

4/8915



LXXX

LA LUCHA POR LA IMPUNIDAD

POR

DON NICETO ALCALÁ ZAMORA

Presidente de la Academia

Primera edición

1930

EDITORIAL REUS (S.A.) MADRID

4/8915

PUBLICACIONES DE LA REAL ACADEMIA
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

LXXX

LA LUCHA POR LA IMPUNIDAD

POR

DON NICETO ALCALÁ ZAMORA

DISCURSO DE APERTURA DEL CURSO 1930-1931 CELEBRADA EL 17 DE NOVIEMBRE DE 1930 EN LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, POR SU PRESIDENTE

MADRID
EDITORIAL REUS (S. A.)

PRECIADOS, 1 Y 6

1930

ARTÍCULO 66 DE LAS CONSTITUCIONES

Los trabajos que publique la Academia quedarán de su propiedad. Ningún trabajo realizado en la Academia podrá ser publicado sin autorización de la misma

En las obras que la Academia autorice o publique, cada autor será responsable de sus asertos y opiniones

**Talleres tipográficos de la EDITORIAL REUS (S. A.)
Ronda de Atocha, núm. 15 duplicado.—MADRID (3.486)**

PREDOMINIO DEL DERECHO PÚBLICO Y PREDILECCIÓN POR SUS TEMAS

Si trazamos imaginativamente el plano simbólico de las instituciones jurídicas, veremos claro, explicado y gráfico, cómo el interés de sus problemas, el valor de sus parcelas, se determina, por la zona a que corresponden, la situación que en ella ocupan y el tránsito de vida que las recorre. La zona, predominante y dominadora, es en nuestro tiempo la del Derecho público. Favorecen su fertilidad circunstancias tales, que en el transcurso de pocos años la inicial semilla de sus preceptos forma bosques de leyes, cuya raíz penetra y cuyo ramaje sombrea los cercados tradicionales de Códigos antes gigantes y hoy rebasados en extensión e importancia. Aun para conservar, incluso en el Derecho privado, asilo de libertad y parapetos de energía individual, es necesario ampararlo en grandes corrientes o en magnas

resistencias del Derecho público. Dentro de éste, su rama, siempre señora y guía, el Derecho constitucional, ha recobrado tras dura lección y a costa de enorme precio, la primacía que teorizantes ingratos y confiados habían ido oscureciendo, desdeñosos para los problemas de régimen y forma, sin cuya normalidad asegurada era especulación ineficaz la de fines y fondo en la acción del Estado. Al cabo, o mejor dicho, en el curso de terrible prueba hemos vuelto a aprender que no son palabras, sino realidades vitales, la alternativa entre libertad y opresión; Cortes y despotismo; Constitución y Dictadura; Jefe de Estado y Poder personal; firmeza de ley o sobresalto de lo arbitrario; Presupuesto u orgía; Deuda pública o ruina suelta; propiedad o confiscación; garantías acusatorias o soplonería delatora; ley de Contabilidad o albedrío pródigo; Tribunales inmovibles o Jueces sometidos.

Dentro de cada zona jurídica, hay problemas situados en el interior de una o en la colindancia de varias, rincones y confluencias, con distinta complejidad, con variado interés. Una prevención contra el peligro, o una inferioridad mal preparada contra la dificultad, me coloca distante, receloso, de las especialidades hondas, técnicas y frías; inclinado, por el contrario,

a aquellos problemas complejos en cuya trabazón se revela mejor la unidad biológica total y la contextura orgánica y del Derecho. Y atento a la atracción que ejerce su asociación y su oposición con la idea de fuerza, he creído que ningún lindero tan sugestivo como el que enlaza el Derecho político con el penal, las dos manifestaciones más imperativas, brías y combatientes de la ley, cuando aspira a sustituir la violencia o a reprimirla, al intento irrealizable de su extinción y a la misión perenne de su freno.

Situado ya el ángulo, la esquina del tema, he creído que se debe un tributo a la realidad obsesionante de la vida nacional; que era deserción de mi deber y fraude a vuestra atención refugiarme, sordo al eco de la ansiedad y a la advertencia de la hora, en la tranquilidad de una investigación inofensiva; y que siendo, por otra parte, indigno de esta cátedra cuanto no aspire, en la medida tan variable de las fuerzas personales, a la elevación de una doctrina científica, era obligado juntar el doble interés: palpitante y teórico.

Creí que todas esas indicaciones para seleccionar el tema concurrían en un fenómeno constante y agudizado, permanente y variable, eje de preocupaciones, y, sin embargo, materia

descuidada en el estudio. Por eso he escogido sin vacilación, y ojalá pueda desenvolverlo con relativo acierto, el tema de este discurso, que en gravedad, en trascendencia, es digno de sumarse a los que constituyen la tradición de las solemnidades inaugurales cuyo recuerdo glorioso me abrumba en estos momentos.

II

MANIFESTACIONES VARIABLES Y CARACTERÍSTICAS CONSTANTES DE LA LUCHA POR LA IMPUNIDAD. ACLARACIONES

No necesitaría en rigor advertir que excluyo del problema aquellas manifestaciones meramente individuales, en que el reo por impulso humano, y sin otra ayuda que la de sus íntimos, pretende escapar a la sanción de la ley, cuya autoridad, sin embargo, reconoce en la ocultación, la fuga, o los ardides de la defensa. Eso no trasciende más allá del orden procesal; no constituye el grave y complejo problema de una fuerza colectiva, social, con influjo político, o política con raigambre social, que organiza tenaz, consciente, sistemática, la impunidad contra las figuras penales que la contrarían, la dañan o la estorban. Sólo esto llega al Derecho político y constituye un fenómeno curioso y grave de sociología penal.

Tampoco en este desbroce, aclaratorio de ideas y términos de planteamiento, necesitaremos explicar que en nada se parece a la lucha por la impunidad la tendencia doctrinal o de reforma legislativa, por radical y audaz que se muestre, contradictoria de la severidad penal y aun de los caracteres de delito en ciertos hechos penados. Esa tendencia podrá favorecer, en algún caso y en cierto modo, a la otra, pero aspirando a la sustitución de la ley, a ocupar con distinto criterio el rango de ésta, afirman el imperio de una ordenación jurídica y no implican la doble negación, la duplicada rebeldía al precepto definidor y al que lo sanciona, a la autoridad del Estado y a la coacción del castigo.

De doble rebeldía he hablado, y la expresión, dando la medida del atrevimiento atacante, nos sugiere como conjetura inicial una pujanza considerable en el interés que combate. La impresión primera es tan exacta, que pronto aparece confirmada al distinguir y ordenar por grupos de diferencias y afinidades los hechos delictivos en que se produce ese fenómeno de contraste enorme, reconocido por la evidencia, antes de cifrado por la estadística entre la frecuencia de las infracciones respectivas, y de otro lado la escasez de los procesos, o la rareza de las condenas, o, en último término, el carácter ilusorio

de éstas; que por los tres caminos, según los hechos, las facilidades y las circunstancias, se abre paso el impulso de la impunidad. En dos órdenes y siete grupos pueden clasificarse y he clasificado, sin perjuicio de explicación simétrica y previa las figuras penales, materia propicia y habitual de la lucha, y... ¡caso singular!, detrás de cada grupo, como sostén del impulso impunista, aparece un elemento social o político distinto. Dentro del primer orden, son tres grupos los tres escalones que forman la división fundamental de las clases, que se matiza y subdivide en la sociedad india; en el segundo, con cuatro grupos, cuanto constituye fortalezas poderosas, verdaderos depositarios del poder efectivo, en un pueblo de legalidades imperfectas y de ciudadanía medrosa o abstenida. Colectivamente, nada ni nadie, fuerte, aparece libre del todo en la culpa del impunismo.

