

SECCION LEGISLATIVA

El delito de sedición impropia

(La reciente reforma del artículo 222 del Código Penal)

DOMINGO TERUEL CARRALERO

SUMARIO: I. El texto reformado. II. El delito de sedición. III. Aparición del delito de sedición impropia. IV. Consideraciones sobre el reformado artículo 222.

I. Tras larga y apasionada discusión en la Comisión correspondiente que por la Prensa trascendió al público, las Cortes aprobaron el día 20 de diciembre último la reforma del artículo 222 del Código Penal, que fue sancionada por el Jefe del Estado al día siguiente y publicada en el "Boletín Oficial del Estado" del día 23 del mismo mes y año.

He aquí el texto reformado:

SERÁN CONSIDERADOS COMO REOS DE SEDICIÓN:

1.º *Los funcionarios, empleados y particulares encargados de la prestación de todo género de servicios públicos o de reconocida e inaprazable necesidad que, suspendiendo su actividad, ocasionen trastornos a los mismos o, de cualquier forma, alteren su regularidad.*

2.º *Los patronos y obreros que, con el fin de atentar a la seguridad del Estado, perjudicar su autoridad, perturbar su normal actividad o, de manera grave, la producción nacional, suspendieren o alteraren la regularidad del trabajo.*

II. Contiene nuestro Código delitos cuya característica es el ataque a la libre actuación de los órganos del Estado. Entre éstos los hay que sólo pueden ser realizados por una multitud o, al menos, por un gran número de personas; son éstos, dejando aparte para clarificar la exposición las manifestaciones o reuniones en las proximidades de las Cortes, porque aunque se suponga que es para influenciar sus decisiones, es decir, embarazar su libre actuación, los de rebelión, sedición y desórdenes públicos.

De estos tres delitos, el de rebelión es fácilmente diferenciable por su gravedad, ambición de generalidad y estar generado por el deseo de triunfar en todo el territorio nacional. Lo es igualmente el de desórdenes públicos por su falta de gravedad y limitación territorial, pero entre ambos está en nuestro ordenamiento punitivo el de sedición, tan difícilmente diferenciable de los otros dos, tan falto de concreción en su descripción legal, que cabe dudar de la realidad, de la existencia y contenido real de esta denominación legal, duda favorecida por la escasa jurisprudencia sobre él producida, cuando es tan abundante la de otros de los que, como él, fueron llamados contra el orden público.

Los autores han tratado de buscar esta diferenciación, no ya por sus características, sino en comparación con los otros dos, diciendo como Viada que la sedición es una rebelión en pequeño (tomo II, pág. 188) o, como Quintano, que los desórdenes públicos son sediciones de mínima cuantía, subtipos de la sedición, y tratando de justificar su sustantividad en ser un delito multitudinario que no se propone conocidamente ninguna de las finalidades contra el régimen características de la rebelión (Comentario, tomo II, página 93), aunque años más tarde diga que no es demasiado útil la diferenciación de ambas actividades (Compendio, tomo II, pág. 50), Cuello Calón en que la rebelión es un alzamiento contra el Gobierno, mientras la sedición lo es contra ciertas autoridades o clases sociales, encontrando escasas semejanzas en las legislaciones extranjeras (tomo II, pág. 107), y Ferrer Sama encuentra entre ambos delitos caracteres tan paralelos que cree impropio el desdoblamiento que la ley hace de ellos en dos delitos (tomo II, página 185).

No se encuentra la diferenciación por su naturaleza porque no existe. La sedición no militar es un fantasma que cruza por el Código Penal común, parecía que sin dejar huella. El motivo de su colocación en él no es científico, ni siquiera de cómoda sistematización, sino una consecuencia de la forma en que se creó el Código Penal. Esta fue por la agrupación de delitos entresacados de las Compilaciones y Recopilaciones de nuestro Derecho ya histórico, en que figuraban en caótica enunciación y al encontrarse el legislador con hechos de menor gravedad que la rebelión, pero mayor que la de los desórdenes públicos, los agrupa bajo la denominación de sedición tomando un término que sólo en la Ley Penal Militar tiene sustantividad, porque supone, y ésta es su naturaleza, el rompimiento de particulares deberes de obediencia, como el que liga a los militares en la disciplina, base del Ejército, y que supone un escalonamiento de obediencias, con ello se llegó a la tripartición de que hemos hablado, sin percibir que resulta tan absurdo hablar de sedición de civiles como resultaría el calificar de desórdenes públicos los realizados por la fuerza armada. No, es que los términos son dos, uno común de rebelión para los militares y los que no lo son y otro ya diferenciado de sedición para los militares y de desórdenes públicos para los que no tienen tal carácter.

