

DISCURSOS

DE RECEPCIÓN DEL EXCMO. SEÑOR

DON ANTONIO ROYO VILLANOVA

Y DE CONTESTACIÓN DEL EXCMO. SEÑOR

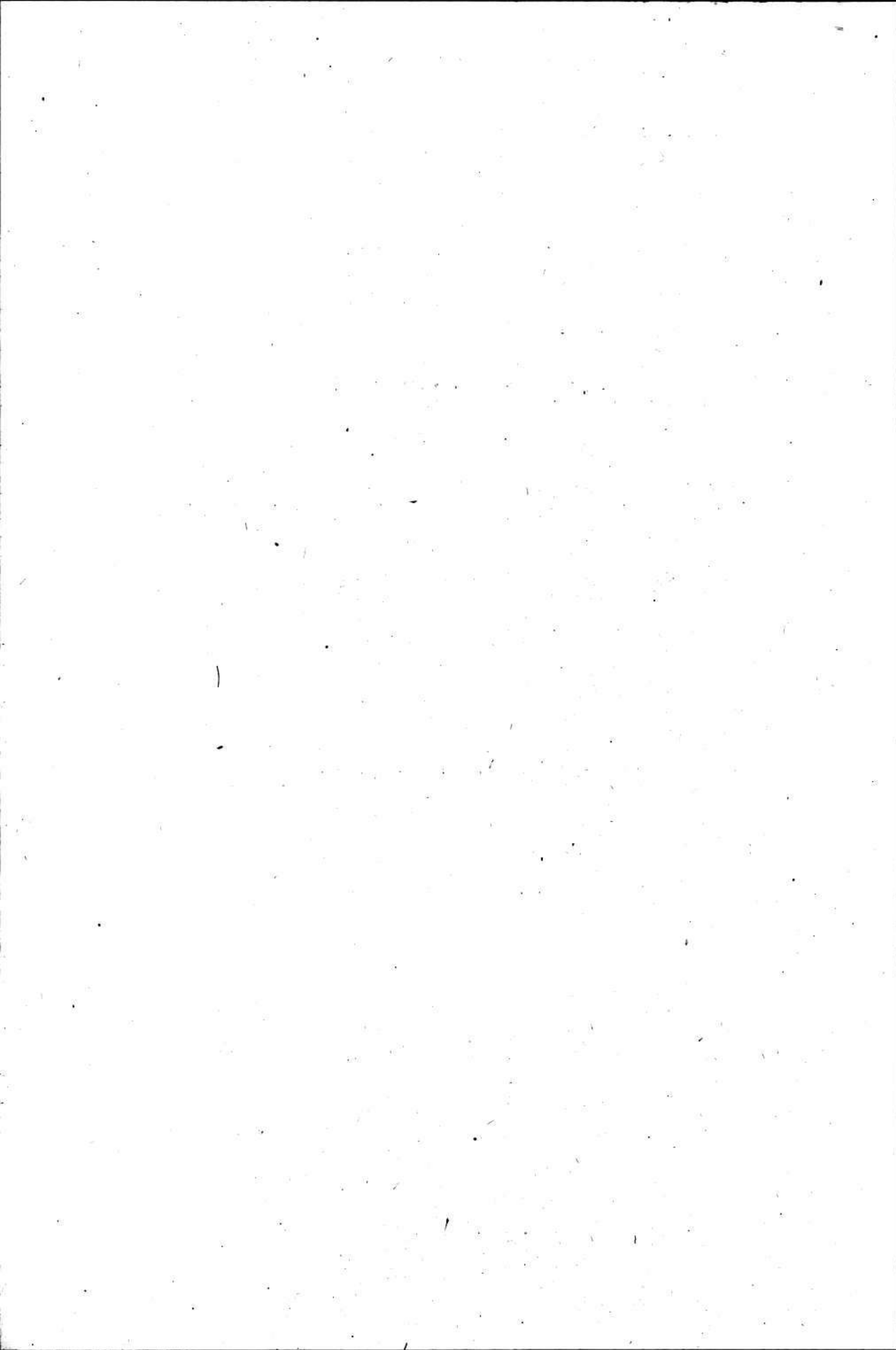
DON NICETO ALCALÁ ZAMORA

Leídos en la Junta pública de 27 de Noviembre de 1921.



TESIS

El terrorismo, la libertad y la policía.



DISCURSO

DEL EXCMO. SR.

DON ANTONIO ROYO VILLANOVA

SEÑORES ACADÉMICOS:

Hace veintiséis años, salí de Zaragoza, donde vivía con mis padres, y trasladé mi residencia a Valladolid. Allí me llevó mi destino. Mi destino de catedrático. Regía, entonces, la archidiócesis vallisoletana el Arzobispo Cascajares, ilustre Prelado aragonés que, al poco tiempo, recibió la dignidad cardenalicia. Con tal motivo, celebráronse allí solemnes fiestas. Acudieron a ellas varios obispos, entre los cuales se señalaba, por el cariño y simpatía con que de él hablaban sus paisanos, el Obispo del Burgo de Osma, D. Victoriano Guisasa y Menéndez, quien, después de brillantes estudios en el Seminario y en la Universidad de Oviedo, su ciudad natal, recibió los grados en Toledo, obtuvo, tras lucidas oposiciones, la Doctoral del Priorato de las Ordenes Militares, realizó una intensa labor religiosa en la Catedral de Santiago, y en ella recibió la consagración episcopal el 1.º de Octubre de 1893. De la diócesis de Osma pasó a la de Jaén, viniendo luego a la de Madrid Alcalá, sede que ocupaba cuando le elegisteis Académico y tomó posesión de su cargo en la sesión Regia de 7 de Enero de 1916, en la que leyó un notable discurso acerca del *Concepto del principio de autoridad*.

El mejor homenaje que yo puedo ofrecer a la memoria del Cardenal Guisasola, a quien, por vuestra benevolencia, vengo a suceder, no, ciertamente, a sustituir, es recordaros los siguientes párrafos de su discurso que, en estos agitados días de perturbaciones sociales, reviven con impensada actualidad:

«La oposición a la Autoridad — decía — es la nota constante y universal del día, con el cortejo desvergonzado de la injuria, el escándalo y la turbulencia. A la falta de respeto y al ataque enconado e injusto tiene que responder, lamentablemente, la Autoridad con el empleo de la fuerza, si no quiere sucumbir acompañada del vilipendio y la deshonra. Se ha pretendido humanizar a la Autoridad quitándola su aureola divina, y lo que se ha hecho es *animalizarla*, pues que se ve precisada, en ese asedio ignominioso que de todas partes la hiere, a hacer muchas veces caso omiso del elemento racional de la persuasión, y a levantar en cambio mayor peso de fuerza en su brazo, para descargarlo airada sobre los que tan sañudamente la combaten.

»Y ¡qué triste es que los tiempos de mayor comunicación mental, más propios que ningún otro para el abrazo fraternal de los hombres en la convicción y el amor, amenacen ser los de mayor opresión y odio, a causa del carácter de fuerza material que toma por modo progresivo la Autoridad, ante esa incesante y creciente lucha! Profundamente debe preocupar a todos los hombres de Estado y a todo buen ciudadano, esta conmoción anormal, que se siente en la cumbre de la vida de los pueblos. Es necesario reconstituir el principio de Autoridad, que, por haberse falseado su base, se ve por tierra derribado y abatido. Hay que cimentar y definir en su verdadera posición a la Autoridad, reconociendo su origen divino, fondo esencial de donde brotan las propiedades de su naturaleza y las relaciones que la unen con el centro supremo del cual procede y el término a que se dirige, con lo que abarcamos el círculo de vida de la misma Autoridad» (1).

(1) Pág. 12.

Fué la nota característica y cualificada de la vida del Cardenal Guisasola, espíritu sinceramente religioso y de elevada alcurnia moral, buscar en los problemas sociales su honda y espiritual raíz; y por eso, durante su gestión como Prelado, se cuidó tanto del gobierno de sus diocesanos como de su edificación moral, vertiendo las más sanas predicaciones en preciosas pastorales, nutridas de doctrina y modelo de sencilla elocuencia.

Decía, con razón, el Marqués del Vadillo; al contestar al discurso del Arzobispo Guisasola en esta Academia:

«Séanos permitido, no obstante, aunque pudiese parecer odioso, llamar vuestra ilustrada atención sobre sus inspiradas pastorales, que si pudimos escucharlas como hijos sumisos a su jurisdicción espiritual y admirarlas como inestimable joya literaria, pudieran también presentarse ahora como acabado modelo de labor profunda y científica, constituyendo el verdadero bagaje académico del Sr. Guisasola. Son, en efecto, entre todas las publicadas en esta diócesis, tales, que si separadamente tienen cada una inapreciable valor por el asunto en sí y además por la manera como está tratado, forma su conjunto un todo orgánico, que no parece sino que responde su publicación a un meditado plan educador de la grey que le fuera encomendada, previniendo así su extravío en aquellas cuestiones que, tratadas a diario y sin la debida competencia, no pierden por ello su carácter fundamental y de esencia» (1).

Cuando el Sr. Guisasola tomó posesión de su cargo de Académico era ya Arzobispo electo de Valencia, importante archidiócesis donde confirmó sus excelentes cualidades de gobernante y de sacerdote, de ciencia y de virtud. Allí recibió el Capelo Cardenalicio y pasó después a ocupar la silla de Toledo.

De su obra social en los últimos años de su glorioso pontificado, os decía nuestro Presidente, en la sesión de 5 de Oc-

(1) Pág. 53.

tubre de 1920, al dar cuenta del fallecimiento del ilustre Cardenal:

«Él, con efecto, en la órbita de la acción social durante esos años, se destacó entre nosotros como uno de los más impresionados por el desarrollo de los conflictos en el drama social contemporáneo. De ello constituyen gran testimonio sus últimas pastorales.

»Forman éstas, en su conjunto, un todo orgánico. Culminan en ellas las del último período, que llevan por título: «Justicia y Libertad», «Justicia y Caridad en la organización del trabajo», «La ley del sacrificio».

»Prestó, con efecto, atención preferente a las cuestiones sociales encaminando su labor a lograr concordia y armonía entre los elementos en lucha, siguiendo las enseñanzas del insigne Pontífice León XIII, de tan proféticas intuiciones sobre los ulteriores desenvolvimientos de este gran drama social de nuestro tiempo.

»Todas las obras sociales del campo y de la ciudad, tuvieron en el Cardenal Guisasola un protector generoso. Ante esta tremenda pugna de las escisiones sociales que se han producido en la sociedad contemporánea, fué norma constante de su conducta advertir en todo momento, que no es racional ni justo por parte de nadie, y más singularmente para los católicos, combatir las Asociaciones obreras, pues lo que más importa es evangelizarlas.

»Y con las grandes enseñanzas experimentales que a la hora presente empezamos a recoger, por el giro actual de estos conflictos, el recordatorio de tan previsoramente advertencia del Cardenal Guisasola descuella entre los más justicieros homenajes que podemos rendir a su memoria.»

Y en el mismo discurso, el Sr. Sánchez de Toca, con su doble autoridad de Presidente de esta Academia y Presidente del Senado, recordaba un aspecto interesantísimo de la vida del Cardenal Guisasola, realzando su elevada función política y social como senador por derecho propio, y por su primacía, natural y legítimo rector de los Venerables Prelados que, en

representación de la Iglesia, ocupan asiento en la Alta Cámara:

«Desde tiempos anteriores a la Revolución de 1869, y como secuela de la desamortización eclesiástica y de las rupturas de relaciones con la Santa Sede, resultaron en nuestro Parlamento, como prácticas tradicionales, que los Prelados se abstuvieran de concurrir a la votación de los Presupuestos generales del Estado. Los inconvenientes de semejante práctica resultaron aún más patentes después de la Restauración de la Monarquía, cuando por la Constitución vigente, el Episcopado tuvo como especial elemento constitutivo de la Alta Cámara, tan señalada representación colectiva. No obstante esta representación colectiva estatuida por nuestra ley Constitucional, los Prelados, sin embargo, en vez de ejercerla con este carácter de colectividad, actuaron en el Senado como individualidades sueltas, y a las veces, a seguida de una opinión sustentada por un Obispo, surgía otro Prelado mantenedor de la tesis contradictoria. Además de esto, por respeto a las costumbres ya tradicionales, en cuanto a la votación de los Presupuestos respecta, hicieron aún más sistemática su abstención colectiva. Y la ausencia de tan considerable representación originaba dificultades de verdadero conflicto, en punto a reunir el *quorum* constitucional de la mitad más uno de los Senadores que hubieran prestado juramento. Todos los esfuerzos de los sucesivos Gobiernos, a partir de la promulgación de la Constitución de 1876, no lograron rectificar tan peligrosa práctica. Ni Cánovas mismo se atrevió a intentarlo, recabando este concurso, siquiera atenuado, con la fórmula de «presente, pero se abstiene», habitual en los Parlamentos, y con la que concuerda además el propio artículo de nuestra Constitución, cuyo contexto, para los efectos del *quorum*, sólo exige la presencia y no el voto.

»Todo esto ha cambiado del modo más feliz en las últimas Cortes, debido, en primer término, al eficacísimo concurso al efecto prestado por el Cardenal Guisasola a la Presidencia de la Alta Cámara.

»La autoridad del Primado, aunando a los Obispos en actuación colectiva, había logrado anteriormente general asentimiento de las oposiciones y del Gobierno para que en los nuevos Presupuestos se produjeran iniciales reparadoras justicias con un aumento de 14 millones en las dotaciones del Clero y otras atenciones del Culto. Y ante las circunstancias por todos conocidas, que acumulaban tantas dificultades y apremios para la aprobación de un Presupuesto a fecha fija, sin que ninguna de las agrupaciones parlamentarias reuniera por sí mayoría suficiente, sin embargo, la personal autoridad del Cardenal Guisasola, no sólo logró el concurso y voto de todos los Obispos a las consecutivas sesiones celebradas día y noche sin discontinuar hasta la aprobación definitiva del Presupuesto, sino que además, a la vez también, quedó ya establecida la fecunda práctica de que el Primado llevara constantemente, para las consultas y acuerdos del régimen interno de las Cámaras, la representación colectiva de todos los Obispos Senadores.»

Tales fueron las prendas y calidades de aquel varón insigne, en cuya vacante me habéis elegido tan inmerecidamente. Elevado a las más altas jerarquías, dió muestras, al morir, de la más edificante y cristiana humildad en estas elocuentes palabras de su testamento: «Prohibimos terminantemente que en nuestros funerales se haga o pronuncie oración fúnebre, pues al juicio de Dios, y no al de los hombres, remitimos únicamente nuestras acciones.»

No creo que, dada la ocasión presente, infrinjamos su voluntad con este obligado recuerdo de sus grandes merecimientos. Si en ello hubiera irreverencia, ya veis que la mía se escuda con la autoridad de los textos que dejo copiados.

Al elegirme a mí para suceder al Cardenal Guisasola, no habéis hecho otra cosa que seguir sus consejos de humildad. Aquel varón insigne que tantas veces en el Jueves Santo se humilló, en imitación de Cristo, a lavar los pies de los doce pobres, hoy se humilla mucho más al consentir, con resignada modestia, que aquella medalla gloriosa que se colgó del mis-

mo cuerpo de donde pendía el Pectoral del Primado de las Españas, vaya desde hoy a honrar la pobre toga del más modesto de los catedráticos.

I

Al elegir tema para mi discurso, he tenido muchas vacilaciones. Por la índole especial de la disciplina científica a que me arrastró mi vocación, por mis modestas intervenciones en la política activa y por mi vehemente inclinación hacia el periodismo, me siento, señores Académicos, irresistiblemente atraído por la actualidad. He creído siempre que las concepciones científicas no son cosa aparte de las realidades sociales; que deben las ideas guiar luminosamente nuestra vida para diferenciar la conducta humana, realizada por una alta motivación moral, de la existencia material de los demás animales, guiada simplemente por la fuerza de los instintos. Pero también he creído que la contemplación objetiva de las realidades sociales, es un manantial de doctrina científica; que un hecho suele enseñar mucho más que un libro; que la humanidad vivió el derecho antes de conocerlo científicamente, del mismo modo que los hombres hicieron digerir a sus estómagos, latir a sus corazones y pensar a sus cerebros antes de saber fisiología.

Hay un hecho social en la actualidad española (1) que, en

(1) Este discurso fué presentado, apurando los plazos reglamentarios, en el mes de Junio.

Con motivo del asesinato del Sr. Dato, el Sr. Sánchez de Toca, en sesión celebrada por esta Academia el 15 de Marzo de 1921, dijo entre otras cosas lo siguiente:

«Los problemas jurídicos, éticos y gubernamentales interpuestos tan trágicamente por el propio desenvolvimiento social y económico en la civilidad de las naciones contemporáneas, notifican inexcusables exigencias de nuevas leyes y formas de vida jurídica y social. Ni el Estatuto constitucional del Estado, ni su respectiva legislación orgánica, tal y como se planteara y desarrollara durante la anterior centuria, resultan suficientes como órganos jurídicos de la defensa colectiva de unas clases

su reflexiva contemplación, plantea interesantes problemas jurídicos: de derecho público y de derecho privado, de derecho civil y de derecho penal, de derecho político y de derecho administrativo, de derecho sustantivo y de derecho procesal, de derecho internacional público y de derecho internacional privado. Me refiero al *terrorismo*. Síntoma, aún más que efecto, del llamado problema social, no existiría, sin los antecedentes históricos de un fenómeno universal: la lucha de clases, y sin las inquietudes espirituales que han engendrado las diversas doctrinas comunistas, todas las cuales contienen principios científicos que un hombre estudioso no puede menos de mirar con respeto.

El socialismo y el anarquismo, con sus respectivas y actuales modalidades; el bolchevismo y el sindicalismo (1), son concepciones científicas que, en su lucha por prevalecer en la práctica, provocan, unas veces, las resistencias defensivas del

frente a otras, y todavía menos para el encauzamiento y resolución pacífica de estos conflictos sociales.

»El Estado, que, por torpeza de incomprensión ante estas nuevas necesidades de los tiempos, no corresponda a procurar los encauzamientos ético-jurídicos adecuados para la lucha dentro de legalidad eficaz a mantener contienda pacífica, se condena irremisiblemente a conllevar en su régimen interno las violencias anárquicas de una guerra universal de todos contra todos, en cuyos furores de salvajismos pasionales se desvanecen los respetos a la vida, y los terrorismos del crimen y de la más bárbara represalia vengativa constituyen principal arma de combate.» (Página 22.)

(1) «El bolchevismo, según hemos dicho en otra ocasión, es una forma del socialismo; ha nacido del socialismo; se llama socialista, es una disidencia del socialismo. Doctrinalmente, dicen que son ellos (los bolcheviques) los verdaderos intérpretes de Carlos Marx. Doctrinalmente ha nacido del marxismo; políticamente ha nacido del socialismo, porque en el socialismo ruso se han distinguido Lenine y Trotzky como bolcheviques, y ellos son los que luchan contra los otros socialistas.

»De suerte que el socialismo ha producido el bolchevismo. ¡Ah!, pero el sindicalismo ha nacido del anarquismo; doctrinalmente, claro está, que el sindicalismo no es anarquismo. Pudiera decir, aunque sea anticipar ideas, que así como el bolchevismo, según veremos, es una degeneración del socialismo, y el verdadero socialista repudia el bolchevismo (ya habéis visto el Congreso socialista español, cómo por gran mayoría se ha adherido a la Segunda Internacional y no a la Tercera de Lenine); así

régimen vigente y otras las transigencias discretas de una aceptación parcial de sus doctrinas, pero siempre producen consecuencias en todo el orden jurídico, ya transformando el concepto del Poder público con la natural subversión de las ideas tradicionales del *derecho político* (Duguit), ya recogiendo en el servicio público las influencias del llamado sindicalismo funcionalista, con la consiguiente rectificación del concepto clásico del *derecho administrativo*; ya superando, humanizando y solidarizando el concepto romano de la propiedad y el viejo molde del contrato del trabajo, para socializar el *derecho civil*. La reacción defensiva del régimen social vigente contra los que le atacan con temible osadía mediante la *propaganda por el hecho*, plantea el problema del llamado *crimen social*, y surgen las legítimas vacilaciones doctrinales de quienes, prescindiendo de los intereses de clase, dudan si debe agravarse la penalidad en relación con

como el bolchevismo es una degeneración del socialismo, el sindicalismo es una perfección del anarquismo. Doctrinalmente, por lo menos, el sindicalismo toma del anarquismo un concepto que antes os señalaba: el principio federal. La sociedad sindicalista es una sociedad sin Estado, como el anarquismo; no podemos al sindicalista encasillarle en los partidos socialistas, porque niega el Estado, suprime el Estado, aborrece el Estado, como los anarquistas; pero no son anarquistas, porque el anarquismo establecía la Commune, y la célula de la Commune anarquista era una célula territorial, el Municipio, que es una entidad que puede llamarse el soporte físico de aquel pueblo que encarna la sociedad municipal. El sindicalismo tiene más espiritualidad, se emancipa de los garfios territoriales que le sujetan y busca una solidaridad profesional, una federación, y se llama Confederación General del Trabajo en Francia, Confederación General del Trabajo en España, Confederación General del Trabajo en Portugal; siempre el vínculo federal. Pero el vínculo federal, no sobre la base territorial de los Municipios, sino sobre la base espiritual, sobre la solidaridad profesional. Una federación de municipios libres y autónomos que espontáneamente coexisten, suprimido el Estado y al amparo de la naturaleza, libre de los obstáculos que le pone el artificio legislativo: ésta es la Sociedad anarquista. Una federación espontánea, libre y autónoma en el sindicato autónomo y profesional, que sienta la solidaridad de los gremios más próximos, de los gremios más afines y de todos los gremios del trabajo, hasta crear con todos los del mundo la federación de todos los gremios: esto es el sindicalismo.»