DELITOS RELACIONADOS CON LAS COSTUMBRES SOCIALES

La realidad, jugando provocadora, infiel y viciosa, en su contraste con la estadística condenatoria, presenta cuatro casos típicos, desiguales en naturaleza, distintos en la clasificación estructural de los Códigos, diferentes en

la fortuna impunista, pero unidos por el lazo común de responder a estados de costumbres, de ideas en la conciencia social, y son: el juego, el duelo, el adulterio y el estupro (1).

Si a la tendencia impunista en ese grupo le buscamos una raíz social, pronto y fácil será señalarle un origen aristocrático. En definitiva, por decadencia de la nobleza como clase cerrada y pura; por accesión a ella de distintos elementos; por fuerza imitativa y atrayente de sus hábitos y ejemplos sobre los más inmediatos a ella; por identidad esencial humana de los estímulos pasionales, la zona favorable a la impunidad ha ido extendiéndose, y a ratos borrará los linderos estrictos de la impulsión originaria. Pero en último término de una investigación,

(1) Tarde (*El duelo y el delito político*), registra de acuerdo con Gil y con Boramini el paralelismo entre el adulterio y el duelo en la marcha hacia la impunidad, que llama amnistía por la opinión. También reconoce la modelación aristocrática en el primero de los hechos, con imitación posterior por las otras clases. Enfocado por Tarde el problema, que es en su estudio principal, y aquí de mera referencia, desde muy distinto punto de vista, no alude sino de pasada al problema de impunidad y a los orígenes y medios de ésta, salvo en lo que se refiere al fuero del Jurado, sobre los delitos de difamación, para los cuales le reputa Tribunal inadecuado y funesto.

que es el primero un proceso histórico y social, encontraremos estímulos, tradiciones, prejuicios e ideas de un ambiente aristocrático: esparcimientos o vicios de una existencia holgada y ociosa; reminiscencias feudales del espíritu de caballería; freno de separación de clases, remediando las consecuencias de una atracción sexual; vago recuerdo de privilegios, abolidos en su brutal franqueza legislativa y rememorados en la tentación halagadora y orgullosa de su disfrute; reminiscencias de una jurisdicción perdida para regir lo jurídico, afirmada para modelar lo social. Y quizás por ello, por no pasar de ahí el conflicto con el Estado rehuído, alejado, indirecto, débil. Pero siempre en los fundamentos, pretendidos, en los rasgos alegados para la impunidad, detalles, diferenciaciones, criterios de clase; una formalidad en el pacto de agresión, o unos galones en la servidumbre de un casino (1).

(1) Deliberadamente, para no apartarme de mi tema, rehuyo entrar en el fondo de los problemas relativos a si alguno de estos hechos deben o no seguir siendo delitos. Para los fines de mi estudio no importa toda la literatura jurídica que Langle cita y desenvuelve en torno a si *¿Debe constituir delito el adulterio?*; ni las observaciones, de realidad acerca del juego, expuestas por Garríguez en el *Ensayo de crítica práctica*, o por

DELITOS DE LUCRO

Nada, ni la vida en su integridad misma, responde con la viveza del interés económico herido a la agresión delictiva. La penalidad eficaz reacciona con más dureza, aun a través del Jurado, contra el ladrón, respecto del ase-

Alfredo Zavala en su discurso de recepción en la Academia de Ciencias Morales y Políticas, donde hube de contestarle.

No cabe confundir la tendencia abolicionista o supresora de ciertos delitos, aspirante a reformar la ley, con el impunismo que la mantienen burlada. Se dirá que éste aprovecha aquélla, pero en rigor la impunidad precede a la teoría derogatoria, sugerida más o menos consciente por la observación de aquélla.

La delincuencia de costumbres, el impunismo de manifiesto tipo aristocrático en el impulso, es, sin duda, lo más favorecido por la opinión y las doctrinas. Quizás por el mayor acierto de atacar aspectos, que a la inquietud social parecen más frívolos; tal vez por alejarle de conflicto directo con el Estado; porque en alguna forma la víctima es solidaria con la impunidad; porque en los primeros tiempos la pujanza nobiliaria se bastaba, y cuando decayó aquélla, refuérzala una adhesión imitadora de las otras clases; también porque, modeladas las costumbres, ellas son la norma subconsciente de la opinión, y aun el influjo invisible de las teorías, que las obedecen o las reflejan.

sino. Sin embargo, el lucro ilícito, penable y penado, ha podido gozar y aun goza, de ambiente propicio a la lucha, visible y aun tolerada, por la impunidad. Bastóle buscar la víctima inerme, o el interés diluído, o su encarnación en la vaguedad de la conveniencia pública, sobre todo mientras en tendencias resueltas y organizaciones eficaces no surgió potente el predominio de criterios sociales. Mientras tanto, y aunque en menor medida luego, la impunidad se asomó audaz y triunfante a la defraudación el contrabando; a los atrevimientos mercantiles y financieros, de estafa y quiebra, captación del ahorro y sorpresa de ruinas; a la negociación explotadora de las Haciendas públicas. Al cabo, por ese instinto vital del interés económico, la reacción defensiva se ha fortalecido en la perfección de la vigilancia fiscal; en la asociación a ella de conveniencias privadas; en la organización colectiva y vengadora de de las víctimas causadas por temeridades bancarias e industriales, en la reacción de las leyes contra la amplitud libérrima de la iniciativa y del contrato. Mas durante mucho tiempo, y todavía, la audacia, la acometividad del enriquecimiento rápido, ha aprovechado todo el ambiente de una Economía individualista; toda la predisposición simpatizante con el librecambio radical y

expeditivo; toda la dispersión, lejanía o sutileza de las contrapuestas conveniencias; todos los recursos de técnica forense que brindaba la conexión de la figura penal con relaciones civiles, mercantiles o administrativas (1).

(1) Lombroso, en *El crimen*, al señalar causas y remedios, ha destacado la delincuencia de los negocios, como característica de la época moderna, y obra conjunta de financieros y de políticos, que aportaban la impunidad. Esos delitos, tan viejos como la civilización, han adquirido desde el siglo XIX el desarrollo paralelo al de la prodigiosa vida industrial y bancaria, en que hallan incentivo, y de que son funesta estela. La cooperación de elementos políticos ha obedecido al intervencionismo del Estado en todos los órdenes de la vida económica, y al refuerzo buscado para el seguro de impunismo. La zona mixta se ha ido formando porque los hombres de negocios cedieron al afán de fortalecerse con la prepotencia del orden político, y desde éste se sintió el apetito de coparticipar en la riqueza y sus lujos. Con desarrollo más distinto, según los países, en España habíamos mantenido el nivel quizás más favorable, por nuestro atraso económico, y por un alto sentido moral en la vida política. El daño, compatible con todo régimen, se ha desenvuelto más, a medida que la libertad se restringe, porque igual la condición humana, su flaqueza se manifiesta mayor allí donde las garantías de publicidad no la inquietan. Por eso Lombroso, que ninguna simpatía muestra hacia el parlamentarismo, por él acusado de coautor, buscaba com-

Son causas de orden social: otra estructura colectiva; la magnitud misma de las catástrofes de empresas; una Economía de orientación cambiada y la decadencia de la mesocracia, las que han ido cerrando facilidades a esta impunidad. En todo caso, tras ella, al principio esa mesocracia mercantilista o industrial, y siempre una plutocracia, advenediza o insaciable, espolcada por el vértigo de los números y la sed del lujo en finanzas y negocios de dimensiones colosales y en una sociedad de contrastes sin medida y apetitos sin freno.

