Documento N° 374.00
Ingreso

COMENTARIOS SOBRE LA LEY Nº 18.256.

(1983)

En el Diario Oficial del día Jueves 27 de Octubre del año en curso, se publicó la Ley Nº 18.256 que, modificando la Ley de Seguridad del Estado, agrega sendos numerales e incisos a los Arts. 6º, letra i) y 7º.

De acuerdo a su texto, se castigará con las penas de presidio, relegación o extrañamiento menores en cualesquiera de sus grados, esto es, de 61 días a 5 años, a todos los que "sin autorización fomenten o convoquen a actos públicos colectivos en calles, plazas y demás lugares de uso público, y los que promuevan o inciten a manifestaciones de cualquiera otra especie que permitan o faciliten la alteración de la tranquilidad "pública".

Si los actos anteriores se ejecutan en tiempo de guerra, la sanción sube a presidio, relegación o extrañamiento mayores en cualquiera de sus grados, esto es, de 5 años y 1 día a 20 años, sin perjuicio de castigar a sus autores con responsabilidad civil solidaria por los daños que causen con motivo u ocasión de los hechos mencionados, con independencia de la responsabilidad que pudiere afectar a los autores materiales de dichos daños.

I.- Marco de referencia.-

De acuerdo a informaciones de prensa, hasta ahora no desmentidas, el Presidente de la República

Documento N°	374.00
Ingreso	
☐	

- 2 -

habria enviado el mensaje con el proyecto de esta Ley el día Miércoles 26 y los integrantes de la Junta la habrian firmado esa noche sin reunirse y, obviamente, sin que se haya discutido en las Comisiones Legislativas respectivas ni se haya informado por los asesores letrados de cada miembro de la Junta.

El proyecto aparece enviado por el Presidente de la República como respuesta a la decisión de los grupos opositores al Gobierno de mantener una politica de disidencia pacifica a través de convocatorias a reuniones periódicas, especies de Cabildos abiertos y/u otras formas o manifestaciones de discrepancia civica no violenta.

Frente al texto recién dictado, conviene recordar los preceptos vinculados con el derecho a reunión, lo que nos sitúa en el marco de referencia legal, existente hasta antes de la vigencia de la nueva Ley.

- Art. 19 Nº 13 de la Constitución Política del Estado.

"La Constitución asegura a todas las personas:

"13.- El derecho a reunirse pacificamente sin permiso previo y sin armas.

"Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de Policia."

- Art. 158 Nº 3 del Código Penal.

"Sufrirá la pena de suspensión en sus grados minimo a medio, si gozare de renta, y la de reclusión menor en su grado minimo o multa de 60 a 600 escudos, cuando prestare servicios

"gratuitos, el empleado público que arbitraria-
"mente:.....3.- Prohibiere o impidiere
"una reunión o manifestación pacífica y legal
"o la mandare disolver o suspender".

- Art. 158 Nº 4.- Sufrirá la pena.....4º
"Impidiere a un habitante de la República....
"concurrir a una reunión o manifestación pacífica
"y legal".

- Art. 6º letra a) Ley 12.927 sobre Seguridad
del Estado.

"Cometen delito contra el orden público:

" a) Los que provocaren desórdenes o cualquier
"otro acto de violencia destinado a alterar
"la tranquilidad pública."

- Art. 4º letra c) Ley 12927 (Delito de Sedición)

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título II
"del libro II del Código Penal y en otras leyes,
"cometen delito contra la Seguridad Interior
"del Estado los que en cualquier forma o por
"cualquier medio, se alzaren contra el Gobierno
"constituido o provocaren la guerra civil, y
"especialmente: c) los que se reúnan, concierten
"o faciliten reuniones destinadas a proponer
"el derrocamiento del Gobierno constituido
"o a conspirar contra su estabilidad."

II.- Las Conductas Punibles.-

Los comportamientos que la Ley castiga son dos:

a) Al que sin autorización fomente o convoque a actos públicos colectivos en calles, plazas y demás lugares de uso público.

b) Los que promuevan o inciten a manifestaciones de cualquiera otra especie que permitan o faciliten la alteración de la tranquilidad pública.

Que las conductas son claramente alternativas. En la primera previsión se castiga al que fomente o convoque a un acto público sin autorización. Hasta aquí se ha requerido autorización para llevar a cabo un acto público o una reunión en lugares de uso público, pero jamás se ha requerido una autorización para poder hacer un simple llamamiento a la población a que concurra ella.

En la segunda previsión legal se castiga a quienes promueven o inciten a manifestaciones de cualquiera otra clase que puedan permitir o facilitar la alteración de la tranquilidad pública. Como puede observarse aquí no se está castigando a quienes de manera directa ejecuten conductas u observan comportamientos que en si mismos son idóneos para alterar la tranquilidad pública. Aquí se está castigando como autor de un gravísimo delito a quien se limita a promover o llamar a un acto público, aunque se trate de una promoción o convocatoria enteramente pacífica, ^y por la simple circunstancia de que la autoridad

estime que ella pueda permitir o facilitar alteración de la tranquilidad pública.