(*Bolchevismo y sindicalismo*. Madrid, 1920; págs. 13, 14 y 15.)

los llamados delitos comunes, *retribuyendo el terror del delito con el terror de la pena*, o si el delito llamado *social* es una modalidad cualificada del llamado *delito político* que nace de una exaltación morbosa de ciertas aspiraciones ideales, más que de una perversión moral del delincuente, como en el llamado delito natural (1).

Cuando el año pasado sufrieron el rigor de la ley varios soldados sediciosos, que intentaron sublevar un regimiento de Artillería, en el cuartel del Carmen, de Zaragoza, yo os con-

(1) Recuérdese el tan comentado discurso del profesor Jiménez Asúa en la Real Academia de Jurisprudencia.

Esta conferencia se ha publicado con el título *Los delitos sociales y la reforma del Código penal*. Editorial Reus. Madrid, 1921, y de tan interesante trabajo reproducimos los siguientes párrafos:

«Tomando el motivo como criterio dirigente hallamos una fácil diferencia entre la criminalidad común y la delincuencia política: la primera se origina de móviles egoístas — aunque pueden no ser innobles, como el amor contrariado, el honor ofendido, etc. —, y la segunda de móviles altruistas, a veces aberrantes y utópicos, nacidos de la preocupación por un mejoramiento político y social, en beneficio de la sociedad entera o de una de sus clases.» (Pág. 12.)

«La delincuencia evolutiva no ha podido sustraerse a las transformaciones del mundo, y se ha ido modificando a medida que cambiaban los ideales y las preocupaciones de la humanidad. Los románticos motivos que movían a los revolucionarios de otras épocas no son los móviles económicos que hoy inspiran a los autores de delitos sociales, aunque un nexo común les una: el sentimiento altruista de procurar el mejoramiento de toda la sociedad o de una clase determinada.» (Página 15.)

«La causa común de la delincuencia evolutiva, en sus aspectos de delito político, anarquista y social, se halla en la propia manera de estar organizados el Estado y la sociedad, y en el deseo que late en el autor del hecho, de mejorar las formas estatuales o las condiciones de vida de la masa social.

»El afán constructor impera en el delincuente político; su ideal radica en cambiar la forma de gobierno y la actuación en él del pueblo y de los partidos, esperando de estas transformaciones el bienestar de los compatriotas y el avance de la civilidad. El delincuente político tiene un propósito localizado. En su sentido simplista pertenece a una época ya pasada; pero subsiste hoy, como medio de cambiar el orden social.

»En los delincuentes anarquistas, cuando el tipo se da puro, hay una

fieso que sentí, como hombre de doctrina, dudas y vacilaciones que, seguramente, no me hubiesen asaltado como hombre de gobierno. Comparaba el grado de perversión moral de aquellos pobres muchachos, víctimas de la sugestión de un vendedor de periódicos, con los instintos de fiera de tantos asesinos y parricidas a quienes indulta S. M. el Rey el día de Viernes Santo, y me preguntaba: ¿Es justo indultar a los unos y matar a los otros? He ahí por qué los catedráticos debemos ser algo periodistas. La justicia penal no es sólo una

base de extraviado y alto amor por los desamparados, que les lleva a odiar a los demás, como decía el propio Randon. La persistencia del carácter epileptoide le sirvió a Perrone Caparro para explicar la extraña impulsión al odio criminal, desde la extremada sensibilidad y el elevado altruismo, que hizo a Bourdeau afirmar que los anarquistas pertenecían a la familia de los «asesinos filántropos». No olvidemos aquellas exaltadas palabras del joven médico interrogado por Hamon: «... Es la cuestión siempre vulgar del frío, del hambre, de la fatiga, de la desesperación de una multitud de desgraciados, oprimidos por la condición abyecta en que se hallan... Soy anarquista por haber visto a los desdichados venir a buscar trabajo llenos de miedo, royendo el pedazo de pan que representa una labor enorme.» Pero es preciso confesar que muchas veces el tipo no se presenta puro, siendo frecuentes los falsos anarquistas, malhechores vulgares, en los que Lombroso encuentra todos los caracteres del delincuente nato. El anarquista no va impelido por el afán de construcción que guía al delincuente político; su piedad y su odio sólo le dejan percibir la labor negativa de destruir, y como la desgracia y opresión de los desheredados es universal, no se circunscriben a un lugar fijo: su ámbito abarca el mundo todo.» (Págs. 20 y 21.)

.....

«Por una feliz coincidencia, cuando se trata de criminalidad atávica, la defensa de clase, al ejercitarse, produce la defensa social, y en este sentido puede decirse que, el fin defensor más completo, se cumple contra los delitos comunes. Pero cuando el Estado reacciona ante la delincuencia político social, es un error, cuando no un traicionero equívoco buscado de propósito, decir que se obra en nombre de la defensa social. Entonces, sólo se procura defender a las clases dominadoras. Sólo así, confesando limpiamente la verdad, podemos invocar el derecho de imponer sanciones.» (Pág. 26.)

.....

«Los escritores de la escuela positivista, aunque piensan que se debe aplicar a los autores de hechos materiales nacidos de heterodoxia político-social, el tratamiento que les corresponda, según pertenezcan a la categoría de delincuentes natos, locos, habituales, pasionales u ocasionales,

doctrina. La justicia penal es también un hecho. Aquello que decía D. Alejandro Pidal de la *hipótesis* y de la *tesis*, es aplicable a todas las manifestaciones de la política, considerada como actuación del Poder público. Y el derecho de castigar es un acto de poder. La abolición de la pena de muerte es una *tesis* doctrinal. La disciplina militar y la seguridad del Estado es una *hipótesis* de realidad innegable y un imperativo del derecho vigente. En eso se diferencia la justicia de Dios de la justicia de los hombres. En la justicia divina se sanciona la *responsabilidad moral*, sin preocuparse del estrago o del peligro que puedan entrañar las dañadas intenciones. La justicia humana sanciona la *responsabilidad social*, y en su reac-

se cuidan mucho de advertir que el carácter normal de su personalidad y el elemento evolutivo de su delincuencia, demandan grandes diferencias. Sólo son peligrosos para el Estado y la clase social imperantes; por eso, basta con expatriarles, o detenerles durante algún tiempo, sin ninguna de esas restricciones y exigencias disciplinarias que se precisan para los delincuentes ordinarios de tendencia atávica.» (Págs. 28 y 29.)

También son interesantes las siguientes frases del ex policía francés Gorón hablando del célebre anarquista Pini:

«Me quedé estupefacto, lo confieso, cuando supe que este hombre, que había robado sumas considerables, apenas gastaba cinco reales diarios en su manutención, y constituía con el resto del dinero que robaba, una especie de caja negra de un partido nuevo, de un partido terrorista, que no tenía otro fin que imponerse por la violencia y realizar la más profunda de las revoluciones sociales, suprimiendo a los ricos.

»Cada día averiguaba una nueva particularidad de la curiosa vida de este hombre.

»Por ejemplo, supe que él, que tenía siempre en el bolsillo unos cuantos billetes de mil francos, era uno de los fundadores de la liga de antipropietarios, conocida ya en Montmartre bajo el nombre de «La Campana de Madera», liga que tenía la especialidad de desalquilar gratuitamente y con presteza suma las habitaciones que iban a ser objeto de embargo.

»Por otra parte, el mismo Pini, presentándose como capitalista, con el dinero de sus robos, había entrado en comandita con el inventor de una lámpara vigía, bastante curiosa, que precisamente en aquellos momentos estaba expuesta en el Champ de Mars.

»Verdad es que cuando le pedía al ladrón anarquista la explicación de estas contradicciones, me la dió con la mayor naturalidad, diciéndome que los beneficios de su comandita debían ir, como los beneficios de sus robos, a la caja negra de la anarquía.

»Se encontraron también en los diferentes domicilios de este tan par-

ción defensiva, extrema los rigores para rechazar los ataques de quienes pugnan por derruir las bases jurídicas, políticas y económicas del Estado.

Antes os hablaba de que, al lado de los problemas de derecho sustantivo, suscita el terrorismo problemas de derecho *procesal* (el terror de testigos y jurados, requiriendo la tutela de los Magistrados profesionales y a veces de la Autoridad militar), de derecho *internacional público* (lucha concertada de los Estados contra el terrorismo internacional, Santa Alianza contra el bolchevismo) y de derecho *internacional privado*

particular flántropo, escopetas de aire comprimido, pólvora y fórmulas para fabricar explosivos.

»El no ocultaba sus teorías, proclamando que el empleo de la dinamita era el mejor medio para aterrorizar a los burgueses y conseguir el triunfo de la revolución social.»

(*Los anarquistas: Ravachol*. Versión española. Madrid, 1912; págs. 140 y 141.)

«A partir de este momento — dice Gorón más adelante — no salía de mi asombro ante las ideas extrañas que Pini y sus cómplices emitían, creyendo que, después de todo, aquello no era más que una actitud tomada por los criminales de derecho común, encantados de poder pasar por criminales políticos.

»Más tarde, cuando tuve ocasión de ver y hablar con otros, no tuve más remedio que rendirme a la evidencia.

»El robo, el asesinato, eran no solamente practicados, sino predicados por hombres que, manifestando tan odiosos sentimientos, proclamaban su ardiente amor a la humanidad y querían ser los apóstoles de una sociedad nueva, basada exclusivamente en la fraternidad!

»Entre todos estos apóstoles hay ciertamente algunos farsantes que no tienen reparo en poner a sus malos instintos una máscara anarquista.

»Pero, ¿y los otros?

»¿Son realmente hombres de buena fe?

»¿Están locos?

»El tratamiento, ¿debe ser el mismo para los canallas que para los locos?

»¿La represión debe ser ciega?

»¿Y será preciso suprimir los locos, en vez de procurar curarlos?

»Yo no soy un sociólogo que pueda dar contestación a estas difíciles preguntas en estos momentos que se plantean con una solemnidad particular.

»Me contento con apuntarlas, señalando las observaciones que he hecho y las confesiones que he recibido.» (Págs. 145 y 146.)

(la extradición en los llamados crímenes sociales, la cual no podría concederse si se considerasen como delitos políticos).

Hablemos, pues, del terrorismo, desde el punto de vista de aquella disciplina que cultivo profesionalmente: *El derecho administrativo*, y para concretar mi estudio, formularé el tema en estos términos escuetos: *El terrorismo, la libertad y la policía*.

II

Aunque me tachéis de simplista, voy, con carácter provisional, a reducir a los términos más sencillos las dos posiciones más definidas en que parece polarizarse la opinión al querer atajar los estragos del terrorismo. Los unos dicen: hay que disminuir la libertad. Los otros afirman: hay que aumentar la policía.

Yo creo, sinceramente, que ni los unos ni los otros tienen razón. Es muy corriente echar a la libertad la culpa de todo lo que pasa, y uno de los mayores estragos que causa el terrorismo es hacer perder la serenidad a los hombres de gobierno y a las llamadas clases de orden, con lo cual ocurre lo que con los incendios en los teatros: que causa más víctimas el pánico que el siniestro mismo.

Tampoco se resuelve el problema aumentando la policía, porque su acción, como toda la del Poder público, es enteramente ineficaz sin la cooperación de los ciudadanos. Los que culpan de todo a la libertad, habrán de reconocer que no hay salvación mientras el miedo sea libre. No se puede pedir a la policía lo que no puede dar. Si la policía ha de hacerlo todo y sólo en ella puede confiar el Estado; si el ciudadano no sale de su pasividad sino para entrar en la delincuencia, ¿quién puede vigilar con eficacia una ciudad de un millón de habitantes?

Planteemos el problema objetiva y sinceramente. El terrorismo es un problema de policía y un problema de libertad. Lo que hay es que, para nosotros, la policía no tiene la

acepción estrecha de un servicio público, mediante el cual un Cuerpo especializado profesionalmente para atender a lo que se llama la vigilancia y seguridad, defiende a las personas y a las propiedades. Para nosotros, la policía es una institución de derecho administrativo que *vuelve por pasiva* la posición que en derecho público tienen los derechos individuales. En el Derecho constitucional, la libertad del Poder público está limitada por los derechos individuales (1). En el Derecho administrativo, los derechos individuales aparecen limitados por el derecho de la colectividad representada por el Poder público.

Al decir, pues, que el terrorismo suscita un problema de policía, planteamos ya un problema jurídico, pues como hemos dicho en otra parte al hablar de la actividad administrativa y de su capital división en jurídica y social, es *actividad jurídica*, objetivamente considerada, *la que desarrolla la Administración pública para el mantenimiento del orden jurídico*; y subjetivamente, *la facultad soberana de la Administración* (facultas agendi) *de limitar los derechos particulares o de coordinarlos con el interés público*.

Como se ve, para nosotros *Administración jurídica* viene a ser lo mismo que *policía* en sentido estricto.

«¿Cuál es la extensión y límite de la actividad jurídica del Estado? Es un problema que no puede resolverse en términos generales. Sólo diremos que esa actividad es la que desarrolla el Estado para cumplir su misión de realizar el derecho. Según el concepto que del derecho se tenga, será mayor o menor la actividad jurídica. Y así, según la idea que el Estado se forme del orden jurídico, ampliará o restringirá su acción de policía. Lo único que se debe afirmar es que toda la actividad que el Estado desarrolle, limitando los derechos particulares en interés público, es jurídica esencialmente.

(1) «No es, pues, el Estado el que limita la libertad, sino la libertad la que limita al Estado, límite que surge por efecto de la libre determinación del Estado mismo y constituye por ende una autolimitación.»

(O. Ranelletti, *La Polizia di sicurezza*. Milano, Parma, 1908; pág. 259.)

»Término vago es, desde luego, el de *interés público*, como lo son todos los de las ciencias sociales cuando se trata de hacer un estudio general. El *interés público*, cada Estado lo ha entendido a su modo; pero como el derecho administrativo no es algo abstracto o ideal, sino que se refiere siempre a un Estado determinado, hay que tener en cuenta las variaciones históricas del mismo; las ciencias sociales no son exactas, ciertamente. El interés público se entendió de distinto modo por la filosofía pagana (Platón) que por los escritores cristianos (Suárez). Es diferente en Grecia que en Roma, donde, a pesar de la máxima *salus publica suprema lex*, el desarrollo que alcanzó el derecho privado redujo a términos muy discretos, y a veces con excesiva parsimonia, los derechos del Estado y las facultades de la Administración pública. El interés público se entiende de muy distinto modo en Inglaterra y los Estados Unidos que en Francia y en España.

»Pero, de todos modos, basta afirmar que los Estados, dentro de su variedad histórica, limitan los derechos particulares en todo aquello en que el interés público jurídicamente lo requiere» (1).

Ahora bien, ¿cómo debe considerarse el terrorismo ante el derecho administrativo de policía?

¿Qué limitaciones legítimas podrán imponerse a los derechos individuales para suprimir el terrorismo?

Este es el punto de vista que a nosotros debe de preocuparnos, puesto que implica siempre graves problemas jurídicos.

Claro está que es de mucho interés la *organización de la policía como servicio público*; pero aparte de que esto es ya una cuestión técnica ajena a nuestra competencia, yo creo firmemente que reducir el problema a tales términos es simplificar demasiado las cosas.

(1) *Elementos de Derecho administrativo*, séptima edición. Valladolid, 1921; pág. 268.

III

Y ante todo, ¿qué es el *terrorismo*? Para nosotros es una novísima forma de delincuencia que ha producido en la sociedad justificada alarma por dos cualificadas circunstancias: la *audacia* y la *impunidad*. Simplificando aún más el problema, pudiera decirse que la impunidad ha engendrado la audacia.

¿Cómo suprimir el terrorismo? Ante todo, suprimiendo la impunidad. ¿A qué es debida ésta? A que las penas señaladas en el Código son demasiado suaves o a que, por no ser descubiertos ni condenados los autores, resulta en la práctica *suprimida* toda penalidad (1). Para mí es evidente lo segundo, y el intento de resolver el problema creando nuevas figuras de delito o aumentando la lista de las circunstancias agravantes, me parece que es de una notoria incongruencia. Ya lo he dicho en otra ocasión. El caso recuerda la contestación gedeónica de aquel personaje de *El rey que rabió*, cuando, al ordenar la busca y captura de un soldado desertor, le preguntan: «¿Y si no se le encuentra?» A lo que contesta el general, con resolución verdaderamente cómica: «Si no se le encuentra..., se le castigará».

Ahora bien: el descubrir a los delincuentes no es un problema de Código penal, es una cuestión de policía, pero una cuestión de *policía judicial*. Yo creo, sin embargo, que el estudio de la policía judicial se sale del marco del derecho administrativo, en cuyos límites quisiera encerrarme.

La función de la policía judicial, aunque distinta de la del Juez, es complemento de la misma.

«El carácter del Poder judicial — dice Ranelletti (2) — ,

(1) «En la vigilancia y la represión de la anarquía — dice Gorón — la policía ha desempeñado el papel principal; papel que, desde luego, resulta muy difícil.»

(Los anarquistas: *Ravachol*, pág. 132.)

(2) Obra citada, págs. 288 y 289.

consiste en investigar y juzgar formalmente, es decir, en un proceso, y, por consiguiente, en el período de instrucción. La ley atribuye a las autoridades judiciales aquellos pasos, aquellos actos que requieren una forma procesal. Por el contrario, aquellos actos de la misma instrucción que deben ser realizados rápidamente y con seguridad, y que, por lo tanto, no permiten que se empleen para ellos formas procesales, deben ser conferidos principalmente a una energía y a una destreza, enteramente de hecho; así, por ejemplo, la detención del reo, las minuciosas investigaciones en relación con las circunstancias del hecho, etc. La policía en su organización está en mejores condiciones que las autoridades judiciales para alcanzar esta capacidad de hecho y los medios convenientes a esta acción: un personal bien preparado, amplio conocimiento de personas y de cosas como resultado de su aptitud de observación, puede, pues, prestar una fuerte y preciosa ayuda a los Jueces. Esto explica por qué se ha sentido la conveniencia de confiar a ella toda aquella parte de investigación, descubrimientos, pesquisas que implican una pura actividad de hecho; dejando a la autoridad judicial todos aquellos actos que se realizan con formas procesales.

»Así las dos autoridades se completan en esta función del descubrimiento del delito y del reo. La policía tiene por fin hacer posible el juicio penal, debe conocer lo que es útil y preciso al Juez, y adaptar su función a esta necesidad. Realiza, pues, una función puramente complementaria, subsidiaria, aun obrando siempre con los medios de hecho característicos de su actividad, y no con las fórmulas de la justicia.

»Parece, pues, que debe concluirse... que el derecho de la policía judicial no corresponde al Derecho administrativo, sino al Derecho penal.»

El hecho de que la policía judicial no corresponda al Derecho administrativo, no puede obligarnos a omitir una sencilla consideración acerca de tan importante servicio público.