LOS DELITOS SOCIALES

Tardío en el arranque del tiempo, rápido en el avance de las etapas, llegó su hora de pujanza colectiva, de poderío social, de fuerza temida y formidable, a los pobres de siempre, a los hu-

pensación, a veces ineficaz, en la libertad de prensa, forma de fiscalización.

La impunidad no es el impulso específico de ningún delito, que obedece a otro estímulo directo, y busca aquélla por complemento; no precede a la delincuencia, cuya repetición triunfante crea el impunismo; pero éste, ya obtenido, empuja a la repetición frecuente, a la agravación audaz.

mildes de antaño, al proletariado. Y a su vez buscó y señaló zonas de impunidad en los delitos, que se enfrentaban con sus impulsos, de emancipación, de interés, de táctica de clase.

Las definiciones prohibitivas de la huelga cayeron en desuso antes de ser derogadas, y las regulaciones transaccionales de aquel derecho, al fin reconocido, tuvieron observancia, cuando no contrariaban el decidido propósito o la necesidad circunstancial, apreciada tácticamente, de arrollarlas. Emprendida la lucha hacia la impunidad por una fuerza nueva, que acudía ante la sociedad queriendo compensar veloz siglos de atraso, opresión y desventaja, extendióse con general fortuna a las formas conexas de la coacción en la vida social, y cuando las costumbres y los impulsos se habituaron a incluir en la zona de lo excusable, pretendido como impune, la violencia máxima, en el daño a las cosas o en el atentado a las personas, un recrudecimiento de la lucha de clases, llegó franco y terrible a comprender en el intento los crímenes, sociales por el móvil, individuales por la víctima. Pareció entonces a la conciencia jurídica tradicional, y no sin motivo, que el fenómeno de impunidad llegaba a derechos que se creyeron sagrados. Quizás con ingenuidad se pensó ante la alarma que el deseo colectivo de impunidad y la nega-

ción doble y rebelde del Estado y de la ley, en su amparo y en sus castigos, se producían por primera vez. No era así. El espíritu sereno, que ni adula ni oculta, tiene que registrar con dolor inmenso que el fenómeno impunista alcanza, como las crecidas de los ríos embravecidos, alturas máximas de violencia insospechada, en que amenaza anegarse una civilización. Pero al lado de ello reconoce que el ejemplo desmoralizador de impunidad lo dieron siempre como educación imprevisora todas las otras clases y fuerzas, como aparece en los ejemplos recordados y en otros que seguirán. Sin duda, el estrago y el peligro eran incomparablemente menores que en las formas finales y extremas de la lucha social. Con todo, ni ésta inició el desprecio sistemático de la ley penal, con zonas para su imperio exentas, ni en sus iniciales empeños rebasó la gravedad y audacia de lo que ya otros intentaron, ni estos otros se habían detenido en el empeño impunista, siempre que había por medio rastro de sangre, ni procedían con igual apasionamiento y en nombre de necesidades tan primordiales en una situación de guerra civil con otra estrategia y táctica distinta de las habituales, con su ferocidad de siempre, eclipse de la conciencia humana y vergüenza de la Historia.

El fenómeno, el sistema, era un juego de

fuerzas más poderosas y excitadas, llegó a consecuencias incomparablemente más graves, terribles e intolerables. Pero la lección venía de atrás, de otros lados, y frente a la brutal agravación de la corruptela, cuando el estupor permitió reaccionar, no siempre fué la actitud serena, comprensiva, justa, condenatoria de toda flaqueza en Poderes, Policía, Tribunales y asistencia social, vindicadora del Derecho, pero sólo de ésta y dentro del mismo, desde la represión severa del crimen a la rectificación noble de la injusticia. Lejos de ello, a veces en nombre del orden, se fué con ignominia de abdicación y torpeza de combate al mismo terreno, con parecidos, aunque inferiores medios, en aclamaciones de apoteosis para el crimen, de un lado; de una tendencia, con igual empeño de impunidad, con el mismo desprecio de la ley, del Estado, a los que se dejaba fuera como instrumentos indignos o inútiles. Así la reacción extrema vino a juntarse con la violencia máxima para compartir la culpa, siquiera fuese como represalia, en el impulso de impunidad, llevado a las demasías convulsivas de la ferocidad y la barbarie.

LOS DELITOS DE IMPRENTA

Aquí el problema presenta dos aspectos singulares y característicos. Uno es que la impunidad, más que en la tolerancia, remisa para instruir procesos, se asienta en la suavidad de fallo que absuelve o en la frecuencia de la amnistía que borra. A tal punto, es cierto que la instrucción sumarial, con sus molestias, se convierte desnaturalizada, de trámite en sanción.

El segundo rasgo diferencial se explica por la agilidad mental y la destreza literaria del poder fuerte y temible, interesado en favor de esta impunidad, que es, naturalmente, la Prensa. Más intelectual, como rasgo de profesión, que ningún otro grupo colectivo, ha sabido aprovechar para la lucha las ventajas tácticas que le daba la torpeza adversa, que fué, y a ratos—algunos muy largos—sigue siéndolo, el encono intransigente y opresor del Poder público. La Prensa sufrió y sufre como instrumento de libertad la ira autoritaria, la interpretación seca, dura, inflexible, suspicaz, rigurosa, ante la cual toda oposición es delito, y cualquier ataque un crimen. Supo aprovechar ese yerro para combatir a la defensiva, presentando su absolución o su amnistía sistemática como remedio y com-

pensación de las persecuciones a su vez sistemáticas, y, en último término, como garantía de libertad y de crítica, en otro caso ineficaces.

El yerro del adversario, factor principal de las victorias, sirvió a la Prensa para vencer en su lucha por la impunidad, y logrado, de las tendencias y de las inercias de la conciencia colectiva, un criterio benévolo que frente a la persecución era necesario, redentor y justo, los vencedores fueron más lejos, y en confusiones hábiles, por velocidad adquirida e interés creado, consiguieron la impunidad allí donde el abuso era patente, el delito manifiesto, el exceso moral y jurídicamente condenable, aun desde el estricto criterio profesional, dañoso e indefendible.

Un Poder más que, con medios y habilidad quiso, y en general supo ser, impune en lo que le afectaba. El estrago, leve con Prensa de partido, cuya pasión es como tara conocida de una báscula, que permite rectificar el error advertido de sus pesos, se hizo más temible con empresas en que la profesión se supedita inevitablemente a la gerencia, balanzas equívocas que en la vaga orientación de su tendencia no encaminan apenas y extravían con frecuencia, fuerzas atraídas por conexiones y por impulsos, que no son tan sólo de orden político, sin que en ello se indique la invulnerabilidad penal ab-

solita de todos los excesos de esa índole.

DELITOS ELECTORALES

En ellos el hecho acusa la estructura política de las organizaciones, y éstas a su vez explican lógicamente el deseo de impunidad vivo en los culpables, la observación indiferente con que lo contemple la opinión pública, la tolerancia obligada con que lo proteja el Poder oficial (1).

