

GRAN BRETAÑA

CRIMINAL LAW REVIEW

Abril 1975

STREET, Harry: "The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1974 (Ley de Prevención del Terrorismo (Disposiciones temporales) de 1974)"; págs. 192-199.

La escalada de bombas y atentados terroristas en las ciudades inglesas han culminado con el atentado a los edificios públicos de Birmingham en 1974. El resultado de tales atentados del I.R.A. (*Irish Republican Army*) fue la promulgación de la Ley Temporal de Prevención del Terrorismo de 1974.

La Ley ha entrado en vigor, una vez recibida la sanción regia, el 29 de noviembre de 1974. Al ser una *ley temporal*, motivada por circunstancias excepcionales, su tenor determina expresamente su período de vigencia: seis meses, prorrogables por otros seis en virtud de una Orden del Secretario de Estado (*Home Secretary*). Ello no obstante, una Orden del Secretario del Interior precisa, en principio, adoptar la forma constitucional de un proyecto de ley y ser, en consecuencia, llevado al Parlamento para su aprobación, salvo en casos de emergencia. En este último supuesto, dicha Orden entra inmediatamente en vigor, pero, en el *interim* —en el plazo de cuarenta días— debe ser llevada al *forum* parlamentario, caducando su vigencia, a menos que en dicho plazo de cuarenta días, cada una de las Cámaras del Parlamento (*Common's House* y *House of Lords*) la aprueben en virtud de sendas resoluciones afirmativas.

La finalidad principal de la nueva Ley es proscribir, declarando su ilegalidad, una serie de «organizaciones» —término que, según la sección 1:5, incluye una «asociación o combinación de personas»— que, como el I. R. A., «están relacionadas con el terrorismo realizado en el Reino Unido y relacionado con los asuntos de Irlanda del Norte, lo promueven o incitan». Dentro de la organización I.R.A. se incluyen tanto los «miembros oficiales» como los «provisionales» de la misma. Y se incrimina, además, cualquier otra asociación u organización relacionada con la primera, a pesar de que ésta es la mencionada exclusivamente en la Cédula I del Estatuto como ilegal. Se ha seguido, así, el modelo legal iniciado por la Ley de Disposiciones de Emergencia para Irlanda del Norte, de 1973 [(*Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1973*)].

De otro lado, las previsiones normativas de la Ley de 1974 se han extendido a otros lugares del Reino Unido como, por ejemplo, Jersey, Guernsey, Channel Islands, Isle of Man e Irlanda del Norte, a través de una serie de disposiciones

reglamentarias u Ordenes del Ministerio del Interior: *Prevention of Terrorism (Temporary Provisions (Adaptation) Order 1974 (1)*; *Prevention of Terrorism (Supplemental Temporary Provisions) Order 1974 (2)*.

La sección 1.^a de la Ley castiga la pertenencia a una organización prohibida, la ayuda económico-financiera a la misma o promover un «meeting» para la prosecución de las actividades de la organización. En este sentido, la Ley habla de que el «meeting» debe reunir, al menos, tres personas, con independencia de que la reunión sea o no abierta al público, siendo preciso el conocimiento de que la finalidad de la reunión es promocionar o apoyar las actividades de una organización declarada fuera de la Ley. Conviene resaltar cómo, en este punto, se han dejado sin incriminar expresamente los casos —previstos en la Ley de Emergencia de Irlanda del Norte— de interviews realizadas en la televisión [como la hecha por Mary Holland, en la London Weekend Televisión, al Jefe de los miembros provisionales del I.R.A., Dávid O'Connell] con miembros de tales organizaciones ilegales. Es de presumir que, en caso de suceder en esta época concreta, tal actuación se viese incluida, por analogía, en las previsiones de la sección 1.^a.

La sección 2.^a castiga los supuestos en que cualquier persona ofrezca en un lugar público distintivos, emblemas, propaganda, etc..., de la mencionada organización. En cualquier caso, toda persecución penal por los delitos enumerados en estas dos secciones requieren previamente el consentimiento del Fiscal General. Asimismo, se exime de toda responsabilidad penal a los miembros de la organización ilegal que estuviesen adheridos a la organización antes de su proscripción y no hubiesen tomado parte en las actividades de aquélla desde la fecha de su proscripción.

Uno de los temas más delicados y a los que STREET dedica atención preferente es el de las *órdenes de exclusión*, en virtud de las cuales el Secretario de Estado puede prohibir la entrada o la residencia en territorio del Reino Unido a cualquier persona que «él» entienda relacionada con la comisión o la instigación de actos de terrorismo.

