



NOTA DE ACTUALIDAD 18/2017

23 de noviembre de 2017

María José Cánovas Rubio y Laura Gascón Higuera*

Ley nº. 2017-1510 de 30 de octubre de 2017, para el refuerzo de la seguridad interior y la lucha contra el terrorismo en Francia

Nota de actualidad: Ley nº. 2017-1510 de 30 de octubre de 2017, para el refuerzo de la seguridad interior y la lucha contra el terrorismo en Francia

El 1 de noviembre de 2017, se puso fin al estado de emergencia que estaba en vigor desde el 14 de noviembre de 2015 y que se había ido alargando de forma sucesiva por los distintos gobiernos. El estado de emergencia es un régimen de carácter temporal justificado por circunstancias excepcionales.

Así, se aprobó la ley del 30 de octubre, que refuerza la seguridad nacional y establece cinco medidas que dan prioridad al orden público en detrimento de las libertades individuales, lo que ha provocado numerosas críticas. El objetivo de esta ley es el de prevenir los actos terroristas, no el de reprimirlos.

A través de la ley nº 2017-1510 se han establecido medidas similares a las de estos dos últimos años. Por esto, el presidente de la República, Emmanuel Macron, ha sido acusado de no haber cumplido sus promesas electorales. Macron había prometido eliminar estas medidas tan restrictivas y evitar la modificación continua del derecho penal.

¿Se ha eliminado de verdad el estado de emergencia?

Hasta el 1 de noviembre de 2017, en la base del derecho común, prevalecían las libertades individuales frente a las restricciones del orden público. Solo en casos excepcionales o en estado de emergencia este principio se invertía, favoreciendo la acción de los prefectos o del ministro de Interior.

Si la administración sospecha que alguien representa un peligro potencial, aunque haya indicios de comportamientos sospechosos, puede tomar medidas cautelares que restringen la libertad de movimiento o la vida privada del individuo.

* Alumnos en prácticas de la Universidad Pontificia de Comillas

Contenido de la ley nº 2017-1510 de 30 de octubre de 2017

Esta ley ha incluido en el derecho común cuatro medidas, que ya estaban presentes en el estado de emergencia:

- Cierre de lugares de culto: en el capítulo 7 de este código se permite a la autoridad administrativa decidir el cierre provisional de lugares de culto, si el ministro de Interior o el prefecto autorizado lo ordena. Solo se podrá tomar esta medida si hay sospechas fundamentadas de que allí se incite al odio, a la violencia o a la participación en actos terroristas.
- Perímetros “de protección”: en el capítulo 6 del código de seguridad nacional se autoriza la creación de perímetros de protección para garantizar la seguridad de un lugar o acontecimiento. El trazo de este perímetro se limita a los lugares amenazados, a sus alrededores y a los puntos de acceso. Su duración dependerá de las circunstancias. Los miembros de las fuerzas policiales, bajo el mando de un oficial de la policía judicial, podrán realizar controles de identidad, cachear y revisar vehículos y equipaje. Se impedirá la entrada en el perímetro a aquellos que se nieguen a ello.
- Detención domiciliaria: se permiten las “visitas y embargos” a los domicilios de aquellas personas sobre las que haya sospechas de representar una amenaza grave para la seguridad y el orden nacional.
- Inspecciones administrativas: la libertad de circulación puede ser también objeto de restricciones si esta persona tiene relación habitual con individuos u organizaciones que inciten, faciliten o participen en actos terroristas.

Estas medidas estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2020. Además, se instituye, sin límite temporal, la autorización a realizar verificaciones de identidad de manera prácticamente aleatoria.

En el siguiente cuadro se establece una comparativa entre los artículos de la ley que establecía el estado de emergencia y la ley 2017-1510.