Donde la opinión dormita y la ciudadanía ses-
tea, sólo vigilan organizaciones más o menos

(1) La corrupción electoral no es el privilegio, compensador de la justicia igualitaria, en el sufragio universal. A éste se le atribuyó, como esperanza redentora, la mayor dificultad de comprar, por el aumento de masa y de coste, en las voluntades a corromper. Los electorados restringidos, supieron venderse, en otras formas, y en la de precio directo y subastado, por estricto y selecto que el número de electores fuese, incluso en la monarquía polaca, hasta en el primitivo imperio germánico. Esta sincera confesión se impone a escritores de manifiesta tendencia reaccionaria, como Proal (*Le criminalité politique*), cuyo espíritu conservador y autoritario es patente, aunque bajo otro aspecto previese que «la supresión de régimen parlamentario no sería un remedio, y el establecimiento de una dictadura sería un mal, y un mal mayor».

ficticias. Necesarias e insustituibles, como Estados mayores y cuadros de una lucha política, conviértense, por deserción de huestes, en simulación de efectivos. En la suplantación audaz que acometen hay un turbio mandato tácito de los abstenidos; en su atrevimiento decisorio y punible entra como atenuante, ya que no como legitimación, la superioridad dinámica del interés y la acción frente a la altivez ética, discutible, de la comodidad, censora y cómplice.

Hay en los electorados indiferentes un eco de remordimiento, o, al menos, una noción de codelincuencia que explica su absolución pasiva para los electoreros. Hay, en todo caso, la dejación de un poder efectivo en las manos de éstos, que, como todas las pujanzas parciales y sin freno, desemboca en la impunidad, abriendo la brecha precisamente por la muralla que cortaba su camino. El delito electoral, en casos tales, llega a ser incluso el hecho inevitable que deforma, pero adopta la compleja garantía legal a una realidad social que, por no merecerla, siéntela cual pesada molestia, en vez de segura protección. El carácter formalista de tantos delitos electorales hizo que durante mucho tiempo las actas más indiscutidas fueran las más falsas, y llevó bajo el influjo de conciencias tan rectas como las de Azcárate y Maura al remedio de

la elección presunta, mediante el famoso artículo 29 (1).

(1) La impunidad de los delitos electorales, cuya práctica no es singular excepción de España (Proal, obra cit.; Florián, *Delitos contra la libertad*, etc.), halla un apoyo tradicional en la psicología patria. Aparecen como tardío resurgimiento de la vida picaresca, y muchos de esos delitos merecerían ser narrados por Quevedo o Hurtado de Mendoza, a tal punto que de resucitar los pícaros célebres, tendrían colocación mejor que en sus antiguos apuros, como electoreros. Es un caso difícil de catalogar, aun con las clasificaciones, complejas y felices que de la delincuencia hace el maestro Jiménez de Asúa (*Los delitos sociales*), perfeccionando las teorías de Ferri, de Nicéforo, de Ferrero y de otros. Son los electoreros españoles delincuentes modernos por la ocasión, y atávicos por la tendencia; más que seguir la ley transformadora de la delincuencia brutal, en astuta, obedecen a una tradición, que en tal sentido empujaba, aunque no pueda reputarse del todo española, ya que Maquiavelo aconsejaba lindamente al Papa, sobre suavidad de fraudes electorales.

Casi toda la delincuencia electoral es picaresca; los certificados verdaderos sobre papel falsificado, la marcha anormal de los relojes; la suplantación audaz de los inscritos en el censo, los tumultos fingidos en que a los Notarios se les detenía como alborotadores a la hora del escrutinio... Presidían los fraudes, pícaros de vara y monterilla, con ardides e indumentaria de influjo regional vario; el asturiano, que instalando el colegio en el hórreo, negaba o permitía la subida al elector, según su voto presunto; el levantino, que hallaba prefe-

Otros delitos menos formalistas y mucho más graves, formas brutales de coacción o de falsedad de resultados reales, fueron quedando impunes mediante la red de intereses políticos: la inmoral Cámara de Compensación para los abusos mutuos, el recuerdo acusador o la esperanza

rible la garantía de un islote solitario; el de la llanura, que en plena canícula se abrasaba con la capa, auxiliar precioso para el escamoteo de papeletas; el madrileño, quejoso con nostalgia, de la cesantía como alcalde de barrio, cuando entre sus virtudes administrativas campeaba, *haberse escapado siempre con el acta en blanco, como es debido*; el andaluz que, venciendo un plazo preelectoral el día 9, proveyó a la solicitud de los adversarios, presentada el 6, «no ha lugar por ser tarde y estar yo enfermo hasta el día 10».

Cuando al delito electoral de astucia ha reemplazado el de violencia, la benévola impunidad ha reaccionado alguna vez. Así sucedió en unas elecciones municipales de legalidad, aparentemente indiscutible, sin la menor prueba contra su validez. Pero... por los pasillos del Ministerio de la Gobernación andaba, y casi dormía allí, un pobre Notario rural, cuya intervención había sido impedida brutalmente, en forma que no quería ni revelar. Limitaba su locuacidad a preguntar si las elecciones serían por fin anuladas, e impresionado ante su insistencia el Ministro, al cual, de canonizarlo en vida, lo habrían hecho su santo patrono los electores, resolvió anulando por impulso de rectitud personal y desagrado ético, sin pruebas legales y contra la conveniencia de sus amigos.

alentadora de utilizar, en su caso, artes análogas, y la solidaridad de culpas, eslabonada y salvada con separación de actos entre los más viles ejecutores y los más atildados beneficiarios.

En todo caso, la impunidad de los delitos electorales, impuesta por los mismos partidos, incluso a sus afiliados víctimas, es uno de los tipos más acusados y visibles en la lucha por aquélla, como indicador de sus rasgos característicos. Lo curioso, lo admirable, como defensa del Parlamento y justificación de su eficacia, es que, aun así, su labor fuese tan útil, su contención tan beneficiosa, su representación tan sensible en lo cualitativo, aunque imperfecta en la ponderación de cantidad y fuerza, sin dejar de reproducir una corriente de opinión ni de recoger una valía máxima.

ABUSOS DE FUNCIÓN PÚBLICA

De una ciudadanía durmiente se prevale una Prensa ágil y se adueñan unas oligarquías audaces. Obra y reflejo de éstas es un Parlamento de orígenes impuros, de existencia precaria y de potestad más ruidosa que fuerte. De la debilidad parlamentaria, la cadena de consecuencias

orgánicas, deriva otro eslabón político, que tendrá nueva repercusión en la impunidad penal: la preponderancia no refrenada de la función pública, o, por mejor decir, del funcionario en sentido estricto, profesional, estable, retribuido y organizado. Cuando la firmeza de la función se consolida y fortifica por garantías orgánicas de estabilidad, que son, bajo otro aspecto, amparos necesarios de la dignidad en el cargo y la rectitud en el ejercicio, la compensación inevitable de tales ventajas procesales, viene a ser, en pruebas de realidad, una omnipotencia jerárquica y profesional, consciente de su fuerza, solidarizada como clase, no refrenada eficazmente como poder. Han surgido otras fortalezas, dominando el campo llano de una ciudadanía descuidada, inerme, y, como esas otras pujanzas, sentirán la misma tentación atrayente de rebasar sus límites, excederse en sus potestades y ensayar el goce de la impunidad, el intento fácil, repetido con fortuna, abrirá una brecha más en la línea defensiva de la ley penal. Brecha la de ahora extensa y varia, porque atacará el impulso las restricciones todas que cohiben el albedrío de la función pública. Desmoronándose el muro penal, por donde esté menos defendido y más atacado, serán eludidas las contenciones amparadoras del derecho ciudada-