III.- Vicios más notorios de que adolece la nueva Ley.-

Sin perjuicio de observaciones adicionales a que puede llevar un examen más detenido del precepto que se comenta, podemos anotar como vicio ostensible de la nueva normativa lo siguiente:

a) Violación del principio de certeza.-

Uno de los principios fundamentales del Derecho Penal, incorporado en todos los ordenamientos jurídicos del mundo libre es el principio de certeza y que exige que la Ley que sanciona un delito debe describir minuciosamente la conducta que castiga, de manera que el destinatario de la norma penal pueda conocer con precisión las consecuencias que derivan de sus actos.

Atentan contra este principio leyes penales que sancionan delitos describiendo conductas vagas, imprecisas, difusas y aquellas que hacen radicar el ilícito penal en simples valoraciones que puede formular la autoridad o el juzgador.

¿Qué se debe entender para estos efectos como "permitir o facilitar la alteración de la tranquilidad pública? La ley no dice que es menester que los actos públicos colectivos o las manifestaciones llevadas a cabo produzcan de manera efectiva, real y concreta una alteración de esa especie. Sólo se limita a indicar que basta con que dichas reuniones permitan o faciliten

la alteración de la tranquilidad pública. Con ello nadie sabe con claridad donde reside el limite entre lo punible y lo permitido.

Los preceptos legales, especialmente en materias penales deben sancionar conductas descritas objetivamente con minuciosidad, como una garantia de que la sanción que no queda al arbitrio de las valoraciones esencialmente mudables de la Autoridad o del Juez, sino que ellas puedan ser ponderadas de acuerdo a pautas concretas.

b) Esta Ley viola el principio, no hay pena sin culpa.-

Otros de los principios básicos del Derecho Penal liberal es que no puede castigarse a nadie sin que esté debidamente comprobada su culpabilidad. La nueva Ley sanciona sin subordinar la pena a la concurrencia previa del juicio de reproche personal que debe dirigirse contra el autor. Estamos frente a un caso de aquellos que en doctrina penal se denominan de simple responsabilidad objetiva, formas de expresión delictuales absolutamente anacrónicas que han sido desterradas desde hace siglos en todas las legislaciones de Occidente. En efecto, en este caso se está castigando a una persona como presunto autor de un delito que afecta al orden y la tranquilidad pública aún cuando este convocando a un acto público pacifico adoptando todas las medidas que estime del caso precisamente para que no se produzca alteración o desorden público, por el simple hecho de que no exista una autorización previa (que como se ha dicho la Ley no exige para convocar

o llamar a una reunión, sino para efectuarla.)

En la otra alternativa la situación es todavía más clara, ya que se castiga a los que promueven o inciten a una manifestación cualquiera (tocar bocinas, cacerolas etc.) sin que sea necesario que se produzca una alteración efectiva de la tranquilidad pública, sino por el solo hecho de que dicha alteración sea posible. Aquí se ha creado una figura de peligro de una ambigüedad enorme (manifestación de cualquiera otra especie)

Como puede advertirse el castigo aquí puede aplicarse aún cuando el que promueva o incite a una manifestación inocente no está en condiciones de poder prever una alteración de la tranquilidad pública.

c) La Ley es inconstitucional.-

En efecto, el precepto que se comenta viola directamente la garantía constitucional prevista en el Art. 19 Nº 13 de la Constitución Política, el que, como se ha visto, consagra el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.

El precepto es inconstitucional porque con él se limita o restringe el derecho a reunión pacífica sin permiso previo y sin armas al señalar expresamente, en primer término, que se requiere autorización previa. En segundo lugar, porque la Constitución sólo permite la regulación de este derecho a través de disposiciones generales de Policía y no a través de normas penales. Las normas de Policía, que son las que pueden limitar el derecho constitucional de reunión, provienen de la autoridad

administrativa cuya vigilancia corresponde en nuestro país, al Cuerpo de Carabineros de Chile, encargado de mantener el orden público en las calles, plazas y demás bienes nacionales.

Sobre este punto resulta ilustrativo recordar el precepto contenido en el numerando 26 del Art. 19 y en el cual se señala que "la seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establezca o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio".

No cabe duda que establecer delitos para aquellos que se limiten a convocar a reuniones públicas o a quienes fomenten o estimulen otras manifestaciones diversas que al simple juicio del juzgador puedan generar intranquilidad pública afecta a la esencia del derecho de reunión, que es precisamente lo que prohíbe el precepto transcrito.