He aquí las palabras expresivas de un especialista en la materia:

«Está fuera de duda — escribe Edmond Locard — que vamos a asistir a la más bella floración de crímenes de los tiempos modernos. El encarecimiento de la vida, la perturbación que sigue a los cataclismos sociales... han decuplicado el número de las infracciones patentes: robos y agresiones. La guerra ha sido la escuela de la violencia; la miseria es la consejera de la venganza individual; la vida anormal ha enseñado la indisciplina. Policía de orden y policía judicial tendrán una labor inaudita. Y no es nada lo que se ve, comparado con lo que se prepara. Los crímenes de violencia pueden reprimirse, siempre que se disponga de la fuerza; para curar la plaga oculta de los engaños y las estafas, hacen falta otros métodos en los cuales la fuerza es impotente. Para prevenir el espíritu de rebeldía colectiva, hacen falta condiciones ajenas a las luchas de los caballeros. Jamás habremos tenido mayor necesidad de los ojos de Argos...» (1).

IV

Hemos dicho antes que una de las circunstancias que cualifican los delitos del terrorismo, es la *audacia*, y, en efecto, si los autores del Código penal de 1870 presenciaran ahora los llamados crímenes sociales, no saldrían fácilmente de su estupor. Al determinar el Código vigente, en su art. 10, las circunstancias agravantes, dice con el número 15: «ejecutar (el delito) de noche o en despoblado, o en despoblado y en cuadrilla»; de manera que, para los jurisconsultos que redactaron esta circunstancia, el ejecutar el delito de noche o en

(1) *La Police: Ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être*. Paris, 1919; página 8.

Una sencilla pregunta bastará para comentar las anteriores frases: ¿Es adecuada, ni en su orientación, ni en su eficacia, la organización de la policía judicial en nuestro país? ¿Se puede mantener como fundamental disposición en la materia el art. 283 de la ley de Enjuiciamiento criminal?

despoblado es más grave que cometerlo de día en una calle o en una plaza pública. Si hubiesen alcanzado nuestros tiempos, es posible que pensasen de otro modo. Impresiona, alarma mucho más, hasta llegar a producir el terror pánico (de ahí la palabra *terrorismo*), la repetición de atentados en pleno día y en los sitios más concurridos de las grandes urbes, que las fechorías casi vulgares de los antiguos salteadores de los caminos. ¿Y qué diremos de esa singular copulativa que requiere, para integrar la agravación, la concurrencia y simultaneidad de estas dos condiciones: que se ejecute el delito en despoblado y en cuadrilla? Hace cincuenta años, como veis, no parecía verosímil que pudieran organizarse en poblado verdaderas cuadrillas de delincuentes.

¿Pero con sólo reparar esa omisión, habremos tranquilizado a la sociedad y devuelto el sosiego a los espíritus aterrados? Repito que no. La impunidad, y no la lenidad, es lo que ha engendrado el terrorismo (1).

Mejorando la policía y asegurando su eficacia con la cooperación de los ciudadanos, no necesitaríamos reformar el Código penal, y bastaría con aplicar a los crímenes terroristas las viejas circunstancias de la alevosía (número 2.º), la premeditación conocida (número 7.º), el abuso de superioridad (número 8.º), ejecutar el delito con auxilio de gente ar-

(1) En este punto son por lo autorizadas bien significativas las siguientes palabras de Gorón:

«Cuando hable de lo que he visto en otros países de Europa, donde he podido estudiar el funcionamiento de la Policía y de la Justicia, daré algunas estadísticas, que prueban de la manera más clara que la abolición o el mantenimiento de la pena de muerte no tiene influencia alguna sobre la criminalidad.

»He tenido ocasión de interrogar a un buen número de forzados, y todos, sin excepción, me han declarado que para cometer el crimen habían tomado tan bien sus precauciones, que estaban seguros de burlar a la policía.

»Una sola cosa puede, si acaso, intimidar a los ladrones y a los asesinos: que la policía especial encargada de prenderlos tenga bastante suerte en el descubrimiento de los crímenes.»

(*El aprendizaje de policía*. Madrid, 1910; pág. 155.)

mada o de personas que aseguren o proporcionen la impunidad (número 14.º), y aun ejecutarlo en desprecio o con ofensa de la autoridad pública (número 17.º), pues no cabe mayor desprecio de la autoridad que delinquir en sus mismísimas narices, ya que a tanto equivale la repetición de los atentados en las ciudades más populosas y en las calles más concurridas.

Insisto, pues, en que el terrorismo es un delito común cualificado por la audacia y por la intención conocida de aumentar la alarma, el sobresalto, el *terror* de la sociedad. Si los atentados sólo se dirigieran a las personas de los gobernantes, pudiera dudarse si en esos delitos, que en cuanto asesinatos son comunes, hay, por la calidad de las víctimas, un elemento político. Pero el terrorismo existe aún más calificado, porque las víctimas son escogidas y designadas por su posición económica y por su situación social en relación con un hecho moderno de innegable realidad: la lucha de clases. Son patronos, son obreros de éste o del otro sindicato, los que caen heridos mortalmente por la certera pistola automática.

La lucha social, como la lucha política, ha de tener su derecho de gentes (1). Las guerras entre Estados son difíciles de regular, jurídicamente, por la imperfección y por la ineficacia de los órganos encargados de promover el derecho internacional. Pero la lucha social, la lucha de clases que dentro de un Estado existe, puede humanizarse por los actos soberanos del Estado mismo. Suprimir en el siglo XX la

(1) «Por culpa de todos — dice Sánchez de Toca —, principalmente de los egoísmos en clases directoras y de la incomprensión e imprevisiones en los Poderes públicos, llegamos en la órbita de los conflictos sociales a estados de guerra semejantes a los de la última conflagración general de naciones, en la que los beligerantes procedieron como si el derecho, lo mismo el privado que el público, no hubiera existido jamás. También en esta guerra social, los crímenes perpetrados resultan sustraídos a la sanción penal de los ordenamientos jurídicos, en términos que los propios verdictos de la conciencia colectiva, además de no condenarlos, llegan hasta ensalzar y enaltecer a quienes en ello se singularizan.»

(Discurso citado, pág. 14.)

lucha de clases, es, históricamente, sociológicamente, positivamente, imposible; pero es obligación del Estado evitar que, en esas contiendas, se interponga el crimen. La máxima prevención está en suprimir la impunidad. La eficacia de las penas no está en su severidad, sino en su efectivo cumplimiento. Por eso insisto en que, aun dentro del derecho penal, se trata siempre de un problema de policía.

V

Otra indicación quisiera hacer para plantear debidamente el problema del terrorismo. No hay que pensar para resolverlo, en la necesidad de aumentar con exceso las facultades del Poder público y en renunciar a las llamadas conquistas de la libertad. Sin salir de la más individualista concepción del Estado, se impone la necesidad de reaccionar contra el terrorismo. Es un elemental imperativo, lógico corolario de la obligación ineludible que tiene el Poder público de garantizar la vida de los ciudadanos.

¡Ah! Nunca ha podido decirse, como ahora, y mirando a nuestro país, que el que mucho abarca, poco aprieta. Desde que el Estado ha aumentado su ingerencia social, ha descuidado o reducido a la más triste ineficacia su estricta función jurídica. Se han creado, ensanchado y complicado multitud de servicios públicos; hemos aumentado en su número y hemos diferenciado, comineramente, en su organización, los centros y oficinas ministeriales; teóricamente, y, lo que es peor, dispendiosamente, con sensible reflejo en las cifras del Presupuesto y con dolorosa repercusión en los bolsillos del contribuyente, se preocupa el Estado español de la beneficencia y de la enseñanza y de la religión y de las obras públicas y de la agricultura y de la industria y del comercio y de los abastos. Trabajamos celosamente los políticos por labrar la felicidad de los españoles, por aumentar su bienestar moral y material... y ahora resulta que los españoles no tie-

nen garantizado el derecho a la vida... Pero, ¿es que hay derecho a que el Estado se preocupe de nada antes de cumplir ese deber primordial?

He ahí, pues, mi punto de vista: necesidad de acabar con el terrorismo, que es una vergonzosa acusación contra el Estado de incumplimiento y abandono de su primaria y principalísima obligación.

¿De qué le sirve al ciudadano español leer en el título primero de la Constitución que no puede ser detenido, ni preso, ni procesado, ni perturbado en su domicilio, ni en su correspondencia... si luego resulta que vive de milagro, y no está seguro de si morirá de un balazo a la vuelta de una esquina?

Voy a buscar mi inspiración en un autor del más crudo y aun anaacrónico individualismo, Ives Guyot, de quien son las siguientes palabras:

«El individuo no es libre más que cuando le han redimido del temor de que uno más fuerte que él le asalte y le despoje. El temor es un sentimiento depresivo que paraliza las fuerzas y las energías del individuo. El Estado debe garantizar la seguridad de todos» (1).

(1) *La morale*, lib. IV, cap. IV, «La morale depresive».

Son muy acertadas las siguientes consideraciones que hace al efecto Waldeck-Rousseau: «No cabe duda de que el perfeccionamiento de la policía está en relación directa con la cultura de los espíritus. En una sociedad que todos los días pide a la Ciencia revelaciones nuevas, que quiere conservar su rango en un mundo donde se suceden las revoluciones económicas, el individuo necesita, ante todo, verse libre del cuidado de velar por su persona.

»Y éste es el servicio especial que presta la policía.

»Los guardas de la paz, que la representan en París, cumplen su misión con tanta naturalidad, que no dan importancia alguna a su interesante labor.

»Y, sin embargo, si París trabaja y piensa, si el ingeniero puede absorberse en sus investigaciones, el artista en sus creaciones, el poeta en sus ensueños; si la vía pública es transitable; si las fugitivas efervescencias se sofocan; la tranquilidad, el orden perfecto, las facilidades de la vida moderna, a ella se las debemos.

»Vigilan para que nosotros trabajemos »

(Citado por Gorón, *Las policías extranjeras*, versión española. Madrid, 1902; págs. 43 y 44.)

VI

Pero, hasta ahora, no hemos salido de la posición represiva, aunque en su eficacia hallamos la máxima previsión de la policía judicial. Ya lo dice un escritor francés: «Si la policía administrativa es esencialmente preventiva, la policía judicial es, por el contrario, represiva» (1).

Nosotros quisiéramos colocarnos en el terreno de la policía preventiva, pues como dice Yves Guyot:

«¿Es que la policía no ha de intervenir hasta que el crimen se haya cometido? Si se trata de un ladrón, ¿habrá que esperar a que robe? Si se trata de un envenenador, ¿habrá que esperar a que su víctima haya sido envenenada? Tenemos un asesino convicto y confeso y le guillotinos; pero esta operación, por desagradable que sea para él, ¿será de algún provecho para su víctima?» (2).

En efecto, sería saludable y ejemplar que fuesen capturados los asesinos de D. Eduardo Dato, vuestro insigne compañero; pero ¿no hubiera sido mejor evitar el crimen? Conveniría mucho, para suprimir, en lo futuro, los estímulos y alientos que, en los criminales, despierta la impunidad, que se descubriese, se detuviese y se castigase a los desconocidos autores de tantos asesinatos como han ensangrentado las calles de Barcelona; pero ¿no sería mejor despertar en todos los ciudadanos aquella tranquilidad de espíritu que sólo brotaría de la confianza en que tales hechos no se puedan repetir o que, por lo menos, se reducirá considerablemente su probabilidad?

¿Hasta dónde puede y debe llegar el Estado en su solícita *prevención*?

(1) *La Préfecture de Police*, por Edmond Moneyrat. París, 1906; página 54.

(2) *Etudes de Physiologie sociale: La Police*. París, 1884; pág. 9.

¿Cómo compaginar este deber con el respeto a la libertad y a los derechos de los ciudadanos? (1).

He aquí planteado ante el derecho administrativo el problema del terrorismo en sus relaciones con la libertad y con la policía: *limitaciones que el Estado puede imponer y respetos que debe guardar a los derechos individuales, para combatir el terrorismo.*

Toda la médula del derecho público está en reducir a una síntesis jurídica la antítesis puramente de hecho en que aparecen la libertad del individuo y la existencia de la colectividad. La sociedad no es un enemigo del hombre, sino su complemento necesario. No hay contradicción entre el derecho individual y el derecho social. El hombre aislado, suelto, sin vínculos con los demás hombres, es una abstracción. Un espíritu tan individualista como Rousseau dijo, ya que en el contrato social, la libertad que el hombre perdía, se compensaba con la parte que de la suya le daban los demás. Pero aún sería más exacto decir que el hombre tiene más libertad en sociedad que fuera de ella. En efecto, si tenemos de la libertad un concepto puramente negativo, será más libre el hombre aislado, solo en medio del campo, que el vecino de una gran urbe europea o americana. Un hombre solo en un desierto no se siente cohibido por ninguna coacción ni ligado

(1) «No es posible admitir que el Estado tenga que esperar a que el mal se realice para poderse defender a sí mismo, a la sociedad, a los particulares. Esto implicaría una disminución de la seguridad y de la paz pública, debilitaría a la sociedad, siempre amenazada y sin garantía suficiente contra los abusos de la libertad. Y esto demuestra que el peligro mismo, la amenaza son, por sí solos, males de que la sociedad se ha de defender. Por eso ambas fuerzas deben ser protegidas y puestas en armonía y en recíproca condición de vida y desarrollo y, por consiguiente, «toda la cuestión es de límites». Debe respetarse y protegerse la libertad; pero cuando, en su desenvolvimiento, hace surgir un peligro, una amenaza para la paz, la seguridad, los bienes de los ciudadanos, de la sociedad, del Estado, éste, en interés de la defensa social, debe tener el derecho de limitarla. Si al exagerar el concepto del Estado se aniquila la libertad, también es cierto que al exagerar el concepto de la libertad se aniquila el Estado.»

(Ranelletti, obra citada, pág. 294.)

por ningún deber social. ¿Es, por eso, más libre? No, ciertamente, si damos a la libertad un sentido positivo en lo que pudiéramos llamar posibilidades jurídicas y económicas. El hombre es más libre *cuanto más cosas puede hacer*. Y por eso es más libre el hombre civilizado que el salvaje. Entre la libertad del beduino y la del ciudadano de Londres, de París o de New-York, no cabe opción para un hombre civilizado que aprecia la libertad por su contenido y no por su forma. El beduino, que puede hacer en el desierto cuanto le venga en gana sin tropezar en las ordenanzas municipales, tiene menos libertad que el ciudadano europeo o norteamericano, porque tiene reducido a su más mínima expresión el campo de sus posibilidades sociales. Ese hombre, a quien no molesta el Estado, a quien nada exige la Administración pública, no puede ir en tranvía, ni acortar el tiempo y la distancia con el metropolitano, con el teléfono y con el telégrafo, ni con el radiograma, ni disfrutar de la propiedad colectiva que representan las calles, las plazas, los parques y jardines públicos. Ni siquiera tiene garantizado el derecho a la vida, como el ciudadano de un país donde está organizada, con la natural eficacia, la policía de seguridad. Todas las limitaciones, pues, que establece el derecho administrativo de la policía, van dando un rodeo por la sociedad y el Estado, para convertirse en positiva ventaja del individuo. Todo el derecho público no es más que una garantía para el derecho privado, un derecho para el derecho. Todo el complicado aparato de los servicios públicos no es más que un embalaje para seguridad, para comodidad, para utilidad del interés particular. Los Estados modernos, las ciudades contemporáneas se llaman civilizadas y progresivas porque el hombre, en definitiva, se encuentra individualmente mejor, más asistido, más ayudado, más completado que en una libertad salvaje y puramente negativa. Se llama hombre civilizado al que ha sabido dominar los elementos naturales, poniéndolos a su servicio y aumentando el número de sus posibilidades económicas y de sus posibilidades espirituales.

Todas las restricciones que para la organización de los servicios públicos tiene que sufrir el individuo, son el precio de su libertad plena. La policía, como parte del derecho administrativo, es, pues, *la limitación de las libertades negativas del individuo para alcanzar la plenitud de sus libertades positivas.*

Como se ve, este concepto de las relaciones entre el individuo y el Estado es radicalmente contrario a la idea oriental del poder, donde hay una especie de superstición y de fatalismo en la sumisión a la Autoridad. El Poder público en el Estado moderno manda siempre *por representación*, y los ciudadanos que obedecen a la Autoridad que, en nombre de todos, les manda, en definitiva *se obedecen a sí mismos.*

Por eso, señores Académicos, al plantear el problema del terrorismo, no quiero salir de la posición más individualista: el deber del Estado de garantizar al ciudadano el derecho a la vida, y el deber del ciudadano de aceptar todas aquellas restricciones jurídicas que sean indispensables e ineludibles para conseguir esa seguridad. Insisto en que el terrorismo no es, precisamente, un peligro para la seguridad pública, a la manera como lo son los motines y las revoluciones que, por movimientos colectivos, quieren subvertir las bases políticas de la sociedad y del Estado; no: el terrorismo es, ni más ni menos que la frecuencia y repetición de delitos comunes (homicidios y asesinatos) que por su impunidad y por su audacia engendran el terror (1).

(1) Como precedente del delito terrorista y del verdadero propósito criminal de sus autores, resulta interesante recordar las siguientes palabras pronunciadas por Ravachol, en el banquillo de los acusados:

«He querido hacer comprender a todos los que tienen la misión de aplicar las penas, que es necesario que en lo sucesivo sean más dulces y clementes. Siento con toda sinceridad que haya habido víctimas inocentes. Y en este momento, ¿no he de tener todavía el dolor de ver en el banco de los acusados a personas que tienen todas mis simpatías y que no están ahí sino porque me han conocido? La anarquía será una gran familia donde el más débil estará protegido por todos, ¡Reflexionadlo! Pues bien, yo no había de vacilar ante los medios necesarios para alcanzar el triunfo de estas hermosas ideas. Yo he querido producir el terror, para llamar la

VII

¿Cuál será, pues, el alcance jurídico de una *policía preventiva del terrorismo*?

Entramos, ya, en el terreno delicado de las *prevenciones*, e importa que, al establecerlas, nos revistamos de la mayor serenidad y no nos dejemos arrastrar por el terror mismo que tratamos de combatir. El peligro del terrorismo estriba en que conturba, juntamente, el ánimo de los de abajo y el de los de arriba. El terrorismo que produce, en los gobernados, las vergonzosas inhibiciones de la cobardía, puede promover, en los gobernantes, las morbosas acometividades del atolondramiento (1).

Y aun reconociendo que las fórmulas jurídicas son, como todas las recetas, más fáciles de prescribir que de administrar, insisto en que lo que pudiera llamarse policía del terrorismo, consiste sólo en establecer *aquellas restricciones jurídicas que sean indispensables e ineludibles para garantizar al ciudadano su derecho a la vida*.

atención sobre nosotros, los verdaderos defensores de los oprimidos. He dicho.»

(Gorón, *Los anarquistas: Ravachol*, págs. 200 y 201.)

(1) Según Gorón, «un comisario de Policía de París, M. Guilhen, tuvo en 1.º de Mayo de 1891 la mala idea de proceder, fuera de su circunscripción, con brutalidades reprobables y perfectamente inútiles, contra un grupo de obreros que iban en pacífica manifestación. Aquél fué el punto de partida de una serie de espantosas represalias que arrojaron el terror sobre París, acabando con el asesinato del Presidente Carnot».

(Gorón, ex jefe de la policía de París, *Las policías extranjeras*, versión española. Madrid, 1902; págs. 33 y 34.)

El mismo Gorón escribe en otro de sus libros:

«Es evidente que todos estos fanáticos, antes de cometer sus horribles atentados, hicieron el sacrificio de su vida.

»Algunos meses después se producía la suprema y tal vez la más dolorosa catástrofe.

»M. Carnot fué asesinado en Lyon por el anarquista Caserio, que se proclamó el vengador de Vaillant y de Emilio Henry.

Permitidme que, al efecto, os recuerde las siguientes palabras de Yves Guyot:

«Todo individuo susceptible de hablar, puede proferir injurias y calumnias. ¿Habrá que amordazar a todo el mundo para prevenir estos delitos? Todo individuo que tiene el libre uso de sus brazos y de sus piernas, puede realizar una agresión. Para asegurar la paz, ¿habrá que embutir a cada hombre como un salchichón, y en ese estado de inmovilidad llevarlo a la Prefectura de policía? Todo hombre puede embriagarse; todo borracho puede cometer un delito. Para prevenir la embriaguez y los delitos que pueda engendrar, ¿habrá que volver a las prescripciones de Mahoma y prohibir el uso del alcohol y de toda bebida fermentada? Todo hombre puede volverse loco; todo loco es peligroso. Para prevenir estos peligros posibles, ¿habrá que poner a todo el mundo la camisa de fuerza?» (1).