no, aun garantido por la Constitución; las refrenadoras directas del ejercicio de cargos públicos; la genérica, salvadora y fecunda, que define y castiga la prevaricación. La estadística en blanco, o casi en claro, de este delito podría inspirar al observador recién llegado de otro planeta la ilusión de haberse alcanzado perfecciones casi paradisiacas en nuestra vida jurídica oficial. A quien la conoce y la vive, las cifras bajas o nulas de la prevaricación registrada produce el hondo pesimismo de que un soberbio, mezquino y funesto concepto del interés de clase hirió gravísimamente a la libertad y a la ley, reservando el recuerdo de la prevaricación (no borrada del todo con mayor escarnio), para algún torpe funcionario administrativo o algún Juez municipal osado que interine en la primera instancia. Y gracias que el paladar moral, supliendo defectuoso y todavía providencial a la ausencia de sentido jurídico, cierre el paso a la malversación lucrativa o al cohecho repugnante, sobre todo si éste es bajo en la categoría y exiguo en la cantidad.

LA INDISCIPLINA MILITAR

Cuando un país no forma y renueva corrientes poderosas de opinión, o no sabe o no quie-

re, reflejarlas con prontitud, fidelidad e imperio en el Parlamento, sus cambios de dirección, son el desgaste y el acuerdo de las oligarquías, el albedrío personal de la Corona, o el hecho de fuerza del Ejército. En definitiva a éste va, y en él permanece latente el poder supremo, eficaz e inapelable para decidir la suerte del pueblo. ¿De quién es la culpa? De todos: al parecer, más que de nadie, de aquél que abdica o se postra; sin acudir a las últimas causas teóricas, del poder personal, que desnaturaliza y explota su mando preeminente y honorífico de la fuerza armada, convirtiéndola en guardia, y obligando a volverla contra la misma arbitrariedad que de ella se rodea. Quizás las causas sean más complejas, y enseñan con el ejemplo de todas las revoluciones, que éstas serían imposibles, si en una forma o en otra, de iniciativa o de adhesión, de alzamiento franco o de pasividad en auxilio, la fuerza no compartiese los sentimientos populares, y se colocara por el contrario autónoma y firme del lado de la autoridad gobernante. Los que hablan de revoluciones meramente civiles, deberían aclarar el concepto, para convencerse de que era más tranquilizador, o meditar en su esperanza para comprender si era del todo ilusoria. Si piden a la fuerza que se cruce de brazos, demandan un

concurso; si buscan sus grados inferiores tan sólo, eso es militarismo sin disciplina, y división horizontal más anárquica, que la excisión vertical, en que subsistan los hábitos y los frenos del mando; si quieren vencer contra los Poderes y la fuerza juntos, el día lejano en que lo consigan, habrán ido a una revolución social con estrago incomparable mayor, que el de una revolución política.

Dejando atrás la generalidad de esa disgresión, tan sugestiva y tan honda, para venir al hecho concreto del impunismo español, éste se define sencillamente por el hecho de que faltos a la vez, el Ejército de la adscripción a un ideal nacional exterior, y el país de una voluntad política respetada y eficaz, aquél con organización desproporcionada e inquieta, para sus modestos fines, ha sido el órgano principal del Poder constituyente y aun de renovación en las crisis menos trascendentales. ¿Con qué tendencia? Con todas; al cabo con una resultante liberal, pero en la sucesión de las alternativas, cada jugada en un sentido ha preparado el deseo y disculpado el intento de la iniciativa opuesta. La cancelación del período militar, con la deuda pagada, y el apartamiento definitivo aparece en aquellas lontananzas del optimismo, que ni son, ni deben ser las realidades visibles.

Funesto y útil, justificado y absurdo, el hecho, más pujante por representar la plenitud vigorosa de la fuerza, sustituyendo con violencia ruidosa el Derecho, tenía que traer, y trajo, la impunidad en los delitos, cuya comisión efectiva o potencial, asentaba el poderío recabado. Si la rebelión triunfante era impune por su éxito, la frustrada o en iniciación, venía a ser objeto de indulgencia y foco de simpatía por comparaciones de equidad, acusaciones de conciencia, eco de tradiciones y refugio de ilusión. Sin esta impunidad el influjo era más difícil, y sin el poderío logrado, aquélla no se hubiese admitido. Los auxilios recíprocos entre el impulso y la influencia se afirmaban una vez más con vigor destacado, arrastrando hacia la impunidad las formas extremas y magnas del delito político.

CARACTERÍSTICAS DE LA IMPUNIDAD

La diferenciación clara, la distancia destacada, la amplitud tan extensa de los delitos habitualmente impunes, facilita la observación de los rasgos esenciales y comunes, para inducir lo característico del fenómeno. Con la precisión de un resumen, puede afirmarse:

1.º La impunidad es el empeño de una pujanza, de una fortaleza social, capaz de luchar con el Estado y con la ley penal.

2.º El intento requiere la adhesión simpaticante de la colectividad interesada, aunque puedan existir individualidades o subgrupos que no compartan el criterio, ni sigan el impulso.

3.º La impunidad se procura por cada elemento en relación directa y específica con aquellos delitos que refrenan o contrarían su interés. Por éste ha de entenderse un estímulo no necesariamente económico, aunque en último término la conveniencia material no está ausente en el análisis hondo de muchos casos, incluso los que parecen responder tan sólo a la exaltación del ideal, la pasión y aun el honor. Si la impunidad respecto al orden legal que la tolera es en latín un *modus vivendi*, para muchos es en castellano un modo de vivir.

4.º Influye, sin embargo, en el impulso arrogante, el orgullo de no someterse a la humillación del delito o de la pena.

5.º Cada forma o impulso de impunidad ayuda a otra como ejemplo, estímulo y quebranto de la ley.

6.º La lucha busca, para ser posible, aun emprendida por una fuerza poderosa, un Estado débil, o dentro del que no lo sea tanto, las

zonas más vulnerables y defectuosamente defendidas en la sensibilidad de la conciencia jurídica. La debilidad inicial que permite el ataque, agrávase naturalmente, por el resultado de éstas. En muy varia medida, los intentos impunitistas socavan el cimiento de la ley, atacando la unidad y eficacia del Poder, bajo el cual, o a su lado, se instalan rebeldías consentidas. Esta consecuencia la veremos naturalmente agravada, cuando el ataque viene de arriba, porque entonces no socaba, sino que amenaza aplastar el orden legal. Pero, por ello, merece capítulo aparte.

III

LA IMPUNIDAD EN LA CUMBRE DEL PODER

DIFICULTAD, ESPERANZAS Y DECEPCIONES DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

Si desde fuera, en la vida social, o desde abajo en la estructura del Estado, la impunidad socaba la organización de éste, y derruye el régimen de ley penal, dirigido el ataque desde la cumbre del Poder, la fuerza de su empuje es inmensa, el peligro de la destrucción enorme. Por ilusos que nos representemos a los fundadores del constitucionalismo contemporáneo, vieron clarísimo el problema capital en su transacción ineludible con las realidades existentes, y lo vieron precisamente en el riesgo de la impunidad soberana. No necesitaban ser linceas, ni previsores, porque el escollo surgía ante ellos desde el primer intento de edificación constitucional.