Con esta imprecisión de conceptos se crea en el Código de 1822 (artículo 280) el delito de sedición referido a los militares "cuerpo de tropas" y no militares "la mayor parte de un pueblo o distrito", que para el de 1948-50, sin hacer referencia a la condición de las personas, lo refiere sólo al fin que se proponen con el alzamiento tumultuoso (art. 174) en lo que le siguen los Códigos posteriores (art. 250 del de 1870, 289 del de 1928 y 245 del de 1932), con la característica común de empezar la fórmula de descripción, que aquí es de enumeración con la tajante afirmación: *son reos de sedición*, por lo que se les puede llamar simplemente de sedición o de sedición propia para llamar al que comentamos, del que se dice en su primera forma ya codificada, *serán castigados como reos de sedición* y en la actual *serán considerados como reos de sedición*, de sedición impropia. Estos son el objeto de este trabajo.

III. Si hacemos a la inversa, remontándola, la historia del precepto que actualmente define este delito, transcrito al frente de este trabajo, tanto por ser el que se va a comentar como para que dicho nuevo texto se tenga presente mientras el comentario se hace, hemos, ante todo, de recordar el texto anterior del artículo reformado:

Serán castigados como reos de sedición:

1.º *Los funcionarios o empleados encargados de todo género de servicios públicos y los particulares que por su profesión prestaren servicios de reconocida e inaplazable necesidad, que, con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, de perturbar su normal actividad o de perjudicar su autoridad o prestigio, suspendieren su trabajo o alteraren la regularidad del servicio.*

2.º *Las coligaciones de patronos dirigidas a paralizar el trabajo.*

3.º *Las huelgas de obreros.*

Llegó al Código de 1944, que es el primero que lo recoge, procedente de la Ley de Seguridad del Estado de 29 de marzo de 1941, porque la Ley autorizando la reforma, que fue la versión de 1944, ordena que se acogiese suavizándolos los preceptos de dicha Ley, en la que los artículos 43 a 46 establecen:

“Artículo 43. Los funcionarios o empleados encargados de todo género de servicios públicos y los particulares que por su profesión prestaren servicios de reconocida e inaplazable necesidad, que con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, de perturbar su normal actividad o de perjudicar su autoridad o prestigio, suspendieren su trabajo o alteraren la regularidad del servicio, serán castigados con la pena de uno a tres años de prisión.

Los promotores, organizadores y directores de la suspensión o perturbación del servicio serán castigados con prisión de tres a seis años.

Art. 44. Las coligaciones de patronos dirigidas a paralizar el trabajo y la huelga de obreros serán penadas con prisión de tres a cinco años.

Los promotores, organizadores y directores serán penados con prisión de cinco a ocho años.

El Tribunal, apreciando las circunstancias del hecho y del delincuente, y especialmente su situación económica, podrá imponer, además de las penas señaladas, la multa de cinco mil a cincuenta mil pesetas.

Art. 45. Los que para la comisión de los delitos previstos en los artículos 43 y 44, procedieran con violencia o intimidación, serán castigados con la pena de prisión de seis años y un día a ocho años.

Art. 46. El que provocare de cualquier manera a la suspensión o perturbación de servicios previstos en el artículo 43, o a la coligación, o a la huelga a que se refiere el artículo 44, será castigado por el solo hecho de la provocación con la pena de uno a tres años de prisión.

Cuando a consecuencia de la provocación se hubieren cometido los delitos a que se refiere el párrafo anterior, se impondrá la pena de tres a seis años de prisión.”