Uno de los mayores peligros del terrorismo estriba en que, deseando extremar la previsión y remontándose a las que se suponen primeras causas de los llamados crímenes sociales, vaya a minarse en sus fundamentos el Estado moderno, atacando aquellas libertades esenciales que dan tono y carácter a nuestra civilización. Así, se dice por los que en la defensa social y en el terror colectivo encuentran una trin-

»Sin duda porque era ya imposible herir una cabeza más alta, la venganza de los anarquistas se detuvo después de la muerte de M. Carnot y la de su asesino.

»Pero,  no es sorprendente esta repercusión de criminales locuras y de venganzas salvajes, que partiendo de un hecho sin importancia — el arrebatarse una bandera roja en una taberna — llega a producir el asesinato del Presidente de la República francesa?

»Y como las pequeñas causas engendran a veces los grandes efectos, es permitido creer que la historia de este tiempo hubiese sido tal vez algo modificada, si el 1.º de Mayo de 1891, el comisario de Policía de Levallois no hubiese creído que su deber le obligaba a salir de su demarcación para ir a coger una bandera en una taberna que pertenecía al distrito de su vecino colega.»

(*Los anarquistas: Ravachol*, págs. 167 y 168.)

(1) Yves Guyot, *La Police*. Paris, 1884; pág. 8.

chera formidable para combatir a la libertad: «No habría crímenes sociales si no hubiera socialistas, anarquistas y sindicalistas. No existirían éstos si no se hubiesen predicado tales doctrinas. Sería, pues, andarse por las ramas, todo lo que no fuese atajar el mal en su raíz y prohibir resueltamente propagar ideas y doctrinas contrarias a las bases fundamentales de nuestro régimen social: la propiedad, la familia, la religión, el Estado.» Y, en efecto, la continua y persistente suspensión de las garantías constitucionales, el positivo eclipse de la libertad de imprenta, de los derechos de reunión y de asociación, ¿no parecen responder a ese criterio de *previsión extremista* que pudiéramos diagnosticar, sencillamente, *de miedo a la libertad?*

¡Ah! En vano hemos pasado cerca de veinte años queriendo suprimir el problema de derechas e izquierdas. La distinción fundamental revive a cada paso, y hoy son de actualidad las discusiones que se suscitaban hace treinta años, cuando la sociedad se sorprendía y se impresionaba por los primeros crímenes del anarquismo.

Decía D. Ramón Nocedal, en la sesión del Congreso de los Diputados, de 9 de Mayo de 1891, discutiendo la contestación al Mensaje de la Corona: «Los anarquistas han dicho que ahora no se lanzan a la calle a realizar sus propósitos, porque todavía no están del todo organizados y porque esperan a ser más. Y todos sabéis que los anarquistas han dicho que van a organizarse, que van a hacer propaganda, que van a procurar tener fuerza bastante, y que el día que la tengan, se echarán a la calle para acabar con la religión, con la propiedad, con el Estado y con todo lo existente. Esto se les ha permitido decir. Los delegados del Gobierno han oído impasibles estos y otros horrores.

»Es más; hay periódicos, y algunos del Gobierno — continuaba el orador integrista — que han llenado de alabanzas a los anarquistas, que han dicho que habían demostrado gran sensatez y gran cordura, porque se han limitado a negar todos esos principios sociales y a anunciar que cuando tuvie-

ran fuerza bastante acabarían con ellos; pero, al fin y al cabo, nos han hecho el favor, la gracia, de aplazar, hasta sentirse más fuertes, la ejecución de la sentencia.

»Entiendo — decía — que el socialismo tampoco se remedia con esperar a que los maestros del error y los pobres engañados se echen a lá calle para fusilarlos, sino acudiendo a tiempo para impedir que los maestros engañen y que sean engañados los pobres trabajadores. Yo entiendo que ni este Gobierno ni ningún Gobierno liberal, puede poner ningún género de remedio a este mal. Primeramente, porque los principios que el socialismo proclama se los habéis enseñado vosotros; en segundo lugar, porque la libertad que reclama el socialismo, para pervertir a los obreros, está establecida, autorizada y garantida por vosotros; y, en fin, porque, además de dar al socialismo los principios que él aplica y de que él saca las últimas consecuencias, y, además de darle la libertad, cada día más amplia y extensa, con que él va multiplicando sus prosélitos, el socialismo no hace más que seguir el ejemplo que le dieron y los caminos que le enseñaron los partidos liberales...»

Como recordaréis, ésta era la tesis extremista de previsión antiliberal de los libros del Padre Sardá y Salvany, entre los cuales se hicieron populares los que llevaban estos títulos significativos: *El liberalismo es pecado*, como expresión general de la doctrina, y como aplicación concreta al anarquismo, el que intitulaba: *La mano negra y Polluelos de la última cría liberal*.

Frente a este criterio del integrismo intransigente, el Ministro de Gracia y Justicia, D. Francisco Silvela, oponía la doctrina conservadora del Gobierno que presidía entonces D. Antonio Cánovas, en estas palabras:

«Decía S. S. que nosotros, personificándonos en el señor Cánovas, puesto que todos hemos estado y estamos adheridos a su política, somos fanáticos liberales y hemos consolidado la obra más nefanda de la revolución. Ya lo dijo el señor Cánovas, con frase que ha pasado a ser casi vulgar y

constituye una fórmula que está en boca de todos: Nosotros hemos continuado la historia de España; no hemos querido volverla a sus orígenes y a sus fuentes, entre otras razones, porque no venimos a la política a hacer obras imposibles, sino a realizar lo que el tiempo y las circunstancias permitan, y porque entendemos que, una de las primeras obligaciones de todo hombre político, consiste en preferir a lo muerto lo vivo, lo posible a lo imposible, dejando lo que está dañado de muerte en la naturaleza, aunque algunas veces hayamos de derramar lágrimas sobre su muerte, mejorando aquello que está vivo, porque esa es la obra del hombre político, eso es lo que tiene que hacer, esa es su obligación.»

Al rectificar el Sr. Nocedal en la sesión de 11 de Mayo, fijaba claramente su posición doctrinal, enfrente de todos los partidos liberales, con las siguientes frases:

«Acabada de promulgar la Constitución, arrojasteis de las Universidades a algunos catedráticos impíos, aunque buscando pretexto para que no saliesen por eso, sino como enemigos de la Monarquía; multabais en dos mil reales las más horribles blasfemias que se decían en los periódicos más nauseabundos que permitíais correr libres por España; pero ahora todo es libre ya, completamente libre, y goza de absoluta libertad la herejía, la impiedad, hasta los horrores socialistas, en las Universidades, en la Prensa, en la tribuna, en todas partes. ¿Sabéis por qué? El Ministro de Gracia y Justicia lo decía el otro día: porque los tiempos van progresando, y cada vez hay que acercarse más a los partidos más revolucionarios.

»Hacéis mal — terminaba —; pero a lo menos sed sinceros y no me digáis que me atacáis en nombre de no sé qué hipótesis, en nombre de no sé qué razón católica. Sed sinceros, como lo son los que están a mi derecha, y decid: es que somos liberales y tenemos que cumplir las leyes del liberalismo.» (A la derecha del Sr. Noceda¹, o sea en la izquierda de la Cámara, se sentaban entonces todos los liberales dinásticos, bajo la jefatura de Sagasta, y, entre ellos, D. Germán Gamazo y D. Antonio Maura.)

Al recordar estos elocuentísimos textos, yo me permito preguntaros: ¿cuál debe ser la posición doctrinal de cuantos hemos jurado, sin reservas mentales, la Constitución? ¿La que defendía D. Ramón Nocedal, o la que propugnaba D. Francisco Silvela? Ni creáis que es ociosa esta pregunta si recordáis lo que, con motivo de la muerte de vuestro ilustre compañero D. Eduardo Dato, se ha dicho acerca de la *inducción*. No basta con castigar, se dice, a los autores materiales del asesinato; hay que buscar a los inductores. Y es evidente que sería justo castigarlos, si los hubiera, pero no puede darse a la inducción un sentido tan amplio que vayamos a repetir, con Nocedal, que el que en la Prensa o en el mitin manifiesta el deseo de derrocar por la violencia el régimen social vigente, haya de ser considerado como inductor de todos los llamados crímenes sociales que se cometan con posterioridad. *Post hoc, ergo propter hoc*. Yo creo lo contrario. Todo lo que se dice y se anuncia y se cacarea con publicidad es, desde el punto de vista de las eficiencias reales y positivas, radicalmente inofensivo. Del dicho al hecho, hay mucho trecho. Perro ladrador, poco mordedor. Con estos refranes ha señalado nuestro pueblo la distancia inmensa que separa el mundo de las ideas y el mundo de los actos; y el sentido vulgar acostumbra también a mirar con simpática despreocupación a esos temperamentos exaltados, vehementes y efusivos, a quienes toda la fuerza se les va por la boca.

El tipo del criminal terrorista y anarquista es el silencioso, el melancólico, el hipocondríaco, el solitario. Pero, aun habiendo conspiración o génesis colectiva del crimen terrorista, los preparativos son sigilosos, rodeados de la mayor cautela, con aquella estudiada reserva que toma en cuenta la estupefacción, la sorpresa, como uno de los elementos que más fomenta el terrorismo. Por eso, en estos crímenes, la premeditación suele ser siempre compañera de la alevosía.

VIII

Nada hay, en efecto, más incongruente que tratar de prevenir los crímenes terroristas, imponiendo restricciones extraordinarias a la libertad de imprenta y al derecho de reunión. ¿Qué más podía apetecer la policía, sino que los terroristas anunciasen en los periódicos o pregonasen en reuniones públicas sus siniestros planes? El terrorismo, como toda acción, es, en su génesis, antagónico de toda publicidad. La palabra es plata y el silencio es oro. Por la boca muere el pez...

Inútil creo insistir en el absurdo de esa *previsión extremista* que consistiría en prohibir la libre emisión de ideas contrarias al régimen social (1). No sólo sería injusto, sino ineficaz. No se pueden poner puertas al campo. El sindicalismo y el anarquismo, como concepción doctrinal y como organización sistemática de la lucha de clases, encontraron el terreno abonado para su labor. Siempre habrá ricos y pobres entre nosotros, es verdad; pero esa distinción no siempre se acepta por los pobres con dócil pasividad. Con entera resignación no se ha llevado nunca.

Desde muy niño, entre las coplas populares de Aragón, recuerdo haber oído algunas en que, clara y distintivamente, se presenta y se subraya la lucha de clases. Voy a citaros una

(1) He aquí unas palabras muy elocuentes del ex policía Gorón:

«Así como es absolutamente necesaria la intervención de la Policía cuando se comete un crimen o un atentado, me parece absurdo molestar a las gentes que se contentan con distribuir unos pedazos de papel. Nada es más peligroso que los golpes en vago.

»Con frecuencia he tenido ocasión de observar que estas operaciones de Policía hechas con solemnidad, así como las detenciones verificadas en masa, no tienen otro resultado que calentar la imaginación de los exaltados, proporcionándoles la obsesión del martirio.»

(*El aprendizaje de policía*, págs. 44 y 45.)

que, con palabras parecidas, se repite, hace muchos años, en todos los rincones de España:

Cuándo querrá Dios del cielo
que la tortilla se vuelva,
y los pobres coman magras
y los ricos coman... hierba.

Yo recuerdo, también, cuando era niño, que los chicos encargados de recoger la basura (*femateros*) que, de madrugada, recorrían con sus borriquillas las calles de Zaragoza, solían cantar esta copla:

Cuántos habrá a la hora de ahora
durmiendo a más no poder,
y yo a caballo en mi burra
tuviéndome que... moler.

Allá van unos cuantos cantares, auténticamente populares y que son mucho más antiguos que el bolchevismo y que el sindicalismo:

En el viaje de la vida
van los ricos a caballo,
los caballeros a pata
y los pobres arrastrando (1).

Todo lo puede el dinero
porque es mucho su poder;
ningún hombre jornalero
puede guardar su mujer (2).

(1) Muchos de estos cantares están recogidos por D. Francisco Rodríguez Marín, en su interesante obra *Cantos populares españoles*. Sevilla, 1888. Tomo IV, págs. 201 a 234.

(2) Esta copla se canta en Teruel con la siguiente variante:

Ya no puede ningún pobre
tener la mujer bonita,
que, en faltándole el dinero,
viene el rico y se la quita.

(*Cancionero popular turolense o colección de canciones y estribillos re-*

Desgraciado del que es pobre
y come por mano ajena,
y anda mirando las caras
quién la tiene mala o buena.

Cuando se emborracha un pobre
le dicen el borrachón;
cuando se emborracha un rico,
¡qué gracioso es el señor!

Yo me fuí de rico a pobre
por ver lo que el mundo daba,
y he visto que al que no tiene,
nadie le mira a la cara.

El que no tiene dinero
nunca tiene cosa buena,
los parientes le aborrecen
y los amigos le niegan.

Amiga, la más amiga,
la más amiga la pega;
no hay más amigo que Dios
y un duro en la faltriquera.

Hasta la leña del monte
tiene su destinación:
con una leña hacen santos
y con otra hacen carbón (1).

cogidos de boca del pueblo en la ciudad de Teruel, por Severiano Doporto. 2.^a edición. Madrid, 1900)

(1) Todos estos cantares me los ha proporcionado (respondiendo amablemente a mi deseo) el culto literato D. Mariano Baselga Ramírez, a quien las preocupaciones financieras han alejado del cultivo de las letras para mal del arte aragonés. Por cierto que entre los cantares que me envía figura este que voy a copiar y que delata una vez más la tradicional desconfianza y aun el miedo del pueblo a los tribunales de justicia:

Cuando el tribunal te llame
nunca niegues la mentira;
la verdad por las espaldas
y el escribano que escriba

Fijaos en esta otra serie de coplas, también populares:

A las tres de la mañana
se levanta un jornalero
con las narices más largas
que la torre de La Seo.

Unos cogen los mimbres
y otros los pelan;
unos hacen los cestos
y otros los llevan.

Jamás ha ganado el *probe*
que pelea con el rico,
que en teniendo cuatro ochavos
ausequian al señorito.

¡Ay del pobre que no tiene
con qué salir a la plaza!
¡se tendrá que morir de hambre
si no traga calabaza!

En el cielo manda Dios,
Satanás en el infierno,
y en este cochino mundo
el que tiene más dineros.

A la puerta de un molino
me puse a considerar
las vueltas que ha *dao* el mundo...
¡y las que tiene que dar!

¡Molino que estás moliendo
el trigo con tanto afán...!
tú estás haciendo la harina
y otros se comen el pan (1).

(1) Es el mismo pensamiento del viejo refrán castellano:

¿Para quién ganas, ganador?
Para otro que está durmiendo al sol...

(Cit. por Joaquín Costa en su *Introducción a un Tratado de Política*

Leed despacio también estas coplas:

Ya se está poniendo el sol,
ya hacen sombra los terrones;
ya se entristecen los amos
y se alegran los peones.

sacado textualmente de los refraneros, romanceros y gestas de la Península. Madrid, 1881; pág. 32.)

Estos cantares me los ha enviado, también a mi requerimiento, el distinguido escritor D. Gregorio García Arista, que en el teatro, en el periódico y en el libro (véase su preciosa obra *Fruta de Aragón*), ha presentado con embellecido verismo las costumbres aragonesas. Entre las coplas que me envía hay alguna que, aunque me ofrecen duda sobre si son de puro origen popular o si revelan cierta factura académica, voy a copiar a continuación, fiado en la autoridad literaria y en la solvencia moral de García Arista:

Yo respeto a los demás
y «quí» que a mí me respeten;
pero gritan libertad
y sólo «pa» ellos la quieren.
No porque yo sea «probe»
mal quiero al que esté más alto,
que yo también «puo» subir
siendo «honrao» y «trebajando».
«Pal» que sabe ser «honrao»
y respetar al «projimo»,
la guardia civil ¿qué importa?
eso molesta a los pillos.
«A manta» oigo gritar
jodio y guerra a los tiranos!
y los que gritan así
nos tratan «plor» que a un esclavo.

Tengo, repito, dudas sobre el carácter popular de estas coplas que me parecen demasiado «circunstanciales» y, desde luego, no reflejan un fenómeno tan permanente y tan humano como la lucha y oposición entre pobres y ricos.

En cambio, no me ofrece duda el sabor popular de esta otra copla, que también me envía García Arista:

Más quiero labrador, madre,
con tierra en las alpargatas,

Quédate con Dios, morena,
que me voy a *trebajar*,
pues voy perdiendo la vida
sudando *pa* los demás (1).

Y, aun sin llegar a tan explícita protesta, fijaos en esta copla que recoge Doportó en su *Cancionero popular turolense*, y que expresa de un modo auténtico la situación del obrero agrícola, sin jornada legal, sin salario mínimo y sin semana inglesa:

Quédate con Dios, morena,
que me voy a la *masada* (2)
hasta el sábado a la noche
o el domingo a la mañana (3).

Como veis, el espíritu antiliberal podría extremar su celo, en el deseo de extirpar de raíz la llamada *inducción*, hasta prohibir toda manifestación verbal o escrita inspirada en la lucha de clases. Eso, repito, las mismas clases conservadoras deben rechazarlo, no tanto por injusto como por ineficaz. Hay que aceptar el hecho de las desigualdades sociales, el disgusto que ello produce y la posibilidad de que se transforme en odio y llegue a poner el arma homicida en manos

que uno de esos currutacos
con charreteras de plata.

Pudiera la malicia ver en esta canción una tendencia antimilitarista, pero no hay nada de eso; pues, aparte de que el antimilitarismo es más propio de los obreros industriales que de los trabajadores del campo, quien recuerde obras tan clásicas en nuestro teatro como *García del Castañar* y *El Alcalde de Zalamea*, habrá de reconocer que es tradicional en el pueblo español la hidalga altivez de nuestros labradores frente a los oficiales del Rey.

(1) Recordadas al autor de este discurso por D. Miguel Adellac, catedrático del Instituto del Cardenal Cisneros.

(2) Casa de labor fuera de poblado.

(3) Ob. cit., copla núm. 980.

de un sujeto cuyas condiciones morales le predispongan a la criminalidad. El verdadero problema político del terrorismo consiste en que el gobernante adopte las medidas necesarias para impedir que la aspiración ideal a un cambio de régimen (1) degenera en el acto criminal, individual o colectivo, que vulnera el derecho a la vida, primera garantía que el Estado moderno debe asegurar a todo ciudadano.

Así como los brasileños derribaron el Imperio, y los españoles restauramos la Monarquía, sin matar a nadie, no debemos negar la posibilidad de las más hondas transformaciones sociales, siempre que, al procurarlo, se respeten los esenciales atributos de la persona humana.

Y si el terrorismo no respeta estos derechos, es ilícito y es criminal. Contra él debe reaccionar el Estado, pero no sólo con justicia, sino con eficacia, buscando las verdaderas causas, que no están, repito, en la libertad. Ni la libertad de imprenta, ni la libertad de reunirse pacíficamente tienen la culpa de los crímenes terroristas.

IX

¿La tendrá la libertad de asociación? Habría una razón perentoria para negarlo entre nosotros: el hecho de que, suspendidas, hace mucho tiempo, las garantías constitucionales, y, entre ellas, la libertad de asociación, sigue habiendo crímenes terroristas (2).

Pero, ¿es que nuestra vigente ley de Asociaciones no da garantías jurídicas suficientes para coordinar el derecho de

(1) Según la jurisprudencia italiana, las asociaciones anarquistas y socialistas «como tales», no pueden considerarse como asociaciones constituidas para delinquir.

(Ranelletti, obra citada, pág. 561, nota.)

(2) Presentado este discurso en el mes de Junio, la policía de Barcelona hizo en el mes de Agosto importantes descubrimientos acerca de las

asociación de todo ciudadano con la defensa del orden y de la seguridad del Estado?

La ley vigente de 30 de Junio de 1887, al regular el derecho de asociación, reconocido en el art. 13 de la Constitución, se refiere a las asociaciones para fines religiosos, políticos, científicos, artísticos, benéficos y de recreo o cualesquiera otros lícitos, que no tengan por único y exclusivo objeto el lucro o la ganancia. La licitud del fin es, pues, una garantía del orden social, y aún se remacha más esta cautela cuando dice el art. 3.º que «sin perjuicio de lo que el Código penal disponga relativamente a los delitos que se cometan con ocasión del ejercicio del derecho de asociación o por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley, para que las asociaciones se constituyan o modifiquen, *el Gobernador de la provincia impedirá que funcionen y que celebren reuniones los asociados*, poniendo los hechos en conocimiento del Juzgado de instrucción correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo».