Ley del 3 de abril de 1955 (estado de urgencia)	Ley nº 2017-1510
Artículo 4-1: control parlamentario	Artículo L. 22-10-1 CSI: control parlamentario
Artículo 5: perímetros de protección	Artículo L.226-1 CSI: perímetros de protección
Artículo 6: detención domiciliaria	Artículo L. 228-1 y CSI: medidas individuales de control administrativo y de vigilancia
Artículo 8: cierre de lugares de culto	Artículo L. 227-1 CSI: cierre de lugares de culto
Artículo 8-1: verificaciones de identidad y registros de equipaje y vehículos	Artículo 78-2 CPP: controles de identidad en las zonas fronterizas
Artículo 11: inspecciones administrativas	Artículo L. 229-1 CSI: visitas y embargos

Críticas: “Ante una violencia excepcional, justicia excepcional”

Esta ley ha recibido numerosas críticas por los dos lados: una gran parte de la población se ha opuesto al tacharla de consistir en una simple medida para “mantener el estado de emergencia de forma permanente”. Por su parte, los republicanos han afirmado que esta ley no es lo suficientemente estricta y que la salida del estado de emergencia “desarmará a Francia” de cara al terrorismo.

En efecto, el texto recoge medidas presentes en el estado de emergencia, como la posibilidad del prefecto a cerrar lugares de culto. Sin embargo, hay otras medidas que sí que estaban concebidas dentro del estado de emergencia y ausentes en esta ley antiterrorista, como la prohibición de las manifestaciones o la disolución de las “asociaciones o grupos que participen en la realización de actos que presenten una amenaza grave para el orden público”.

Esta ley ha sido tachada de inédita, en el sentido de que pretende salir de un régimen excepcional pero manteniendo el carácter severo y represivo.

El argumento de la “necesidad” es el punto central de este debate: cada vez que deseamos mantener una medida excepcional se apela a la “necesidad”. De este modo, todos los defensores de los derechos que elimina esta ley afirman que no es necesaria: Francia tiene mucha experiencia en esta materia y posee uno de los mejores aparatos antiterroristas de Europa. Sin embargo, llevan ya más de veinte legislaciones en treinta años. Por su lado, los defensores de la nueva regulación creen que es necesaria la implantación de medidas para hacer frente a esta nueva amenaza dentro de un estado de normalidad: abandonar el estado de emergencia.

Otro de los puntos de debate se ha centrado, por tanto, en si cada vez que haya una nueva amenaza terrorista es necesario un nuevo marco legislativo y, así, si esta nueva amenaza yihadista necesita o no un cambio legislativo para poder prevenirla.

Se ha afirmado que, tal y como sucedió en la Quinta República y en la guerra de Argelia, vamos a pasar de medidas excepcionales (es decir, temporales) a medidas de excepción, que se alargan en el tiempo. Así, estas medidas se dibujan dentro de la utilización política de la excepción, que comenzó con esta guerra. Vamos a alargar estas medidas en el tiempo y, por lo tanto, a banalizarlas: la excepción se enmarca dentro del derecho.

Los contrarios a esta ley defienden que esta criminaliza a los individuos y los pone en un estatus de inferioridad jurídica: no es tanto el estado de emergencia lo que va a ser permanente sino las medidas excepcionales.

Marine Le Pen, líder del Frente Nacional, criticó la ley por ser demasiado débil:

“Esta ley es una estafa, un subestado de emergencia, no vamos a votar a favor de este texto dañino. Será menos eficaz incluso que el estado de emergencia, porque es menos aplicable. Este texto ni aborda la dimensión específicamente islámica del terrorismo o la ideología islamista que nos ha declarado la guerra.”

Sin embargo, las organizaciones por la defensa de los DDHH, como por ejemplo Human Rights Watch, afirmaron que:

“La ley toma elementos de las prácticas de emergencia —poderes de registro intrusivos, restricciones a personas que bordean el arresto domiciliario, cierre de lugares de culto— que se han utilizado de manera abusiva desde noviembre de 2015 y los convierte en una práctica penal y administrativa normal”.