Más difícil, por no seguirse exactamente el tracto legislativo, es determinar los antecedentes de este precepto, habiéndose creído encontrarlo en la decla-

ración XI, núm. 2.º del Fuero del Trabajo, que declara delitos de lesa patria los actos individuales o colectivos que de algún modo turben la normalidad de la producción o atenten contra ella. Se esté o no, haya tenido o no influencia en su redacción, cosa que supone un problema extrapenal de interpretación de un texto político de rango constitucional, y, por tanto, ajeno a los fines de este Anuario y de este trabajo; puede encontrarse antecedentes legislativos de menor rango en la legislación del año 1934.

Declarada aquel año una huelga de campesinos cuando se reconocía sin distinción el derecho a la huelga, que ponía en peligro la recogida de las cosechas pendientes, el Gobierno da dos Decretos del Ministerio de Agricultura, ambos de 29 de mayo. En uno de ellos se declara servicio público la recogida de la (entonces) próxima cosecha, y se autoriza a diversos Ministerios para que dicten las disposiciones necesarias al desarrollo de dicho precepto; y en el otro, basándose en esta declaración y en el artículo 28 de la Ley de Orden Público entonces vigente, declara ilegal para los efectos de dicha Ley todos los paros y huelgas que afecten a las labores de recolección, a los patronos que infringieran, respecto a dicha recogida de cosecha, las disposiciones laborales entonces vigentes, o con propósito de coacción o de lucro paralizasen las labores de recolección, declarando a unos y otros incurso en mentada Ley, sin perjuicio de que conociesen de las infracciones, cuando proceda, los Tribunales de urgencia, que tenían un procedimiento especial dentro de la jurisdicción ordinaria.

Sobre estos preceptos, el Fiscal del Tribunal Supremo da la Circular, de 30 de dicho mes y año, en que considera estos delitos como atentado o sedición, y aunque la Circular sólo vinculaba a los Fiscales sus subordinados, éstos califican los hechos que se realizan como constitutivos de tales delitos, y el Tribunal Supremo acepta esta doctrina como demuestran las colecciones de jurisprudencia (la de Rodríguez Navarro, por ejemplo, como más manejable), con monótona repetición.

IV. La declaración de ilicitud necesaria para la existencia del delito, que en los preceptos de 1934 se hacía indirectamente por el Gobierno, declarando una prestación laboral determinada servicio público, y como tal se había de prestar necesariamente, se hace legislativamente en la regulación actual pidiendo que la huelga de obreros u oposición patronal vaya contra la seguridad o autoridad del Estado o perjudiquen gravemente la producción nacional, y en la de funcionarios, o a ellos equiparados, trastornen o alteren los servicios públicos, cambiando el acento, respecto al código anterior, de la exigencia de la intención de atentar a la seguridad del Estado, de forma que parece más lógica, aunque por la colocación de este delito entre la dicha seguridad se había de entender siempre requisito necesario esta intención.

La denominación de estos delitos como de sedición, que arranca, como hemos visto, de la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo y de la interpretación jurisprudencial a que nos hemos referido, pasa por alto la Ley de Seguridad del Estado donde se castigan estos actos sin darles nombre de delito; alguno y salta al Código vigente y a la reforma que examinamos, donde al *considerarse reos de sedición* a los que los cometen plantean diver-

dos problemas; uno, el de si es aplicable a los reos de él la rebaja de la pena establecida en el artículo 221; otro, es el de hasta qué punto son aplicables a esta nueva fórmula de sedición, a la que hemos llamado sedición impropia, las disposiciones comunes a los delitos de sedición y rebelión de los artículos 225 a 230, pensados y legislados para supuestos bien distintos; también el de si dar gritos provocativos a la huelga en una reunión o manifestación, constituiría el delito de desórdenes públicos del artículo 248.

Finalmente, es lógica la supresión de consignación de pena para la provocación a la suspensión de actividades laborales del artículo 46 de la Ley de Seguridad del Estado, al haber acogido el Código, con carácter general, este grado de ejecución.