Es de notar también lo dispuesto en el art. 4.º, mandando que «los fundadores o iniciadores de una asociación, ocho días, por lo menos, antes de constituir la, presentarán al Gobernador de la provincia en que haya de tener aquélla su domicilio, dos ejemplares, firmados por los mismos, de los estatutos, reglamento, contratos o acuerdos por los cuales haya de regirse, expresando claramente en ellos la denominación y objeto de la asociación, su domicilio, la forma de su administración o gobierno, los recursos con que cuente o con los que se proponga atender a sus gastos, y la aplicación que haya de darse a los fondos o haberes sociales, caso de disolución».

bandas terroristas, muchos meses después de implantado el régimen de supresión de los Sindicatos, a los cuales sobrevivió la organización criminal, en prueba de que no eran ellos la clave y la causa de los crímenes terroristas.

Si por fin, y venturosamente, desapareciese el terrorismo, no sería por haber suprimido la libertad, sino por haber perfeccionado la policía.

Y en relación con este precepto, dispone el art. 6.º, en su párrafo 2.º, que «cuando de los documentos presentados aparezca que la asociación debe reputarse ilícita, con arreglo a las prescripciones del Código penal, el Gobernador remitirá inmediatamente copia certificada de aquellos documentos al Tribunal o Juzgado de instrucción competente, dando conocimiento de ello, dentro del plazo de ocho días, a las personas que los hubiesen presentado, o a los directores, presidentes o representantes de la asociación, si ésta estuviese ya constituida».

Según el art. 9.º, «los fundadores, directores, presidentes o representantes de cualquiera asociación, darán conocimiento por escrito al Gobernador civil o a la autoridad local, del lugar y días en que la asociación haya de celebrar sus sesiones o reuniones generales u ordinarias, veinticuatro horas antes de la celebración de la primera».

Dispone el art. 10 que «toda asociación llevará y exhibirá a la autoridad, cuando ésta lo exija, registro de los nombres, apellidos, profesiones y domicilios de todos los asociados, con expresión de los individuos que ejerzan en ella cargo de administración, gobierno o representación. Del nombramiento o elección de éstos, deberá darse conocimiento por escrito al Gobernador de la provincia, dentro de los cinco días siguientes al en que tenga lugar.

»También llevará uno o varios libros de contabilidad, en los cuales, bajo la responsabilidad de los que ejerzan cargos administrativos o directivos, *figurarán todos los ingresos y gastos de la asociación, expresando inequívocamente la procedencia de aquéllos e inversión de éstos.*»

Ordena el art. 11 que «las asociaciones que recauden o distribuyan fondos con destino al socorro o auxilio de los asociados o a fines de beneficencia, instrucción u otros análogos, formalizarán, trimestralmente, las cuentas de sus ingresos y gastos, poniéndolas de manifiesto a sus socios, y entregando un ejemplar de ellas en el Gobierno de la provincia, dentro de los cinco días siguientes a su formalización».

Dispone de un modo terminante el art. 12, que «la autoridad gubernativa podrá penetrar en cualquier tiempo en el domicilio de una asociación y en el local en que celebre sus reuniones, y mandará suspender en el acto toda sesión o reunión en que se cometa o acuerde cometer alguno de los delitos definidos en el Código penal».

A la vista de estos preceptos legales, ¿puede decirse que la sociedad está indefensa por obscuridad o por deficiencia de nuestro derecho positivo? Si se cumpliesen las leyes vigentes, ¿existiría el terrorismo? Y si no se cumplen las leyes actuales, ¿qué garantía podemos tener de que se cumplirán las futuras?

Sin embargo, no hemos de negar que el movimiento obrero contemporáneo plantea problemas jurídicos que no están previstos en nuestras actuales leyes. En éstas, la posición del Estado se reduce a reconocer la libertad de asociación y a establecer sus limitaciones por razón de seguridad pública: prohibición de las asociaciones ilícitas, y prevenciones de policía para evitar su clandestinidad y conocer, en todo momento, los datos necesarios para reprimir y castigar las extralimitaciones de los que, al amparo del derecho de asociación, quieran atacar las bases fundamentales del orden social.

El sindicalismo, como organización obrera, y sus derivaciones en el orden económico y social, son hechos nuevos e innegables, posteriores al Código penal y a la vigente ley de Asociaciones. La sindicación es un producto natural de los tiempos modernos. Es una reacción contra el individualismo jurídico del pasado siglo (1).

(1) El escritor católico Garriguet, Rector del Seminario de Avignon, escribe las siguientes palabras: «Los católicos de la escuela de Lieja, los demócratas cristianos y muchísimas agrupaciones obreras, sostienen que el trabajador debe ser el principal autor de su propia elevación y que debe buscar en sus iniciativas personales la mejora de su suerte... Tiene en sus manos medios poderosísimos: «que aprenda a servirse de ellos; que se asocie, porque la asociación es una gran fuerza, la que mejor le per-

¿Cuál debe ser la posición del Estado frente al problema? Aquí es donde más se advierte el atolondramiento de nuestras llamadas clases directoras. Frente a la ola inmensa del sindicalismo, que llegó a sustituir con sus órdenes y mandatos al Poder público, no se les ocurrió a los elementos patronales más que dos soluciones: o prohibir la sindicación o imponer la sindicación. Esta última tendencia parece ser ahora la predominante: la sindicación obligatoria. Y, sin embargo, la solución única, la verdadera, la legítima, es la libertad. En ella se inspiraba la fórmula de Canalejas: «A nadie se le puede negar la libertad de asociarse. Nadie puede ser obligado contra su voluntad a formar parte de una asociación.»

Este problema se planteó claramente en las Cortes de 1910, con el célebre proyecto de ley de Asociaciones, que, refrendado en 6 de Mayo de 1911 por el Ministro de la Gobernación, Sr. Ruiz Valarino, se leyó en el Congreso de los Dipu-

»mitirá defender sus intereses y ampararse contra los abusos de los patronos...»

»En todas partes donde se ha ensayado la asociación y la cooperación obrera, se han obtenido excelentes resultados, y puede asegurarse, apoyándose en los hechos, que no hay una sola profesión en la cual «la cohesión de los empleados en ella no haya producido un alza notable en el precio de los salarios o una sensible reducción en la duración de la jornada de trabajo...»

»Creemos que la unión es, si no el único medio, por lo menos el más seguro y natural para conseguir el alza de los salarios. Es más eficaz que la intervención del Estado y no tiene inconvenientes. Al afirmarlo así estamos de acuerdo con León XIII, que ha dicho: «Por temor a que en este caso y en otros parecidos, los Poderes públicos no intervengan, es preferible que la solución de estos problemas se reserve a la asociación o a los sindicatos. (Enciclica *Rerum Novarum*.)

(L. Garriguet, *El Trabajo*, versión española. Tomo I, págs. 66, 67 y 68.)

»La asociación debe jugar un papel importantísimo en la supresión de un mal que para muchos tiene su origen en la individualización del trabajo y en el aislamiento de los trabajadores. Para las obreras, como para los obreros, el verdadero remedio está en la unión, en la agrupación profesional: «deben, pues, ir al sindicalismo. En él está su fuerza, y de él vendrá su salvación.»

(L. Garriguet, ob. cit., pág. 124.)

tados, precedido de un preámbulo, donde se decía lo siguiente:

«El hecho que regula la asociación profesional se encuentra en un periodo de grande y activo desenvolvimiento. La personalidad de las asociaciones obreras en sus relaciones con los asociados, en su responsabilidad civil y penal, y en la de sus gerentes y mandatarios, respecto de tercero, se está elaborando en la realidad y en la doctrina, originando estragos y perturbaciones muchas veces por el abuso del poder de la asociación, mostrando otras cómo la anemia de la asociación obrera no es un provecho, sino un daño para el orden económico, y, sobre todo, para las mismas entidades patronales.

*»Ciertamente que el sindicato patronal también abusa, que los sindicatos mixtos pueden desnaturalizar la obra societaria, y que el *boycot* y las complicaciones de las huelgas estrictamente obreras, con las políticas, implica esa gestación dolorosa que nos hace dudar entre un feliz o un fracasado alumbramiento del nuevo derecho social; pero al Estado toca ejercer oficios de moderación respetando el derecho individual, la libertad del trabajo y no considerando como enemigo el ideal societario.»*

En el proyecto de Canalejas se contenían los preceptos siguientes:

«Art. 25. Las asociaciones que tengan por objeto el estudio, fomento y defensa de los intereses económicos, intelectuales y morales de industrias, profesiones u oficios, se constituirán con arreglo a las prescripciones de la presente ley.

»Podrán pertenecer a ella las personas individuales o colectivas interesadas en las respectivas industrias, profesiones u oficios, o que ejerzan industrias, profesiones u oficios similares o conexos.»

Y añade el proyecto, desarrollando el derecho de asociarse de las clases obreras:

«Art. 26. Las asociaciones profesionales inscritas en las Delegaciones de Estadística del Instituto de Reformas Socia-

les, tendrán la facultad de intervenir en la designación de las representaciones de carácter social que las leyes reconocen o en adelante otorguen a las clases que respectivamente las constituyan.

» Ninguna asociación podrá reclamar el ejercicio de la facultad a que el párrafo anterior se refiere, si no consta inscrita en dicho registro especial.

» Art. 27. Las asociaciones profesionales podrán constituir y sostener cooperativas de todas clases, instituciones de socorros y de seguros mutuos, y en general, cuantas contribuyan al mejoramiento físico, moral e intelectual de sus asociados.

» *También podrán celebrar contratos colectivos de trabajo.*

» *Las asociaciones profesionales no podrán adoptar acuerdo alguno contrario a la libertad individual de sus miembros.*»

En estos últimos párrafos que dejo subrayados se resume el criterio jurídico de Canalejas: *contrato colectivo de trabajo* (que implica el reconocimiento pleno de la personalidad del Sindicato) *y el respeto a la libertad individual* (1).

(1) En el *Boletín analítico de documentos parlamentarios*, publicado por la Secretaría del Congreso de los Diputados, correspondiente al mes de Abril de 1921, se publica el siguiente proyecto de ley presentado en Bélgica para garantizar la libertad sindical:

«Artículo 1.º Queda garantida la libertad de asociación en todos los ramos. Nadie podrá ser obligado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella.

Art. 2.º El que ingrese en una asociación acepta, por el hecho de su adhesión, la sumisión al reglamento de aquélla, así como a los acuerdos y sanciones adoptados en virtud del mismo; pero podrá en todo tiempo separarse de la asociación cumpliendo el reglamento.

Cualquier disposición reglamentaria que tenga por objeto anular esta libertad, se considerará no escrita.

Art. 3.º Incurrirá en las penas de prisión de ocho días a un mes, y multa de 50 a 500 francos, o en una de ambas solamente, el que para obligar a un individuo determinado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella, hubiere pasado a vías de hecho, empleado amenazas o violencias o le hubiere hecho temer la pérdida de su empleo o la exposición a un daño, respecto de su persona, de su familia o de sus bienes.

Art. 4.º En las mismas penas incurrirá el que maliciosamente, y con

Pero todavía acentúa Canalejas la reivindicación del supremo derecho del Estado y de las prerrogativas del Poder público en el siguiente precepto:

«Art. 17. Se reputan ilícitas las asociaciones cuyos fines o medios sean contrarios a la moral, al orden público y a las leyes.

»Las asociaciones que no den el debido cumplimiento a los preceptos de esta ley, se reputarán también ilícitas, si en el plazo de un mes de ser requeridas por el Gobernador civil de la provincia no subsanasen la falta de legalidad de que adolezcan, dando parte documentado de haberlo hecho así.

»Tendrán igual carácter las asociaciones que persigan o realicen pública o clandestinamente un fin contrario a sus estatutos o no determinado taxativamente en el texto de los mismos.

»La autoridad gubernativa decretará la suspensión provisional de estas asociaciones, poniéndolo en conocimiento de la autoridad judicial, a los efectos del art. 19.»

Lo más odioso del sindicalismo, es el procedimiento de violencia, la táctica de imponer por la fuerza, por la amenaza, lo que sólo debe ser obra de la libérrima voluntad. Al sindicalismo, que es una forma del federalismo, debemos aplicarle los principios clásicos del patriarca del federalismo español, D. Francisco Pi y Margall. Hablaba éste del federalismo político, pero sus ideas son enteramente aplicables al federalismo social. El Estado, según Pi, debía ser una federación de regiones autónomas, formadas por municipios, también autónomos, los cuales tuvieran su cimiento en la autonomía básica del individuo, en la libertad. El sindicalismo, pues, sería la federación libre de sindicatos profesionales autónomos, formados éstos por obreros libres y conscientes. Desde el momento en que el obrero se ve obligado por la coacción a en-

el fin de perjudicar a la libertad de asociación, subordinare, aun respetando los avisos previos de costumbre, la conclusión o la ejecución de un contrato de trabajo o de servicios, bien a la afiliación, o bien a la no afiliación de una o varias personas a una asociación.»

trar en un sindicato, tenemos que repudiar el sindicalismo los que creemos que la libertad es un postulado de la civilización. Si frente al terrorismo creemos que el ciudadano puede pedir al Estado que respete y defienda su derecho a la vida, frente al sindicalismo debemos proclamar y defender en el obrero su inviolable libertad. La sindicación obligatoria es la coacción del Estado. La sindicación, por miedo a las venganzas y represalias del sindicato, es la coacción contra el Estado y contra el individuo. Frente a toda coacción, nosotros reivindicamos la libertad como principio básico del Estado moderno. Repitamos, pues, la fórmula de Canalejas: «A nadie puede obligársele, ni a nadie puede impedirsele que entre en un sindicato o que se salga de él.» No hay derechos colectivos contra la libertad, y al enumerar el Código penal la lista de delitos cuya preparación o comisión se realiza con ocasión del ejercicio de los derechos individuales garantizados por la Constitución, califica de ilícitos a los sindicatos que se propusieren tales formas de delincuencia, se completa la fórmula de Canalejas con esta sencilla negación: «No hay libertad para delinquir.»

La legitimidad del sindicato, brota, naturalmente, del derecho de asociación, como éste emana de la libertad individual. Ni el Estado puede negar el hecho sindical, ni el Estado puede suprimir la lucha de clases. Hay que afrontar serenamente las realidades sociales y evitar que al amparo del ejercicio de derechos legítimos, se resbale hacia la ilicitud y se llegue hasta la delincuencia. Esto es, ya, un problema de policía. Al lado de la libertad de asociación, se organiza en todos los países cultos la *policía de las asociaciones*. Pero de reglamentar discretamente el ejercicio del derecho de asociación, como nuestra ley de 1887, o de regular jurídicamente la vida de los sindicatos obreros, como intentaba el proyecto de Canalejas, a *prohibir o a imponer el derecho o el deber de sindicarse*, hay toda la inmensa diferencia que separa un régimen de libertad y de justicia, de un régimen de dictadura y de arbitrariedad. Es muy singular la coincidencia de los ex-

tremistas del bolchevismo con los extremistas de la represión. Unos y otros se burlan, como de seres anacrónicos, de cuantos, en medio de las mayores turbulencias, seguimos teniendo fe en la libertad.

X

Insistiendo, sin embargo, en la afirmación terminante del respeto a la libertad, no puede negarse que este principio se ha completado, se ha integrado, en el Estado moderno, con el principio de la solidaridad, y que el hombre civilizado acepta, en sus derechos y en sus libertades, aquellas restricciones a que obligan las, cada vez más complejas, exigencias de la convivencia colectiva. Estas restricciones son las que constituyen propiamente el *derecho administrativo de policía*.

Por cierto, que una de las consecuencias traídas por el terrorismo al derecho administrativo, es la inaplicación de la división clásica de la alta y baja policía. Se llama *alta policía* la que protege el orden jurídico público, las bases del derecho público, y *baja policía* la que defiende el orden jurídico que resulta del respeto y la inviolabilidad en sus personas y en sus propiedades (1).

Cabría decir, pues, que la alta policía de seguridad es el conjunto de medidas preventivas para impedir los delitos políticos (motines, revoluciones), y la baja policía es la que impide los delitos comunes (robos, asesinatos).

El terrorismo, como hemos dicho más atrás, no consiste en la perpetración de grandes movimientos revolucionarios, sino en la repetición audaz e impune de delitos comunes contra la vida de las personas (asesinatos).

¿Cómo debe actuar la policía, y qué restricciones ha de

(1) Ranelletti, ob. cit., pág. 310. — Seydel, *Polizia di sicurezza*. Torino, 1892; pág. 268.

imponer a la libertad individual para evitar tales crímenes? Si tenemos en cuenta que esos delitos, por la manera con que se preparan a fin de asegurar la impunidad que los cualifica, suponen siempre la *premeditación*, claro es que, entre el momento en que se concibe y el en que se consuma el pensamiento criminal, hay un lapso de tiempo durante el cual puede y debe actuar, con eficacia, la *policía*, tanto considerada como servicio público, cuanto en el concepto jurídico de las prestaciones que puede exigir a los ciudadanos en homenaje a la seguridad pública y como tributo obligado a la solidaridad social.

Según Pérsico, las funciones de la policía son cuatro: *observar, prevenir, reprimir y descubrir* (1). Las dos primeras son las que interesan a nuestro estudio, pues las últimas suponen ya consumado el hecho que nosotros quisiéramos evitar; pero téngase en cuenta que, aun la función de *descubrir*, propia de la policía judicial, se dificulta o se imposibilita sin una buena policía de observación.

El hecho notorio de que los países en que es más fuerte y definitivo el respeto a la libertad (Inglaterra y Estados Unidos), son aquellos en que más se garantiza la seguridad pública, sólo se explica por el exquisito cuidado con que allí se atiende a la policía de observación. Y el tipo clásico del *detective*, no es el de un hombre duro y violento que personifica la fuerza del Estado, sino un espíritu fino, ágil, *observador*, que garantiza la eficacia del derecho.

Un gobernante moderno ha de aceptar la realidad social tal cual ella es. Nada de cohibir el pensamiento, ni su expresión gráfica en la prensa o su propaganda oral en reuniones públicas. Nada de impedir el derecho de asociación. Admitiendo serenamente la posibilidad de que el anarquista teórico o el revolucionario *ojalatero* pueda degenerar en el criminal que atente contra el sagrado derecho de la vida, que

(1) *Principii di Diritto amministrativo*. Napoli, 1890; tomo II, página 220.

el Estado tiene la obligación de defender, es preciso que la policía *observe* todos aquellos movimientos de los ciudadanos que, comenzando por ser *inofensivos*, pueden luego ser *equivocos* y convertirse en verdaderamente *preparatorios* de un acto criminal.

Libre es el pensamiento y libre debe ser la prensa; pero una policía discreta de observación deberá, en su fichero correspondiente, anotar los nombres y circunstancias de aquellos furibundos propagandistas que se distinguen por su exaltación y por su fuerza sugestiva. Libre es el derecho de asociación; pero la policía de observación puede utilizar, sin molestar a nadie, los datos que la ley obliga a comunicar, relativos a los nombres y domicilios de los asociados, y a los de aquellos que forman la junta directiva. Es más: para un gobernante sereno, la libertad de asociarse y de sindicarse puede ser la base de una buena policía de observación, y, en cambio, la represión enérgica de ese derecho del ciudadano, al arrojar los sindicatos en el misterio de la clandestinidad, viene, *ipso facto*, a poner una venda en los ojos de la policía.

La policía de observación debe tener como fundamento una institución indispensable y bastante descuidada entre nosotros: el *Registro de policía*. Así como hay un registro religioso (en los libros parroquiales), un registro civil (para los efectos del derecho privado en relación con el estado y capacidad jurídica de las personas), un registro de la propiedad, un registro mercantil, un registro municipal (el padrón de vecinos), un registro político (el censo electoral), un registro fiscal (el catastro), debe existir un registro de policía, el cual, naturalmente, ha de tener un carácter especialísimo. No ha de tener ni un solo libro, ni en él se empleará papel sellado. Ha de consistir en un fichero que refleje, con su múltiple movilidad, la fluidez y la riquísima complicación de la vida ciudadana, el febril movimiento de los hombres en el tráfigo de las grandes urbes. No ha de ser el registro de policía una oficina pasiva como el registro civil o el de la propiedad,

donde se hagan los asientos o inscripciones que solicitan los interesados, porque aquí el verdadero interesado es la sociedad, representada por la Administración pública y personificada por la policía, que no sólo ha de actuar de oficio, sino officiosamente. En un buen policía, como en un buen periodista, es más perdonable la impertinencia que la pasividad.