Los fundadores del nuevo o restaurado régimen (porque el viejo es el despotismo, se remoce o se disfrace), emplearon con arte y decisión para el difícil diálogo con la Corona, los tres lenguajes que ésta oye, de tono y frecuencia muy diferentes: la cortesía habitual de la etiqueta; la insólita sinceridad de las conciencias; la audacia excepcional de irrupciones revolucionarias. Con todo ello, prudencia de Gobierno y transigencia para tejer la Historia, se convino la fórmula, sutil y vigorosa, cortés y atrevida, de halago y recelo, de primacía e inacción, que declarando sagrada e inviolable la persona augusta, exigió para la eficacia de sus órdenes la intervención y firma del Ministerio responsable. La impunidad había desaparecido sin que el Poder más alto sufriera humillación.

La fórmula feliz, era demasiado compleja para implantarse sin razonamientos; demasiado nueva para aceptada por la tradición; demasiado transparente para engañar sobre el motivo y el alcance de sus rodeos. Las Constituciones la presentaban como un honor, sirviendo a una desconfianza; los Reyes la recibieron como un homenaje que disimulaba un agravio. La preeminencia les pareció despojo; los fiadores de responsabilidad, vigilantes y usurpadores; la espléndida presea constitucional, cadena de oro,

pero cadena al fin. En torno a esa fórmula, clave de las constituciones, dique de la impunidad, iba a librarse en cada país la batalla del constitucionalismo contemporáneo, con el riesgo de que en algunos resurgiese, por donde se le había intentado atajar, el impulso impunista. Exigiría ello, considerar la inviolabilidad, no garantía de una función limitada, sino atributo de personal privilegio por derecho divino o propio; y luego encontrar en los Ministros servidores del designio, y beneficiarios de la irresponsabilidad. Era difícil, desnaturalizar la fórmula; pero no fué del todo imposible (1).

(1) Desde otro punto de vista examina estos problemas la muy interesante monografía de D. Julián Conde Luis *Ensayo sobre la responsabilidad ministerial en la Monarquía*. Ya el planteamiento del tema reconoce el peligro, y lo expresa de modo manifiesto al fundamentar la responsabilidad ministerial como complicación inseparable de la irresponsabilidad regia. También son muy interesantes las opiniones que transcribe, en especial de Mohl y de Teixeira, sobre la imposibilidad de admitir esa irresponsabilidad, cuando violada la Constitución, el supuesto más decoroso es presumir la abdicación, como lo hacían los constituyentes franceses de 1791.

Digno también de meditación es el proceso contra los Ministros de Carlos X, tan recordado ahora en el Centenario. Aunque en el fallo prevaleciera la teoría de castigo y definición arbitrarios, peligrosa e innece-

FASES Y ACTITUDES DE LA REALEZA FRENTE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

La resistencia, en todas las partes mostrada, la lucha en cada caso necesaria, llevó a posiciones variables, cuyas fórmulas pueden resumirse, en la serie de dinastías, actitudes y tiempos en las cinco siguientes:

Reacción franca, y ruptura total. Es el periodo inicial, que resiste la admisión del sistema, o retorna después de aceptado, a la restauración del poder absoluto, cuyo recuerdo aún vivo, presenta la restricción de autoridad como despojo de soberanía. Por franco y por brutal, el sistema de lucha se estrella contra la realidad o la inminencia de los alzamientos nacionales.

Sumisión gradual y definitiva. Camina hacia el Poder moderador desprendido de atribuciones ejecutivas; va por etapas lentas, o por imitaciones rápidas; reduce el ejercicio de la autoridad real a los límites en que la inviolabilidad es

saría a mi juicio, subraya aquel fallo con certera intuición, que la sanción contra los Ministros sirve de freno a los Reyes. Y eso que allí Carlos X estaba ya castigado con la destitución y el extrañamiento. Su castigo hizo posible el de los Ministros, como el de éstos completó moral y jurídicamente el del Rey.

garantía, sin ser peligro; conserva un poder latente, una respetabilidad imponderable y representativa; la Monarquía en Italia, llegó a ser indiscutida y dilata su existencia en el Noroeste de Europa; el riesgo de la impunidad desaparece en las alturas.

Arrogancia franca del cesarismo. Registra el hecho de que la irresponsabilidad de los Reyes, se había negado en Francia en el fragor de tres revoluciones; proclama con gallardía y elude con cautela, que el soberano es responsable ante el pueblo; el golpe de Estado, lo afirma; el plebiscito, lo sanciona; la fortuna, le sostiene; al primer desastre, se hunde; la responsabilidad fué la ficción de veinte años, y la sanción de una hora.

Coparticipación deslindada y discutida del Poder. Crea o detiene, el tipo estrictamente representativo, en que la Corona, con Ministros, ante ella, responsables en lo político, sujetos a sanción en lo delictivo, depende de aquélla, que puede sostenerlos y los sostiene, frente al Parlamento. Las atribuciones definidas de éste propenden a ensancharse a costa del remanente general del Poder, que conservó el soberano tradicional. El lindero de potestades jamás es preciso ni aceptado; hay una fase tenaz y prolongada de lucha, que en su duración como

guerra de frentes parece al estabilizarse una fórmula distinta y definitiva. La impunidad bajo este régimen es relativa, en cuanto la esfera amplia del Poder personal, sustrae de responsabilidad sus iniciativas; hay una zona extensa arrebatada al régimen de ordenación legislativa, pero allí donde ésta alcance y defina delitos, la autoridad se ejerce sujeta a responsabilidades.

La maniobra del Poder personal. En esta relación, a la lucha abierta de los Poderes sustituye la absorción disimulada y efectiva de todos. Si el Parlamento es una ficción, hechura de Gobiernos, que deben a su vez la existencia a la Corona, poco importará la extensión teórica en las potestades de las Cámaras. Ilusoria la responsabilidad ante ellas; evitada por la amenaza, o eludida por el uso de un derecho de disolución, sólo quedará como freno del ansia de impunidad en los dos Poderes permanentes y fuertes, el moderador y el ejecutivo, aliados por tendencia, refundidos para omnipotencia, el temor de los Ministros a la responsabilidad patente, indefendible, flagrante, delictiva. Para llegar a apartarla también estorbarán los últimos vestigios de sistema constitucional, su letra laminada por la interpretación servil, sus órganos más débiles en la actuación. Para llegar a la impunidad total hace falta la arbitrariedad

también total que a su vez reclama y permite aquélla. Entonces la fórmula disimulada y maniobrero restaura por impulso atávico y camino tortuoso la fase inicial de la resistencia franca, que parecía enterrada en los lejanos decenios de hará un siglo. El triunfo de la impunidad lo paga en su embriaguez, perdiendo la razón moral y la protección jurídica de la inviolabilidad regia, en la extralimitación de su poderío. Más todavía, la legitimidad del Poder viene abajo desprovisto del atributo que le amparaba; desplazado sin prudencia y por su culpa de la zona invulnerable que le pareció tediosa y que buscará como tardío refugio en la hora de la experiencia amarga y la responsabilidad expedita; cuando se aprende que por ley de encadenamiento lógico y de gravedad en el orden moral, no ruedan las garantías sin arrastrar las potestades, y éstas sin llevar al final derrumbamiento, instituciones, símbolos, esplendores, tradición, porvenir, emblemas insensibles y encarnaciones vivientes. La ley de responsabilidad se afirma plena, sin zonas exentas ni aforados de privilegio, sobre el intento de impunidades totales, que no quisieron reconocer límite a su albedrío.