Partiendo de una definición del terrorismo, según la cual «significa el uso de la violencia por fines políticos e incluye cualquier empleo de la violencia con la finalidad de crear terror en la gente», la Orden de 1974 de Prevención del Terrorismo (Disposiciones adicionales de carácter temporal) autoriza al Secretario de Estado a expulsar o a obligar a cambiar de residencia a cualquier ciudadano sospechoso de tener relaciones con la organización terrorista declarada ilegal. Esta disposición choca abiertamente con las leyes que disponen que todo ciudadano del Reino Unido o sus Colonias, sea o no nacional, no puede ser obligado —salvo en virtud de sentencia judicial— a cambiar de domicilio o a irse de la nación, a menos que voluntariamente desee hacerlo. Cabe únicamente la posibilidad de enviarlo a Irlanda del Norte, en cuyo caso el Secretario del Interior, antes de pronunciar la *orden de exclusión*, deberá comprobar si posee también contactos de esa naturaleza en Irlanda del Norte. Todo ello complica la de por sí complicada problemática de las órdenes de exclusión.

Tal problemática fue planteada de modo claro y franco con motivo de la

(1) *Halsbury's Statutory Instruments*, 1974, núm. 2037.

(2) *Halsbury's Statutory Instruments*, 1974, 1975.

discusión del Proyecto de Ley en la Cámara de los Comunes, donde se reafirmó el principio de que únicamente los tribunales están autorizados para ordenar la deportación, el confinamiento, etc... A lo que se contestó por el Gobierno que las *órdenes de exclusión* pronunciadas por el Ministerio del Interior serían *exclusivamente* limitadas a casos en que no hubiese pruebas suficientes para ser aportadas ante un tribunal de justicia con tal fin. Argumento que no desvirtúa las razones de justificada alarma expuestas en el Parlamento, ya que tales órdenes producen una indefensión jurídica del individuo, de donde se deriva la necesidad —apuntada ya por Lord Justice Scarman en sus conferencias pronunciadas en Hamlyn en el curso 1974— de promulgar en Inglaterra un nuevo *Bill of Rights*, cuyo catálogo de derechos pueda conculcarse constitucionalmente por vía judicial al estilo norteamericano.

Y es que, en el caso de las órdenes de exclusión, el interesado o afectado tiene un plazo de cuarenta y ocho horas para recurrir la decisión ante el Ministro del Interior, el cual, si considera que en el recurso no se aportan motivos o razones suficientes, lo desestimará. Se prescinde entonces de uno de los derechos tradicionales del *Common Law*, ya apuntado y resaltado por Sir Edward COKE: el *due-process of law* o proceso debido con arreglo a la ley, que supone la comparecencia ante un tribunal de justicia, asistido por un abogado, con la copia del acta de la acusación, etc... Derechos hoy plenamente reconocidos en los tribunales norteamericanos, y que «por motivos de seguridad nacional» se desconocen, en tales casos, en el país de origen del *Common Law*. Idénticos argumentos esgrime STREET en lo que hace referencia a las órdenes de arresto y de detención, las cuales suponen una flagrante violación de las normales legales comunes imperantes en Inglaterra desde hace años.

Por último, al no existir en Inglaterra la pena capital [que, abolida por el *Murder Act*, 1965, reafirmado en 1969, ha pasado a ser una *reliquia* para los casos de traición y piratería con violencia (3)], la *escala de penas* para tal catálogo de delitos va desde un *período máximo de cinco años de prisión o multa*, o ambas penas a la vez, a un período de *seis meses* de prisión o multa que no exceda de 400 libras, o ambas conjuntamente; aparte de la alternativa de confiscación de bienes, dinero y propiedades en posesión del condenado destinados a ser utilizados en beneficio de la organización.

En cualquier caso, lo que más preocupa ahora en Inglaterra es, como hace ver el Parlamento, dar la máxima publicidad al modo cómo el Ministerio del Interior y la Policía hacen uso de los amplios poderes que le han sido conferidos por la Ley de 1974.

Pedro-Luis YÁÑEZ ROMÁN

(3) Pedro-Luis YÁÑEZ ROMÁN: *Anticonstitucionalidad de la pena de muerte en U.S.A.*, en *Anuario de Derecho Penal*, 1973, pág. 236, nota 20.