En ese registro de policía, y mediante fichas que deberían llevarse a domicilio y recogerse, después de llenar sus datos, se sabrían los nombres y circunstancias de todos los que tienen arrendados locales para habitación o para industria, utilizando, como comprobante o rectificación, los demás servicios administrativos. El padrón municipal, el padrón de cédulas y el del impuesto de inquilinato, darían datos a la policía para su fichero de observación.

Hay que completar el servicio de policía de viajeros y no contentarse con las fondas, casas de huéspedes y casas de dormir. Utilizando discretamente la fecunda cooperación de instituciones tan castizas como los serenos (1) y los porteros (y no necesito encarecer las dotes especiales que para la *observación* suelen adornar a las porteras), la policía debe saber qué personas distintas de las que ordinariamente viven en una casa, han pernoctado en ella como huéspedes; y no consideraríamos vejatoria, ni mucho menos, la obligación impuesta a todos los jefes de familia de comunicar a la policía

(1) He aquí lo que dice Gorón hablando del sereno de España:

«En la cintura lleva un manojo de llaves. Puede abrir todas las puertas de las calles confiadas a su vigilancia y evitar a sus conciudadanos el disgusto de aporrear la puerta de su casa, como ocurre frecuentemente a los parisienses que tienen la mala suerte de dar con un portero sordo o de sueño pesado.

»El sereno es un precioso auxiliar de la policía y presta auxilio a los transeuntes en casos de accidentes o de atracos. Él es también quien avisa a los bomberos cuando se inicia un incendio y quien corre en busca del médico para los enfermos; del sacerdote para los moribundos.

»Puede decirse en cierto modo que es el ángel de la noche.

»Y este funcionario no cuesta nada al Tesoro español.

»¡Dichoso país!»

(Obra citada, pág. 347.)

los nombres y circunstancias de los que alojasen en su casa como forasteros. ¿Qué duda cabe de que el que lleve un pensamiento criminal procurará hospedarse en una casa particular, con preferencia a un hotel o a una casa de viajeros?

¿Comprendéis, señores Académicos, qué grandes servicios podría prestar la policía de observación combinando las fichas de viajeros o de transeuntes con las de anarquistas o sindicalistas de acción, para que, ante los crímenes terroristas, no tuviera que declararse, como ahora, dolorosamente sorprendida? (1).

XI

Entrando en el terreno propio y cualificado de la policía preventiva, hemos de afirmar el derecho del Estado a intervenir, prohibiendo o regulando ciertos actos que son anteriores a todo delito y que no están castigados en el Código penal. Como es sabido, no sólo sanciona éste el delito consumado, sino la tentativa y el delito frustrado; y estas dos formas de delincuencia, cuando surgen, suponen ya el fracaso de

(1) Sin fijarse, naturalmente, en el concepto técnico y jurídico de la policía de observación, escribía, hace más de veinte años, un antiguo inspector de vigilancia:

«Los individuos que desempeñen el cargo de policía secreta no deben conocerse mutuamente más que por ciertas señales convenidas, que deben facilitárseles, ni debe conocerlos nadie más que la autoridad que les utilice, ya sean los ministros, ya los gobernadores, jueces o jefes de policía, etcétera, y esta clase de policías secretos que deben ser invisibles para todo el mundo, debe encontrarse en todas las clases de la sociedad; así, pues, debe haber policía secreta entre los mendigos, entre los camareros de fondas y cafés, entre los cocheros de punto y los de casas particulares, entre la aristocracia, entre los domésticos de ambos sexos, entre los tahures, y éste es el modo de que los Gobiernos sepan siempre y en ocasión oportuna cuanto deseen saber, tanto en cuestiones de orden público como en asuntos criminales y de índole diversa.»

(*Proyecto de reorganización de la policía de España*, por Waldo López Rodríguez. Zaragoza, 1899; págs. 49 y 50.)

la policía preventiva, pues la verdadera prevención consistiría en que la vigilancia de los actos preparatorios de la delincuencia, o sea el camino que recorre el hombre desde que concibe el pensamiento criminal hasta que lo realiza, tenga tal eficacia que no pase de lo que se llama *conato remoto*, que no llegue al *conato próximo*. Hay, en efecto, en el camino de la delincuencia y sin salir del campo de su preparación, dos clases de actos: los que pudiéramos llamar de preparación *genérica o equívoca* (y que pueden ser lícitos o ilícitos) y de *preparación específica o cualificada* (criminal). En el caso de homicidio o asesinato por medio de un arma de fuego, puede el asesino haber comprado la pistola con anterioridad a todo pensamiento criminal. El acto de comprar un revólver o una pistola no es, necesariamente, preparatorio de un delito, pues pudo comprarse para la defensa personal o para ejercitarse en el tiro al blanco. Pero el que, habiendo comprado una pistola con este propósito, tiene la desgracia de concebir un pensamiento delictivo y va a su casa, a buscar, al efecto, el arma homicida, realiza en este segundo caso un acto *preparatorio* del delito. De aquí resulta que, siendo notorio que no habría apenas delitos contra las personas sin el empleo de armas homicidas, el hecho de adquirir o de llevar armas, *puede* tener efectos delictivos, pero *sólo* será punible cuando responda a una intención criminal, y de aquí surge la diferencia entre la acción de la *policía* y la *justicia penal*. La *policía* prohíbe, limita o regula ciertos actos, en cuanto su posibilidad de enlazarse con un propósito criminal determina una razón poderosa de seguridad pública, que justifica suficientemente la oportuna, adecuada y discreta limitación de la libertad personal.

La *justicia penal* interviene cuando esa posibilidad se transforma en actos externos con los que se comienza (tentativa), se completa, aunque se malogre (delito frustrado), o se consigue o se realiza (delito consumado) el pensamiento criminal.

El Estado no puede esperar a que la preparación *posible*

y genérica de los actos criminales se transforme en la *preparación específica* de la tentativa, y antes de que surja, desarrolle, ya, en cumplimiento de su fin estrictamente jurídico, su función peculiar de policía (1).

Uno de los puntos más interesantes para la policía del terrorismo, es el relativo al uso de armas. Lo que produce la alarma de la sociedad, no es el recuerdo de terribles atentados por medio de formidables explosivos, como el tristemente célebre del teatro Liceo de Barcelona, sino la repetición alevosa, estimulada por la impunidad, de delitos personales, homicidios y asesinatos, realizados siempre con armas cortas de fuego. Ante el sentido común de las gentes, que es el órgano instintivo de la justicia, más certero que las solemnes declaraciones de los poderes oficiales, en la frecuencia dolorosa de los llamados crímenes sociales, ha tenido más parte la pistola Star, que el título primero de la Constitución.

Las más audaces propagandas, los artículos periodísticos más furibundos, las reuniones públicas más ardorosas, los sindicatos más revolucionarios, son mucho más inofensivos para la seguridad de las personas, que la positiva facilidad con que circulan y se emplean las armas cortas de fuego. ¡Quién hubiera podido ponerse al habla con los asesinos del Sr. Dato y darles toda clase de libertades a cambio de restringir uno solo de sus derechos: el de llevar pistolas automáticas!

¿Se ha dedicado a este asunto la verdadera atención? Por lo menos, los resultados no han respondido a la innegable rectitud de las intenciones.

El Real decreto de 15 de Septiembre de 1920, a pesar de

(1) La inacción puede aparecer peligrosa cuando se considera la gravedad del mal amenazado y la posibilidad de impedirlo con una ligera limitación de la libertad de los ciudadanos. En su conducta, la autoridad debe tener en cuenta la entidad del mal que se quiere evitar y la gravedad de la restricción que se impondría a la libertad con un acto prohibitivo.»

(Ranelletti, ob. cit., pág. 351.)

sus previsoras cautelas y de sus minuciosas disposiciones, no ha impedido la realización de los atentados terroristas. ¿No cabría pensar en adoptar nuevas y más eficaces disposiciones?

Con todo género de salvedades, recomiendo a vuestra benevolencia una idea que no implica nuevas reformas jurídicas, sino el simple ejercicio de derechos reconocidos al Estado por leyes vigentes y que la Administración pública no se ha preocupado de utilizar.

La ley de 16 de Mayo de 1902, llamada de propiedad industrial, dice en su art. 97: «La propiedad de una patente de invención, podrá ser objeto de *expropiación forzosa*, siempre que el interés general exija la vulgarización del invento o *su uso exclusivo por parte del Estado*.

»La referida expropiación — añade dicho artículo en su segundo párrafo — será en cada caso objeto de una ley especial, que declare la utilidad pública y en la que se determine la indemnización que ha de percibir el propietario de la patente y quién deberá abonarla.»

¿No creéis, señores Académicos, que valdría la pena pensar en si hay razones de utilidad pública que aconsejan la expropiación en favor del Estado de toda patente de fabricación o de introducción de armas cortas de fuego? ¿Que esto sería un monopolio? ¿Y cuándo más justificado? ¿No se monopolizaron los explosivos, a pesar de su transcendencia económica en relación con las minas, con las obras públicas, con una porción de aplicaciones útiles, que yo no sé encontrar en las pistolas automáticas? Ha monopolizado el Estado el billete de banco, y el de lotería, y la cédula hipotecaria, ¿y va a sentir escrúpulos en monopolizar la fabricación de una pequeña parte de las armas de fuego, ya que seguirían libres las demás?

Nótese, sobre todo, que no se pide la supresión violenta de la libertad de la industria, sino su expropiación forzosa con la correspondiente indemnización; y dados los altos móviles de la extrema medida, toda largueza me parecería, en este punto, justificada y hasta circunspecta.

Monopolizada por el Estado la fabricación de armas cor-

tas de fuego, a la actual intervención de las autoridades de policía, se añadiría la de la autoridad que dirija y cele las fábricas de armas del Ejército, y tampoco me asustaría, pensando en el derecho a la vida, limitar la libertad de comercio con el estanco de la venta de armas, cuya fabricación tuviese monopolizada el Estado.

Y, sobre todo, cuando pienso como español, como académico y como monárquico, en el cadáver de D. Eduardo Dato; cuando pienso como abogado y como hombre, en la muerte de Layret; cuando pienso, como cristiano, en tantos patronos y tantos obreros alevosamente asesinados, siento una indecible repulsión hacia las pistolas automáticas, cuyo trágico historial me las presenta incursas en la misma ilicitud moral y jurídica de los gases asfixiantes. . .

XII

Bien comprendo que todas estas medidas restringen, indudablemente, el derecho de propiedad, tanto del fabricante como del mercader; pero ¡ah!, señores Académicos, en esto fundo yo toda una nueva orientación de la actividad del Estado.

Todo el liberalismo del siglo pasado y aun de lo que va corrido del presente, pasará a la historia con un estigma: el de que los legisladores y los gobernantes han considerado más sagrada la *propiedad* que la *libertad*.

Fijáos un momento en el art. 17 de nuestra Constitución. Al hablar de la suspensión de las garantías constitucionales, se refiere, concretamente, a las expresadas en los arts. 4.º y 5.º (libertad personal, detención, prisión), en el 6.º (inviolabilidad del domicilio), en el 9.º (libertad de residencia) y en los párrafos 1.º, 2.º y 3.º del art. 13 (libertad de pensamiento, de reunión y de asociación).

Nuestra Constitución tiene buen cuidado de declarar in-

tangible el art. 10, que es la garantía del derecho de propiedad.

Para el liberalismo de ayer y para el de hoy, la propiedad, como estáis viendo, es más sagrada que la libertad.

Yo me atrevo a esperar, señores Académicos, que para el liberalismo de mañana, la libertad será más sagrada que la propiedad.

Pero más sagrado que ninguno de los derechos individuales es el de la vida; y pensando en él, sin preocupaciones circunstanciales de defensa o conservación del régimen constituido, creyendo, firmemente, que los derechos del hombre son lo único sustantivo para el efecto de la protección jurídica, y que todas las demás instituciones legales son esencialmente adjetivas, y como el embalaje político y administrativo para asegurar al hombre su derecho a vivir, es primordial deber del Estado realizar una acción de *policía*, mediante la cual se establezcan, en la libertad y en la propiedad de los individuos, aquellas regularizaciones absolutamente indispensables para evitar que la vida humana esté amenazada por la *audacia* y por la *impunidad*, que son las que cualifican el llamado *terrorismo*.

En este sentido *jurídico* hemos hablado aquí de *policía*, prescindiendo intencionadamente de todo lo que se refiere a la organización técnica y principalmente personal de este importante servicio público.

Después de todo, la eficacia de la más excelente policía no depende sólo de su organización, sino de la asistencia que la presten los ciudadanos. Esta asistencia o colaboración ha de tener dos formas: la *negativa*, del respeto, de la obediencia, y la *positiva* o activa de la leal cooperación.

En cuanto a la primera, permitidme que copie las siguientes palabras de un escritor francés:

«El viajero que desembarca en New-York — dice Locard — queda sorprendido, entre otras novedades, por el respeto y la simpatía con que el público americano rodea a los agentes de policía. Las chanzonetas usuales en Francia sobre

la brutalidad policíaca, sobre la necesidad de los guardias, sobre los errores de los agentes, sobre las infamias de *la secreta*, allí no agradarían... ¿A qué se debe en Francia, la situación moral de los policías?... ¿Es posible remediar este menosprecio? Seguramente, sí, conociendo sus causas. Voy a indicarlas brevemente.

»La primera es, sin duda alguna, el espíritu de censura y de crítica de nuestra raza latina, porque si el policía es respetado en Inglaterra y en Alemania lo mismo que en América, los carabineros italianos y los alguaciles españoles son tan zaheridos como nuestros agentes...» (1).

Aunque el mal de muchos no pueda ser consuelo de discretos, reconozcamos que no somos nosotros los únicos que padecemos ese daltonismo moral que nos impide ver en los agentes de policía, lo que ellos realmente son: la representación del Estado, la personificación de la sociedad que integramos, el desdoblamiento de nuestra personalidad que, al reivindicar sus derechos, encuentra en la autoridad pública la garantía que necesita y que apetece. Un bien entendido egoísmo nos debía inspirar el respeto a la policía, y el mero egoísmo debería servir de acicate y estímulo para que nos apresurásemos a cumplir, respecto de ella, nuestros deberes de cooperación.

Pero el cumplimiento de estos deberes de ciudadanía no puede ser efecto de la acción del Gobierno ni de la coacción del Estado. Así como el rebaño no seguiría al pastor si el cado de éste no encontrase propicio el instinto gregario de su hato, del mismo modo todas las leyes serán inútiles y todos los mandatos ociosos, si los ciudadanos han perdido la conciencia de sus deberes colectivos y el sentido de solidaridad social (2). Esta es la gran obra educadora que necesita

(1) Ob. cit., págs. 31 y 32.

(2) «Si la asistencia ciudadana — ha dicho Sánchez de Toca — se limita a presenciar como espectador indiferente hasta los mismos asesinatos decretados y perpetrados a los efectos de infundir terror, y máxime si ella se desvía hasta para rendir en la actuación jurídica la prestación del

España, bien entendido que el valor cívico no es una asignatura; que la educación ciudadana no se aprende con libros, se adquiere con el hábito. La escuela de ciudadanía está en la vida misma, y no hay más maestro que el ejemplo. Desgraciadamente, en nuestro país propendemos demasiado a la crítica, a la censura, a la murmuración; nos preocupamos tanto de cómo cumplen sus deberes los demás, que no caemos en la cuenta de que aprovecharíamos el tiempo mejor agotando nuestras posibilidades morales y jurídicas en el ancho campo que dejamos baldío por nuestra apatía y nuestra negligencia...

Al escribir esta última cuartilla y recordar el enunciado

testimonio o del veredicto emitido en los juicios, cualquier forma coercitiva del Poder público carece de eficacia como represión.

»Dentro de la convivencia ciudadana, con el espíritu que el Estado moderno requiere como ambiente de envoltura de todo su ser, y máxime con respecto a la órbita de los conflictos sociales, ningún elemento es tan indispensable y de tan positiva eficacia para los procedimientos del Poder público, como el concurso ciudadano que los particulares presten al interés colectivo.»

(Discurso citado, pág. 41.)

Como ejemplo de valor cívico, debe citarse el elocuente informe de Mr. Quesnay de Beaurepieuse, Procurador general de la República francesa, en el célebre proceso contra el anarquista Ravachol:

«Se ha dicho — exclamaba — que se repetirá hoy contra nosotros el hecho infame: veinte cartas anónimas nos han anunciado que volaríamos durante la audiencia. Pero el señor fiscal me ha cedido este asiento, bien a disgusto, pues hubiera querido sostener él mismo la acusación, y la hubiera sostenido gallardamente, bien lo sé, con la doble autoridad de su talento y de su valor.

»Y yo, el jefe, he querido venir a ocupar este sitio, para reivindicar toda la responsabilidad de la persecución, de la acusación y de la sentencia, puesto que yo la provoqué.

»Pues bien, aquí estoy. ¿Tengo aspecto de miedo?

»Es que el magistrado digno de este nombre es como el soldado. El magistrado es el militar; tranquilos y disciplinados, ocupan ambos su lugar en la batalla, insensibles a los clamores amenazadores, como a los rumores del pánico, con la vista fija en la bandera, símbolo del deber. Uno y otro siguen paso tras paso el camino que conduce al campo de batalla. A la hora de la lucha no retroceden, y si el primero cae, otro le sustituye animoso, lleno de fe... Y siempre atajaremos la invasión, cualquiera que sea, la invasión del mal, o la de otro enemigo; sí, siempre procederán así

de mi tema: *El terrorismo, la libertad y la policía*, pienso que la clave de todo está en la *educación de la libertad*. Lejos de proclamar tan prematuramente su fracaso, hay que cultivarla y enaltecerla, como una idea fuerza. El día en que hayamos *educado la libertad*, será un fantasma el *terrorismo* y será una redundancia la *policía*.

los magistrados y los soldados en tanto tengamos leyes, en tanto tengamos patria.

»Esto es lo que debe decirse a los anarquistas que excitan a los soldados a desertar y a matar a sus jefes, y que instigan a los ladrones de profesión para que asesinen a los magistrados.

»Yo ya les he contestado; ahora os toca a vosotros. Sois magistrados; accidentalmente, sí; pero ahora estáis investidos de la más alta magistratura; vuestro juramento solemne y público os une a nosotros como colegas; debéis, pues, responder con la misma inquebrantable firmeza.

»Bien sé todo lo que se ha hecho para aterraros: las amenazas anónimas, los falsos relatos; se ha hecho una campaña infame para que los debates se dividiesen en varios días, para que fuese posible intimidaros más en el intervalo.

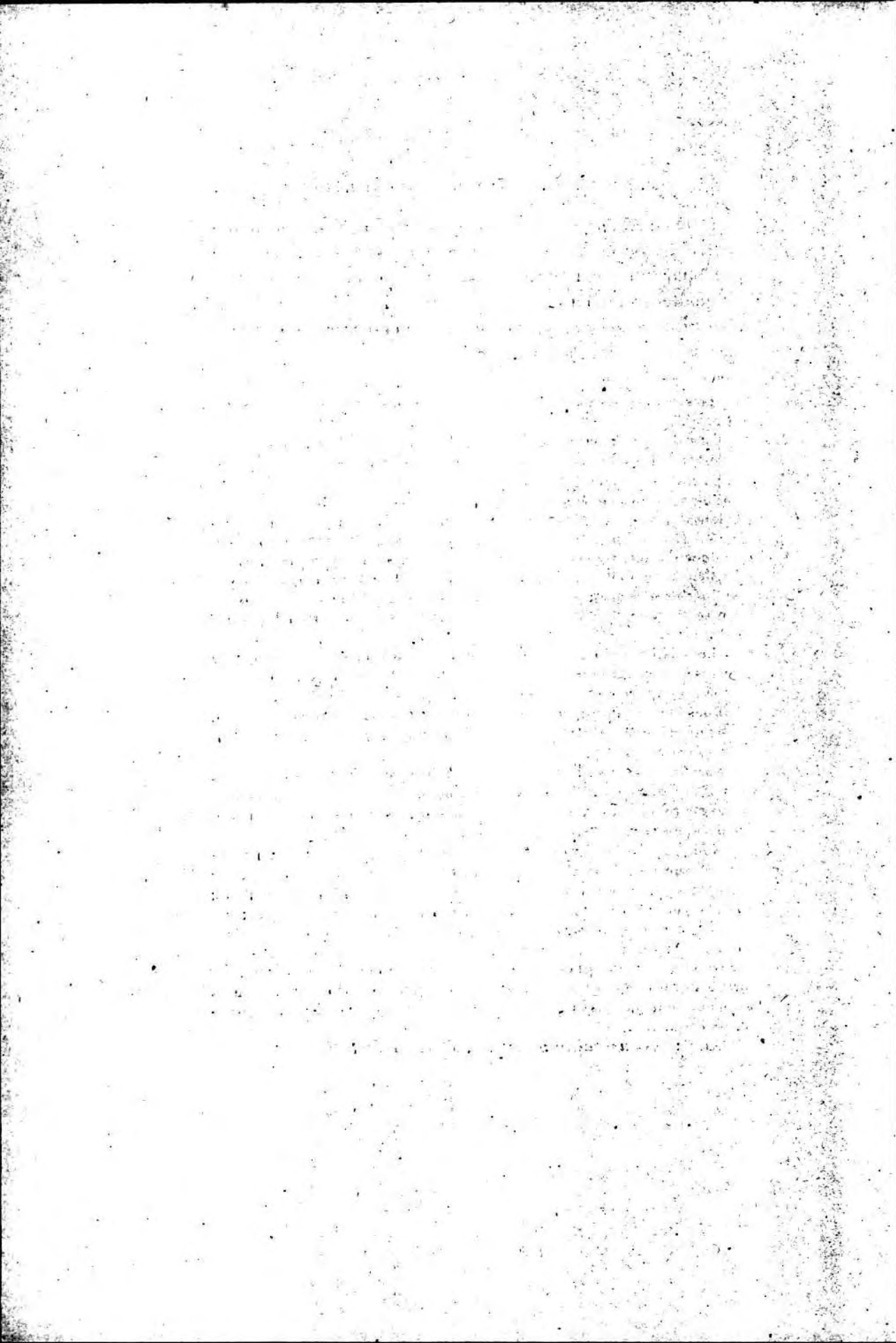
»Una coalición sin nombre se ha formado para haceros desconfiar de nosotros, y ayer tarde la explosión del restaurant Very ha podido arrojar el espanto en torno vuestro, como una maniobra de última hora.