LA IMPUNIDAD DEL PODER REAL Y DE LOS MINISTROS

Todas las variedades de la posición histórica, en torno al magno problema de la responsabilidad, se refunden sistematizadas en unas pocas concreciones o conceptos resolutivos del perenne conflicto doctrinal, entre la teoría que hace la responsabilidad sombra inevitable de la conducta y la ficción que de aquélla exime al Monarca. Apartado el absolutismo franco, que rechazara a la vez limitaciones y sanción, las otras posturas se pueden definir así: constitucionalismo sincero, en que la abstención queda legítimamente cubierta por la inviolabilidad; cesarismo en que el albedrío recabado proclama y borra la responsabilidad reconocida; Poder personal, relativo y afirmado, en que la potestad es limitada, y la exención total; Poder personal disimulado, que conserva ésta al amparo del texto constitucional y recobra la iniciativa libre, destruyéndolo en su esencia. La última situación, que no es necesariamente un retroceso en la anterior inmediata; que no es tampoco por la distinta simulación una copia cesarista, puede ser, y es a veces un salto atávico, desde el constitucionalismo definitivo y jurado, al régimen lejano y a petecido de absolutismo pleno. Pér-

fidios refinamientos conservan para la exhibición más poderosa de éste y para la eficacia insensible y completa del sistema, la apariencia constitucional de inviolabilidad. Entonces, el impulso impunista que las Constituciones previeron, queriendo atajarle, resurge en su forma plena y deslizada, la más temible y la más dañosa.

Las Jefaturas republicanas del Estado no están ni en la suposición teórica, ni en la realidad de los hechos, sustraídas por perfección humana al ansia de extralimitación que han sentido los poseedores del derecho divino. Ni siquiera se eximen los Presidentes del impulso impunista, muchas veces mostrado, y triunfante en democracias de instituciones débiles y artificiosas. Lo que diferencia, sin embargo, ese caso, del impunismo de la realeza, es que siendo la magistratura republicana suprema, temporal, y además responsable por su esencia, la impunidad tiene todas las consecuencias gigantes y prácticas de una prevaricación colosal y consentida, pero no ofrece las complicaciones jurídicas, ni presenta los parapetos sutiles de una ficción protectora, cual lo es la inviolabilidad augusta. Para marchar contra ésta hay que destruir la inicua y sofisticada argumentación de que esa inviolabilidad, como cimiento y clave de la

Constitución, tiene realidad y puede conseguir subsistencia cuando a su amparo mismo se ha deshecho toda la edificación constitucional. En suma, la impunidad regia se ampara en la fuerza y la dialéctica, la de los Presidentes en la violencia sólo; y las ficciones jurídicas tienen un poderío formidable, cuando sirven a una institución permanente y poderosa. Tan grande, que es capaz de permitir el argumento osado e inícuo de la inviolabilidad, establecida como suicidio, y no cual garantía, por la Constitución, para permitir fácil y respetar inerme, impune, su propia destrucción.

Las demasías, mínimas, medias, y, sobre todo, extremas del impunismo más alto, serían imposibles sin la esperanza de extender la impunidad a los Ministros. La responsabilidad de éstos fué efectivamente garantía eficaz del régimen constitucional. Por lo mismo la lucha que su implantación supone, resúmese en los tirones contrapuestos, dados en las Cámaras parlamentarias y en la Cámara regia, para asegurarse la inclinación, en el conflicto constante, de la autoridad ministerial.

El constitucionalismo, que habría tenido necesidad de inventar los Ministros, se los encontró en ejercicio; elevó el cargo, independizó la función; los transformó de servidores en guar-

dianes de la voluntad regia. Desde entonces, la dificultad enorme de la función ministerial propia cedió en delicadeza y gravedad a la de relación inversa y mutua, entre los otros Poderes; eco del Parlamento ante la Corona, y voz de ésta en aquél. Las Cámaras los enviaron a Palacio como diputados; el Trono procuró atraérselos como cortesanos. Este impulso les brindó el halago y les impresionó con la grandeza deslumbradora de la Corte; las Cámaras les recordaron el deber, menos atrayente, y la responsabilidad más impresionante. Como en ella estaba la eficacia del régimen constitucional, en deshacerla descansaba el interés de los Poderes personales. El impunismo regio conducía al ministerial, no por afecto, sino por egoísmo, no para disculpar ajenas osadías y sí para conseguir el éxito de las propias.

La previsión constitucional frecuente de exigir autorización legislativa, previa al indulto de los Ministros, delincuentes como tales, descubrió pronto e intentó tapar el boquete de asalto. Por él y por otros la realeza procuraba, no tanto premiar la deslealtad pasada, sino alentar la deserción futura, la complicidad propicia de los Ministros del mañana. ¿Afecto, no? ¿Cálculo, sí? En todo caso la solidaridad de conciencias y de culpas. Para nada o poco entra en luchas,

así establecidas, el afecto, y la lealtad con servidores pretéritos es tan sólo el aliento a auxiliares futuros, ignotos, si no están ya certeramente presentidos.

UN HECHO DE NUESTROS DÍAS

Las etapas simultáneas y, sin embargo, tan distantes del constitucionalismo actual, nos ofrecen curioso ejemplo de actitud en las Coronas. Para observarlo basta un corto e imaginativo crucero, en estos días fríos, aun más grato, por el Mediterráneo.

Casualidades singulares, o influjos misteriosos del medio físico, dan rumbos diferenciados a las vertientes de las Monarquías; de constitucionalismo impecable en las desembocaduras atlánticas; de anormalidad manifiesta en las riberas mediterráneas, cuya atracción de arbitrariedad prevalece si a a tierra llega el oleaje de los dos mares. Con todas las enormes diferencias geográficas, históricas y étnicas de los países respectivos, arrastran turbia crecida de revuelta política, los grandes ríos afluentes del *mare nostrum*. Importa poco que lleven un curso de velocidad norteña, para morir en desembocadura oriental como el Danubio, que se fil-

tren de la nieve alpina y se alejen de la cadena del Apenino, que sean, como del Ebro diría Pareda, renegados del Cantábrico, que pagan a quien nada deben; que más dilatados y misteriosos, descubran, al cabo de nutrir la civilización durante siglos, su cuna ardiente y ecuatorial, templada y sostenida por el mensaje incesante de los fríos antárticos. Ahí precisamente, en el país de los contrastes, amplio como un Imperio y estrecho como un valle, donde la fertilidad perenne se junta al reposo del desierto que no conoció la vida; con civilización de urbes cosmopolitas y atraso de aduares africanos; con ciego frenesí de independencia, excitada por la emancipación imposible; con cultura exótica de nuestros días y orgullo nacional de haber medido la infancia del progreso humano; allí en el suelo de las monarquías milenarias y de las dinastías seculares, surge el más curioso fenómeno por la obra del Rey de ayer, en torno a la Constitución aún no afirmada. Recibió ésta el pueblo egipcio con el entusiasmo de una conquista plena, otórgala el Rey Fuad como la donación por él interpretable y revocable de su Poder promulgador. Surgió el primer conflicto entre Parlamento y Corona, avivado, complicado o engendrado por el anhelo de independencia total en pugna con intereses vitales del

imperialismo británico, y la Constitución recién nacida quedó en suspenso. Al cabo, favorecido el Parlamento por seguridades contractuales de la misma potencia británica, la Constitución entró de nuevo en vigor, y uno de los primeros cuidados de las Cámaras fué, sin atacar la inviolabilidad de la Corona, aun sin dar efecto retroactivo a la ley, votar una que en el porvenir castigase con rigor, mas sin crueldad, a los servidores de un régimen inconstitucional. El intento era para sus autores de legitimidad perfecta; lo creían de razón sobrada, de previsión mínima; chocó con el veto tenaz, resuelto, irreductible. La ingenuidad de una Monarquía nueva, o la precisión de descubrirse ante una voluntad parlamentaria decidida, puso de relieve sin disfraz alguno todo el interés solidario que liga a la inviolabilidad regia buscada como fin con la impunidad ministerial asegurada como medio.