»Pues bien, señores: en el momento de pronunciar vuestro veredicto, no tenéis el derecho de acordaros de nada de esto, so pena de juzgar contra vuestra conciencia.

»Pero creedme, señores: el peligro no existe para vosotros; sólo nuestra toga es el blanco del encono de estos criminales; ellos no odian más que a los magistrados, y las amenazas a los jurados no son más que una maniobra para obtener un veredicto inicuo.

»No hay, pues, peligro para los señores jurados. Pero escuchadme: este peligro, que ahora no existe, podéis hacerlo nacer con una debilidad por parte vuestra. Estos seres quieren aterrorizaros, ellos mismos lo confiesan; yo os he mostrado hasta qué punto son cobardes. Si sois ahora inexorables, la sociedad se libraré de ellos, y los terroristas serán los aterrorizados; si, por el contrario, les envalentonáis con vuestra debilidad, se convertirán en terribles audaces, se considerarán impunes, y la sociedad entera peligrará por vuestra culpa. Tened cuidado: todo París, toda la Francia, tiene puestos los ojos en vosotros y con vosotros cuenta... ¡Arriba los corazones!

(Gorón: *Los anarquistas: Ravachol*, págs. 255 a 257.)



CONTESTACION

DEL EXCMO. SEÑOR

DON NICETO ALCALÁ ZAMORA

SEÑORES ACADÉMICOS:

Presenta la figura espiritual de nuestro nuevo compañero, aquellos rasgos vigorosos, destacados, atrayentes, que en impulso de simpatía nos llevan, cuando en lo material sucede algo parecido, a sentir la facilidad y el deseo de acometer el retrato, y si luego, por ignorancia o torpeza de la técnica, no damos cima a la empresa, todavía, viendo en nuestro interior la imagen exacta y viva, culpamos de la desventura a los medios de expresión, sin renunciar por ello al propósito. Firme en éste, voy a describiros a mi modo, y tal como la comprendo, la personalidad, compleja bajo su sencillez, del escritor, el catedrático, el periodista, el abogado, el hombre de ciencia y el político luchador, que todo ello, y en alto grado, lo es el académico, a quien elegimos con justicia y hoy tenemos la satisfacción de recibir en esta Casa.

Sin las proporciones, que el uso rechaza, de un hondo y extenso estudio crítico, superior a mis fuerzas, nada diría un índice a modo de nota editorial, en que se fueran enumerando tantos y tan interesantes trabajos científicos como lleva publicados el Sr. Royo Villanova. Iníciense en su tesis doc-

toral, momento de incertidumbre anhelosa sobre el porvenir, que coincide con el asunto, *Los contratos aleatorios en el Código civil español y en los extranjeros*. Continúa la orientación hacia la misma rama, trazando un *Programa de Derecho civil*. Muéstranse la inquietud espiritual y la cultura jurídica en diversos órdenes, apareciendo *Las relaciones internacionales y los principios del Cristianismo*, *Cervantes y el Derecho de gentes*. Siéntese atraída la atención del escritor por el interés palpitante de los problemas sociales, y a ratos combatiente, siempre pensador, escribe *La regeneración y el problema político*, *La supresión de los consumos: El impuesto y la reforma social*, *Cuestiones obreras* y *La pedagogía como ciencia social*.

El espíritu, vacilante en el rumbo por su misma pujanza, se fija en su vocación, asentada sobre la cátedra, y con trazo firme y personalidad vigorosa surgen la *Ciencia política*, modelo de exposición sencilla; los *Elementos de Derecho administrativo*, donde una labor profunda y una cultura amplísima se esconden bajo las formas simpáticas de un libro asimilable por el estudiante; *Las haciendas locales*, *La nueva descentralización*, *Los derechos de la escuela*, *La autonomía y la municipalización*. Pero, cuando el deber profesional ha disciplinado el ágil e inquieto entendimiento de Royo Villanova, despierta al clarín de batalla, que oye venir desde las filas del regionalismo extremo, y entonces la personalidad del publicista se define en esa campaña, siempre cortés en medio de la viveza, y científica sin mengua del interés, cuyas fases más importantes son: *La descentralización y el regionalismo*, con prólogo de Costa; *El problema catalán*, *Las bases doctrinales del nacionalismo*; *La nacionalidad catalana*, de Prat de la Riva (traducción); *El nacionalismo regionalista y la política internacional de España*.

Con ser tanta y de tal valía la producción científica de quien aún se encuentra en plena y fuerte madurez, no tendríamos idea de la extensión y constancia de su esfuerzo, dejando de incluir en aquélla los millares de páginas dedicadas a una forma especial del género periodístico, en que el co-

mentario flúido de la actualidad va sembrando ideas, sin hacer sentir siquiera la superioridad inevitable, y algo molesta, de la divulgación científica.

El estudio atesorado en una constante lectura, la orientación de un espíritu, abierto, sin mengua de sus firmes convicciones, a toda novedad científica, y una oratoria especialísima, ingeniosa, fácil, amena, atrayente, hacen de nuestro nuevo colega, maestro como pocos en ese arte de la conferencia, forma para mí la más temible, bajo sus inofensivas apariencias, en el ejercicio de la palabra hablada. Así, a la producción impresa, hay que añadir las tareas fecundas del ateneísta y del conferenciante.

No conoceríamos bien y a fondo al ilustre compañero, si a lo dicho sólo añadiéramos que, muy joven, fué profesor auxiliar en Zaragoza, su ciudad natal, y catedrático, por oposición, de Derecho político y administrativo, en Valladolid; que ha ejercido y ejerce la profesión de abogado, enaltecíendola por el saber y la conducta; que ha sido diputado, es senador, y que, con firme y leal consecuencia en la política liberal monárquica, llegó a Director general de Primera Enseñanza, deteniéndose ahí, porque si la justicia social, como recuerda el discurso hoy leído, es difícil esperanza, la justicia política, como se cumple en el autor, es un viejo desengaño.

Más que la estela clara y dilatada de una vida, me interesa el motor íntimo que la determina, y no quiero concluir esta parte de mi contestación, sin reflejar los rasgos espirituales de Royo Villanova. Este alma formada en las escuelas de Zaragoza, para educar en Valladolid generaciones castellanas, tiene la intuición del providencial papel de enlace y traba que Aragón desempeña en la unidad patria. Su ascendencia espiritual y colectiva, aclamó en Caspe a un infante de Castilla para Rey de Aragón; viajó en son de trova y con transcendencia de hecho histórico, acompañando a Fernando II en sus amoríos con Isabel I; fué con ambos a la vega de Granada, para acabar la Reconquista occidental, y creyó

allí que, siendo todos unos, nadie mejor que un capitán formado en las campañas cordobesas para rematar con gloria en Italia la temeraria empresa, iniciada con audacia por Pedro III.

Muchos ilustres compañeros que me escuchan, tienen también, como labor que les honra, el impulso o la cooperación brillantísima a la obra educadora, de extensión universitaria. Pero en Rojo es el pueblo el que llega a la Universidad; son el ingenio y el gracejo de su tierra (que tuvieron tan espléndida y malograda floración dentro de su estirpe) los que animan y esmaltan la aridez del trabajo científico. Sin alardes de donaire, espontáneamente, en él llega el chiste a la cátedra, sube al Senado el cuento baturro, para solaz de las representaciones, vestigio de los antiguos brazos, y han venido a esta Academia, como filosofía popular, socarrona y resignada, cantares de jota auténticamente populares, sin barniz de erudición, ni correcciones de sintaxis; sin limadura de prosodia, ni perfiles de ortografía.

El espíritu del pueblo llega, en el nuevo académico, más adentro del lenguaje, en que sus ideas encuentran natural expresión. Identificado con las tradiciones del alma popular, ha huído de la manía antimilitarista, viendo, eso sí, en el Ejército la patria entera y el defensor de nuestras libertades políticas; y ha sentido como un añejo ideal, que no puede obscurecerse por pasajeras amarguras, el interés de los problemas africanos.

El sentido jurídico está profundamente arraigado en nuestro nuevo compañero. El ha hecho que, en su examen de los problemas administrativos, un estudio hondo y jugoso de los aspectos de justicia, se sobreponga al criterio mecánico y frío, consiguiente al predominio de lo técnico; que en su apasionada contienda contra los regionalistas, jamás haga apelación a la violencia; que el defensor de la unidad política, sea, en tributo a venerandas tradiciones del hogar, un aforado dentro del Derecho civil; y que al disertar sobre el candente y terrible problema, que ha escogido, lo haga con

sano y santo optimismo, que fía en el triunfo final de la justicia.

Muestra la obra de Royo una incansable tenacidad, que es, a la vez, extensiva en la fecundidad y amplitud del esfuerzo, e intensiva en la persistencia, casi podría decirse obstinación, de objetivos y directrices, que hacen de sus estudios, sobre todo de los más recientes, verdaderas campañas, señaladamente las de lucha contra el catalanismo, y defensa de los derechos de España en relación con el problema de Tánger.

Aun sin el estímulo de la contienda, revélase la fijeza de pensamientos de Royo Villanova en ciertos conceptos que se destacan como bases y se repiten cual motivos, dentro de la riqueza de su ideario; así sucede con la noción de actividad, primordialmente jurídica, ligada a la esencia de la Administración pública; con el concepto de la nueva descentralización, huyendo de divisiones territoriales autónomas, para buscar libertades sociales sobre agregaciones delimitadas por el interés, el fin o la profesión; con la coordinación final de limitaciones mutuas, que suponen los derechos individuales y las facultades de la autoridad; con la diferenciación que, en trato de benevolencia muy distinto, contrapone un federalismo liberal, constructor y expansivo, a un nacionalismo estrecho, tradicional, regresivo, particularista.

Si ahora buscamos para esos rasgos el enlace indefinible, pero inequívoco, que los suma y dibuja en la total expresión; si a una individualidad tan destacada le asignamos un valor representativo, veremos que el impugnador implacable del regionalismo desenfrenado es en el patriotismo, en la tenacidad, en el ambiente popular, en el sentido jurídico, reflejo fiel de una expresión regional, de ese pueblo aragonés, que tanto hizo por la unidad de España, y tanto por nuestra gloriosa tradición jurídica, formando una maravilla de organización política y un cuerpo nacional admirable de Derecho civil, propicio a admitir los ensanches y las ordenaciones de la futura gran legislación española, aquella que, sin ahogar

la espontánea variedad tradicional, recoja las corrientes universales, que nos muestran todavía incierto y lejano un nuevo orden de cosas para el mundo.

El hábito de la discusión leal, llevó, sin duda, a nuestro nuevo compañero, a no escoger tema dentro del campo regionalista, sin que con ello nos prive de mostrar y defender sus ideas cuando, ya en el seno de esta Academia, encontrando contradicción, reanude unas tareas que hagan su polémica aún más serena, y nuestras deliberaciones más vivas. Pero siempre luchador, atento como periodista, como profesor y como político al enlace de ciencia y realidad actual, con acierto eligió asunto candente y apasionado, no temiendo abordar en esta ocasión el problema del terrorismo. Aplauso merece por ello, no recatando como hombre de izquierdas su noción jurídica del delito terrorista, que con lamentable frecuencia se suele eludir, so pretextos de prudencias, que a ratos revisten formas extremas, individuales y nada confesables de egoísta precaución.

El crimen terrorista, obsesión y vergüenza de la actual sociedad española, no es, como figura específica de la delincuencia, una novedad imprevista, pero abarcando cual modalidad genérica, delitos tan viejos como la humanidad (al extremo de haberse dicho, y con razón, que pueden ser terroristas algunos atentados contra la honestidad), presenta aspectos impensados para el Derecho penal escrito y vigente. Si se repasa nuestro Código, buscando el pensamiento del mismo en la extensión de su conjunto, y en lo íntimo de su estructura, obsérvase que en la agrupación de figuras penales, de mayor a menor gravedad, hay dos partes o secciones, encabezadas por la traición y por el parricidio, y diferenciadas por esta consideración: en la primera, se pensó que la relación jurídica atropellada, el móvil impulsor, el propósito perseguido, el daño causado, trascendían de modo más directo a la esfera del Derecho público, mientras que a la del Derecho privado afectaban, en primer término, esos elementos

determinantes o derivados, en los delitos del segundo grupo, sin que por ello se les considerase de interés y acción meramente particulares. Pues bien, la sorpresa desconcertante que en el orden penal causa el terrorismo, es que, mostrándose casi siempre en delitos del segundo orden (contra las personas o la propiedad), reviste, en impulsos y fines, caracteres del grupo primero. Es, en suma, una forma mezclada de delincuencia, que apenas, como tal, la vislumbró el legislador, y eso, fragmentariamente y desde otro punto de vista, en los delitos de lesa majestad, y en algún otro como los de atentado, resistencia o amenaza a la autoridad.

Un método lógico, que condense la doctrina sobre la observación de los casos, y un criterio de buenos jurados, que enjuicie por la impresión moral que producen los hechos, nos dicen, sin duda, qué delitos son o dejan de ser terroristas. Si a las mayores audacias contra la encarnación del Poder público, las guía un sentimiento de lucro, por ilícito y repugnante que sea, o una pasión rencorosa, que venga de los agravios reales o imaginarios de un Otelo, o la obsesión, aun absurda, de haber sufrido prevaricación o malos tratos, no cabrá decir, con independencia de la severidad que la sanción alcance, que estamos frente a un crimen terrorista. Percibiremos, en cambio, la sensación de éste, cuando, sin una relación individualizada y pasional, entre agresor y víctima, se ligan en fatídica casualidad, como individualidades, anónimas o destacadas, pero siempre representativas de clases, grupos o significaciones que se encuentran en guerra civil.

Reflexionando y generalizando sobre crímenes típicamente terroristas, como la agresión a individuos del somatén, a patronos o a sindicalistas; sobre atentados contra auxiliares accidentales de una función pública, como abogados, testigos o jurados; sobre el asesinato de personas, muertas fuera del tiempo y del lugar en que ejercieran jurisdicción, pero por motivos con ésta relacionados, nos dará todo ello una idea del crimen terrorista. No se define éste por una especial figura de delito, ya que abarca muchas y existentes; ni por el me-

dio material de ejecutarlo, que fué el error de las leyes sobre represión del anarquismo. Manifestación de un estado anormal en la conciencia jurídica, se caracteriza por rasgos subjetivos e íntimos, y sus notas son: una negativa, en los móviles, por faltar los pasionales singularizados entre agresor y víctima; otra positiva, en el propósito, la de causar alarma o coacción en clases o colectividades, o sobre los que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas, siquiera sea de modo auxiliar y pasajero.

Hay en los crímenes terroristas una desproporción monstruosa entre el daño cierto y la ineficacia repulsiva para el fin perseguido. Por eso no tienen ni la grandeza, ni la disculpa de los movimientos revolucionarios, y, por tanto, en ellos no encajan casos como el del cuartel del Carmen, forma típica de una rebelión militar, con la sola diferencia, penalmente sin valor, de ponerse al servicio de una concepción extrema del orden político y social.

El delito terrorista, que se ha difundido en el ambiente de desprecio a la vida, que favoreciera inevitablemente la conflagración reciente, viene a ser el golpe de mano en la guerra social. Sabe que no puede romper el frente opuesto, pero lo explora, lo inquieta, lo sorprende e intenta quebrantarlo. Es, aisladamente, la obra de la pasión malvada, que nunca duerme y que acude a todos los grandes movimientos, profanándolos con la única cooperación de que se siente capaz. En conjunto, es la sustitución de las grandes revoluciones, si no imposibles, difíciles, por un estado de conmoción incesante. Pretende disculparse en la absurda ficción de estar declarada una guerra entre bandos, clases y tendencias, cuyos individuos están movilizadas y son combatientes. Y en el vergonzoso desarrollo de esta delincuencia impune, dentro de nuestra patria, hay que recordar como explicación concurrente, el ejemplo desmoralizador de impunidad que para los delitos de su especial interés, menos odiosos, pero graves, dieron las clases y fuerzas que han sido dueñas del poder. Despreciada la ley penal, deshecha la idea de que es, no el

opresor, sino el compresor de cohesión social, el instinto colectivo de impunidad, descendiendo en capas sociales, ahondando en los conceptos morales para romperlos, ha llegado a las formas gravísimas, intolerables, de la situación actual, en que el Derecho y la civilización zozobran en el mismo peligro.

El espíritu que, sin admitir un momento la disculpa, busca serenamente las causas explicativas de esta serie de aberraciones y crímenes, cada uno de ellos impotente para la revolución social, pregonando todos la fuerza de resistencia del orden establecido, llega sobre tal observación a reflexiones que a unos y a otros, en las más extremas posiciones, se dirigen. Si la sociedad actual tiene una solidez de conservación, incomparablemente más firme que aquellas otras en que el asesinato era procedimiento electoral o sucesorio del régimen, sólo ha podido conseguirla por avances de justicia, que sumen voluntades e intereses para mantenerla. No será, por tanto, tan inicua y quietista, que justifique contra ella la perturbación constante. . . ; pero del otro lado, si sólo en el progreso de justicia social se ensancha y basa el apoyo de un orden de cosas, el avance resuelto, amplio, será al cabo una solución conservadora, creando un mundo que, cada día más, valga el esfuerzo y despierte el interés de mantenerlo.

Perdonadme, señores Académicos, si me extendí en fijar el concepto del crimen terrorista, sin llegar a una definición, improcedente como nueva y específica figura delictiva; innecesaria, como circunstancia de agravación; peligrosa, como linde jurisdiccional; oportuna tan sólo como trazado de cauces procesales que, destruyendo pronto el efecto de estupor, devuelvan a la sociedad su paz y su imperio.

No me preocupara la calificación jurídica del terrorismo, si no compartiese el criterio que lleva a nuestro compañero a pedir con expresión feliz, un derecho de gentes para las luchas sociales. La frase es gráfica y la idea es honda, porque a la exaltación revolucionaria recuerda que cuando se juzgue emancipada del Estado, y frente a éste, y aun se crea por en-

cima de éste, todavía entonces, roto en delirio de violencias todo rastro de respeto gubernamental, en plena guerra de clases, sin excluir el combate de éstas, ni privar a la lucha de su pasión y su energía, surge más alta y más amplia que las banderas contendientes, la norma jurídica, a la vez cauce y freno del combate, que imponiéndose hasta a las soberanías totales, efectivas y reconocidas, que defienden su existencia, es la obra y la base de la civilización humana, anterior y superior a las modificaciones de régimen político y de estructura social.

Recuerda también a las multitudes obreras esa condenación de la violencia brutal, que, por fortuna, no nacieron ni podrán nacer de la fuerza soluciones definitivas y justas, que acaben con la desigualdad y favorezcan al oprimido, porque de la apelación constante a aquélla y de su consiguiente predominio desenfrenado, habrían de retoñar a la postre en ley rigurosa de biología social, los privilegios, los abusos y las iniquidades, únicos hijos posibles de la barbarie a que se retornase; fruto inevitable de toda anulación del derecho, expresión lógica de la fuerza y tirana irremisible de los humildes, siquiera para esclavizarles haya de escarnecerles primero, llamándose dictadura, odiosa siempre, del proletariado. Pero esa condenación de la fuerza, como fallo de conflictos sociales, esa afirmación viril, serena y optimista de la norma jurídica, habla también a las intransigencias ciegas, a las imitaciones execrables, a las represalias vergonzosas del otro lado, y las dice que la esterilidad providencial de la violencia para estatuir el régimen del mundo, es completa, impidiendo consolidar, mediante su empleo, la organización llamada a transformarse, y que así se concentra la fuerza de una anarquía en el dictador que la encauza, como se pulveriza la de una represión sistemática en la revolución que la destruye.

La fórmula «derecho de gentes para la lucha social» habla por último al Estado, órgano supremo en lo humano de ese derecho, con potestad eficaz, tratándose de bandos que

caen bajo su soberanía única, y aunque el olvido parezca inconcebible, le recuerda que teniendo por arma exclusiva, pero eficaz, la ley, justa y cabalmente aplicada, sin claudicación y sin demasía, toda transgresión más allá del campo jurídico no es la fortaleza, sino la debilidad, y constituye el reconocimiento igualatorio de beligerancia en la anarquía, cuyos excesos autoriza y no reprime, y da a ésta el primero y ruidoso triunfo, proclamando la ineficacia de las leyes y la impotencia de los Gobiernos.

Una costumbre reciente, a la que me someto sin plegarme a ella en absoluto, traza que en estos actos la contestación no sea ni la crítica, cuyo impulso no siento, ni siquiera la glosa o sugestión de ideas, a que invita con tanta frecuencia el discurso que acaba de leerse. Por ello no entro en el examen de sus observaciones, ni en el relieve de sus puntos de vista. Es liberal hasta lo más íntimo y sincero, a la hora en que la libertad está maltrecha y rota por los que, a su amparo, pudieron defender sus convicciones, y también por los que sólo en ella podrán encontrar salvación para su interés y su derecho. Enfoca con valentía algunos aspectos del problema, desde el criterio individualista, pero en aquello que es permanente y durará tanto como la individualidad misma en la vida. Al cabo, para la deducción humanitaria y justa, se llega al mismo fin preguntando al significado esencial y hondo, tan pregonado y olvidado, de lo que es tendencia socialista, porque ella no es la yuxtaposición ni la suma, al solo efecto de acumular energías negativas, de odios, apetitos o pasiones, y sí un profundo sentido del interés general predominante, del sacrificio hacia el bien común, del patriotismo bajo otro aspecto y concepto de la solidaridad humana, de la expansión creciente, no de la disminución regresiva, del imperio de las leyes, al cual han de someterse nuestras iniciativas de perturbador albedrío.

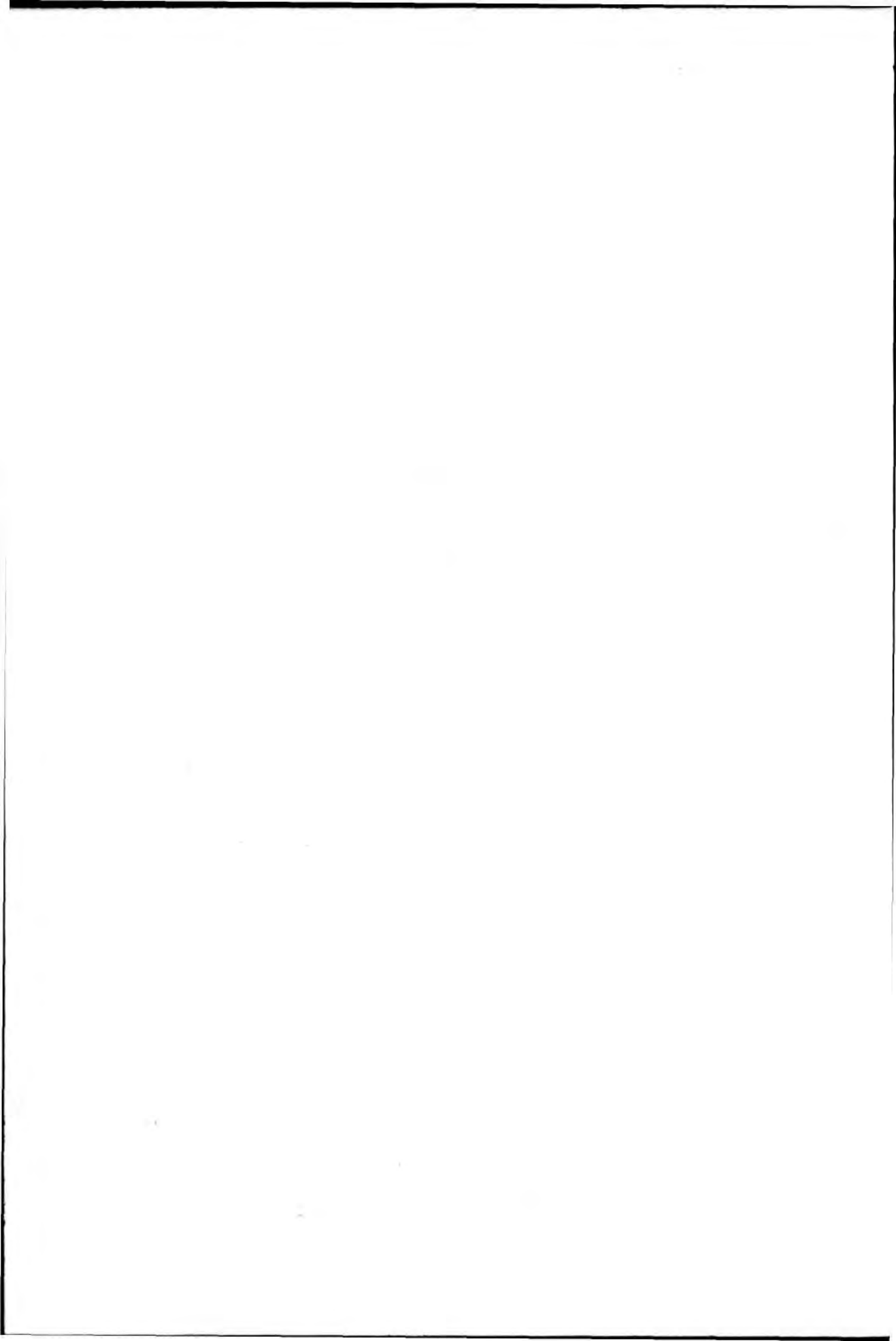
Van agolpándose al final, sin espacio, y con merecimiento para el comentario, ideas interesantísimas: la fórmula, al pa-

recer ecléctica, en realidad valiente, de sindicación, ni prohibida ni impuesta; el juicio científico, benévolo para el sindicalismo doctrinal, libre de delincuencia, como progreso federativo y amplio de la concepción anarquista; la idea de la policía y del deber de ésta, sin olvido de las realidades, sin sacrificio de la pura teoría jurídica; el monopolio de las armas, fórmula decidida, que enlaza la ampliación de actividad del Estado, admitida y general en las tendencias modernas, con la misión constante y moral de amparar al derecho a la vida; la crítica de errores, que, desviando esa función preventiva, dejan indefensos a millares de campesinos pacíficos, sin desarmar en las ciudades a los delincuentes peligrosos; la paradoja constitucional — rectificadas con más acierto de principio que de reglamentación, por la ley de subsistencias —, en virtud de la que el derecho de propiedad goza de protección más fuerte y durable que los derechos de la personalidad. . .

Hay entre esos pensamientos, cuya síntesis rapidísima, cuyo comentario fugaz, corre por estos renglones, algunos que por su fundamental acierto fijan la atención como normas ineludibles para el palpitante problema, que viene siendo terrible obsesión en nuestra vida social. No es la ley deficiente, sino la ley incumplida la que, una vez más, pero con mayor estrago, por afectar a intereses más vitales, aparece proclamando la imperfección grave de nuestro organismo jurídico. Es la relajación, tolerada con indiferencia, de los preceptos legales, lo que deja indefensa a una sociedad, más perezosa aún que egoísta, porque no despierta ni ante el daño de las heridas que recibe. No es sólo la flaqueza de una organización oficial defectuosa, sino más todavía la deserción ciudadana y colectiva que deja a aquélla sola ante el problema y el peligro, como si éste no afectara a nadie, y en la hora del sobresalto y de la reacción, prefiere sugerir con estruendo o con sigilo la retorsión de la violencia, impulso pasional, de esfuerzo leve, para librarse de la áspera y continua labor de asistencia a los que han de averiguar delitos e imponer

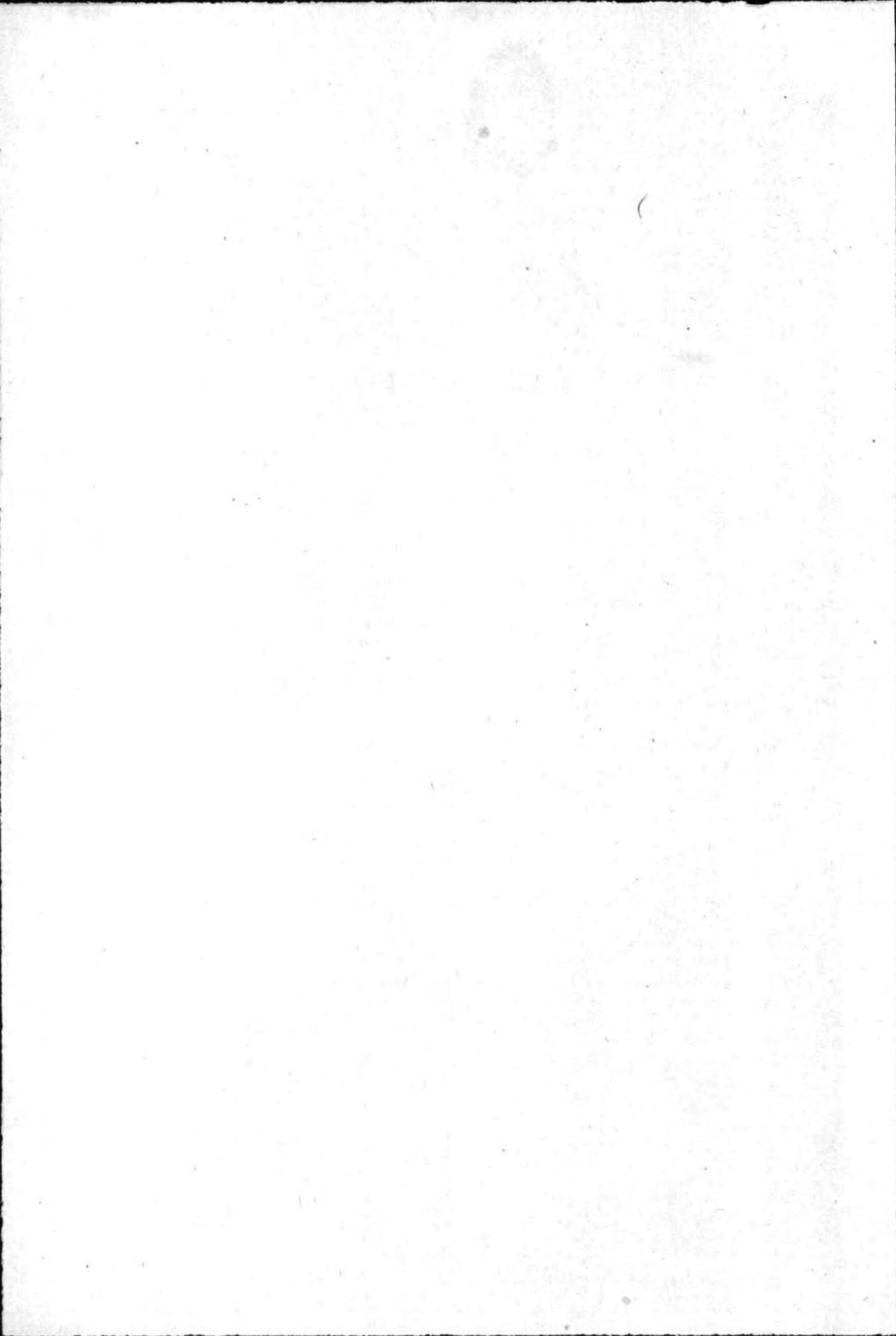
sanciones. Ante esa localización definitiva y grave del daño en nuestra conciencia colectiva, afirmase una vez más la supremacía definitiva de los problemas de educación cívica, que en el orden y asunto que nos ocupa, llama el nuevo e ilustre colega, educación de la libertad y cooperación social a la autoridad. Cuando una educación difundida, patrimonio común, superior a la material riqueza, restablezca y afirme la fraternidad entre las clases, y enseñe que sólo es sujeto digno de derecho quien siente respeto al de lo demás; cuando no se llame con altanería odio hacia la delación, a lo que sea forma egoísta y cobarde del encubrimiento o de la complicidad moral; cuando, tenaces y decididos en la defensa de causas justas, se arroje de sus campos y aun de sus linderos, como indignos enemigos, que los traicionan y ultrajan, a los que ofrecen como concurso el crimen, y aportan como aptitud la ferocidad pervertida del instinto; cuando se comprenda que el orden jurídico es el patrimonio colectivo, confiado no sólo a un ejército de funcionarios, sino principalmente a una milicia ciudadana, en cuyo servicio cabe a diario el santo y honroso heroísmo; cuando esas fundamentales nociones de moral pública y de derecho social, hoy obscurecidas, brillen sin eclipse ni mancha; si las acompaña y las anima un sistema de justicia social, evolutivo, pero rígido, más perfecto, y decididamente avanzado; entonces el optimismo constante y final del discurso que contesto, podrá ser una hermosa y espléndida realidad.

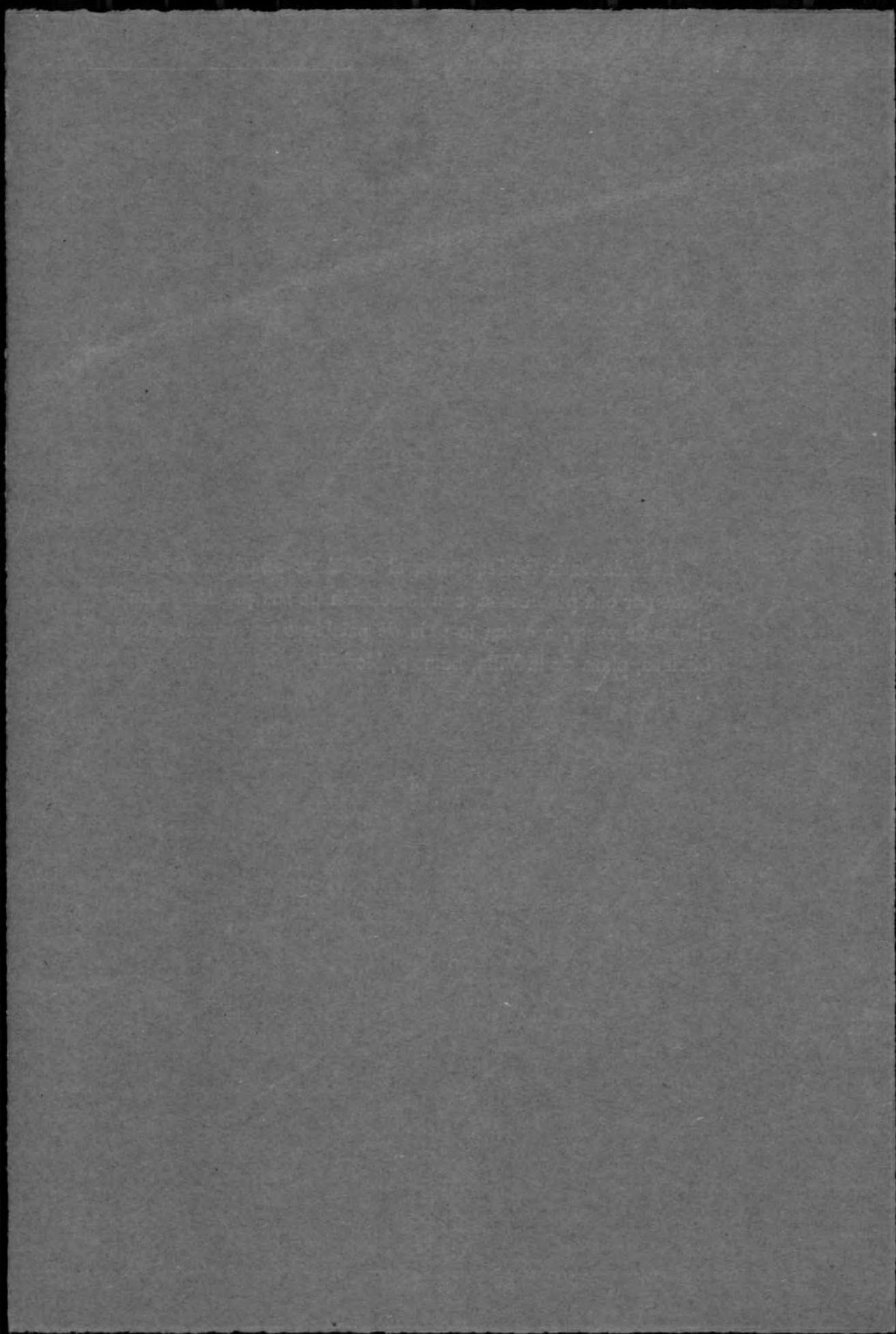
En esas esperanzas de educación social, de respeto a la ley, de hondo y verdadero sentido de libertad, me es grato y consolador detenerme, poniendo fin a estas líneas. Sean las últimas, ya que a la cultura jurídica y política se refieren las anteriores, de saludo para esta Real Academia, que simboliza tan nobles fines, y para el nuevo académico, que al servicio de aquéllos consagró su vida con honra y entusiasmo, y reciban todos en este acto, mi felicitación sincera y afectuosa.



ÍNDICE

	<u>Páginas.</u>
Discursos de recepción del Ilmo. Sr. D. Juan Zaragüeta Bengoechea y de contestación del Exemo. Sr. D. Eduardo Sanz y Escartín, Conde de Lizarraga, Académico de número, leídos en la Junta pública de 20 de Junio de 1920. — Tesis: <i>Contribución del Lenguaje a la Filosofía de los Valores</i>	1
Discursos de recepción del Exemo. Sr. D. José Gascón y Marín y de contestación del Exemo. Sr. D. Rafael Altamira y Crevea, Académico de número, leídos en la Junta pública de 21 de Noviembre de 1920. — Tesis: <i>Legislación internacional del trabajo</i>	243
Discursos de recepción del Sr. D. Adolfo Pons y Umbert y de contestación del Ilmo. Sr. D. Adolfo Bonilla y San Martín, Académico de número, leídos en la Junta pública de 16 de Enero de 1921. — Tesis: <i>La crisis del Régimen Parlamentario. (Concepto del Legislador.)</i>	339
Discursos de recepción del Sr. D. Severino Aznar Embid y de contestación del Exemo. Sr. D. Alvaro López Núñez, Académico de número, leídos en la Junta pública de 13 de Febrero de 1921. Tesis: <i>La abolición del salariado</i>	409
Discursos de recepción del Exemo. Sr. D. Gabino Bugallal y Araujo, Conde de Bugallal, y de contestación del Exemo. Sr. D. Eduardo Sanz y Escartín, Conde de Lizarraga, Académico de número y Secretario perpetuo de dicha Corporación, leídos en la Junta pública de 15 de Mayo de 1921. — Tesis: <i>Inviolabilidad parlamentaria</i>	543
Discursos de recepción del Exemo. Sr. D. Antonio Royo Villanova y de contestación del Exemo. Sr. D. Niceto Alealá Zamora, leídos en la Junta pública de 27 de Noviembre de 1921. — Tesis: <i>El terrorismo, la libertad y la policía</i>	645





35 plus.

La Academia facilita gratis el Catálogo anual de todas las obras por ella publicadas, con indicación de sus precios y condiciones de venta, a quien lo pida de palabra o por escrito en sus oficinas, plaza de la Villa, núm. 2, Madrid.