A la ingenuidad revelada de una Monarquía oriental y nueva, que se mostrara a plena luz, en las claridades cegadoras de El Cairo, ayudaba, discreta, experta y cauta en las penumbras de Londres, toda la técnica secular, toda la unción puritana, toda la mística laborista del Gobierno más radical en el país escuela y templo del constitucionalismo perenne, del interés nacional continuo, de la lógica desdeñada y de

la corrección formal, salvada cuidadosamente, siempre que sea posible. En las calles de Egipto, una revuelta menos comprensiva de tamañas contradicciones era la inquietud y a ratos el luto...

No todas las dinastías tienen igual ingenuidad, porque no son de la víspera; al contrario, su aspiración, su prestigio y su título es la lejanía, siquiera de las más pueda recordarse por asociación de ideas, lo que Royer-Collard dijese de la resurada en Francia. «El origen de la estirpe real no está oculto como el del Nilo, en desiertos inaccesibles; no sólo le descubrimos, sino que vemos más allá otras estirpes, y a la Nación con su derecho público primordial e imprescriptible».

I-V

LA IMPUNIDAD EN LOS PODERES ARBITRARIOS

IMPUNISMO ESENCIAL

El origen de estos Poderes, inconfundibles como manifestación mucho más grave y plena con la extralimitación ministerial antes enfocada, difiere en accidentes importantísimos. Su forma de instauración varía desde la sorpresa a la violencia; se espacian desde la extralimitación gradual de autoridad legítima al asalto brusco y total de la organización del Estado; pueden ser monárquicos y republicanos, demagógicos y conservadores. Pero siempre, por encima de esas variaciones, el impunismo pleno, manifiesto, imborrable; lo llevan en su esencia, que es la negación de freno jurídico, la necesidad alegada de destrozar la ley como fórmula vacía; la salvación, ofrecida mediante la omnipotencia del albedrío.

Que el poder arbitrario puede ser monárquico o republicano, es verdad real evidente, ejemplo repetido, que, sin embargo, choca con un prejuicio y necesita una aclaración. Quizás las democracias plenas tengan que prevenirse aún más que el régimen monárquico al peligro de un caudillaje mesiánico. Brindan las Repúblicas a la ambición el horizonte de la magistratura suprema; no colocan sobre el gobernante audaz otro grado de jerarquía; pueden ofrecerle en un momento propicio el miedo de capital y mesocracia pusilánimes ante una imprudencia o una algarada demagógica. Sin embargo, las Monarquías, que pudieron contener o impedir los Poderes arbitrarios, los han acogido con júbilo o los han buscado con deseo; y en la tradición, en la fuerza, en el rango de aquéllas era fácil desviar el intento o frustrar el hecho. Su conformidad indispensable envuelve su responsabilidad plena; no hay que buscarla en las conjeturas de la inducción recóndita ni en la inadecuada acción directa; basta con el concurso necesario y prestado.

La diferencia de régimen influye en las modalidades de la instauración, y, sobre todo, en el problema de la impunidad. Bajo el primer aspecto, lo general es que en las Repúblicas el déspota sea con franqueza el Presidente mismo,

y no un sublevado que se le imponga; que en las Monarquías la cabeza visible sea un rebelde convencional; los casos de austeridad a lo Bernardino Machado en Lisboa y de franqueza como Alejandro en Belgrado, son excepcionales.

La influencia sobre el problema de impunidad es considerable; la Dictadura republicana vencida no puede alegar excusa; la monárquica sutiliza y se parapeta tras la inviolabilidad regia. El riesgo, objeto del presente estudio, es mayor con instituciones monárquicas, porque lucha de disimulo, de oblicuidad, aprovecha los restos de una ficción y el contraste de una iniquidad, si la sanción no es resuelta contra todos. El resumen es el siguiente: los Poderes arbitrarios son quizás más fáciles de advenir en una República que en una Monarquía sincera, pero son más fáciles también de corregir en aquélla que en una Monarquía personal, supuesto el más peligroso bajo todo aspecto.

LA REPRESIÓN DE LA ARBITRARIEDAD, ¿DEBE SER
TAMBIÉN ARBITRARIA?

La frecuencia de sanciones de este carácter contra los Poderes, que dieron el ejemplo de

la arbitrariedad, sugiere un primer argumento en pro de la justicia y aun de la necesidad del sistema (1). Estudiado con reflexión, percíbese el albedrío sancionador como única forma, templada por la serenidad, contra los Poderes inviolables, cuya delincuencia, en señal de respeto y por presunción constitucional de imposibilidad, no llegó a tener previsión legislativa.

Contra los gobernantes surge la duda, la opción entre el sistema definidor, preciso, de figuras y de castigos, contenido en el ordenamiento legal, que aquéllos destruyeron, y la reacción arbitraria contra la obra que a su vez lo fué. En favor de la primera solución abogan: la diferenciación de conductas, la suficiencia de las previsiones legislativas, inútiles si, llegado el supuesto, van a abandonarse, y la lección moral de reparación jurídica, más completas aqué-

(1) Aun en régimen plenamente normal, cuando se discutió en el Congreso la responsabilidad ministerial en 1921, surgió la tendencia a afirmar la potestad acusatoria y punitiva, arbitrarias, de las Cámaras. Tal tendencia, que como inspiración doctrinal recogía preferentemente la teoría de Benjamín Constant, y como precedentes los franceses, desde los Ministros de Carlos X a los procesos políticos durante la Gran Guerra, no era conciliable, en normalidad constitucional con la ley española de 1849, que descansa sobre los supuestos de delito y pena, legalmente apreciados.

lla y ésta, si la ley se afirma por sí misma en sus propios términos y medios. En pro de la represión arbitraria argumenta no sólo el ejemplo frecuente, sino el análisis de las razones que lo explican. No es sólo la adecuación, casi inevitable, de reacción a acción; no es el recuerdo inextinguible de sistemas talionarios. Es, por encima de todo, que el afán impunista de la arbitrariedad destroza el sistema legal que le es hostil, y lo deshace como hecho, incluso para no poder refugiarse en él, cuando le convenga como amparo. La derogación de las leyes penales auténticas, la sustitución por otras, excusa o negación de los delitos que se realizaron o se planean, la remoción jurisdiccional, sobre todo, aparecen ante el jurista escrupuloso como escollos casi insuperables para la sanción correctamente legalista. Bajo el aspecto últimamente indicado, es medida habitual de las Dictaduras para creerse impunes suprimir sus Jueces constitucionales; suelen matar al Fiscal, que es el Congreso, y por lo menos mutilar, con lesiones de importancia, al Senado, que es el Tribunal, reemplazándolos por otros juzgadores sin potestad legítima, hechura y reflejo de la obra despótica. Frente a dificultades tales el jurista se contesta que la legislación arbitraria no puede amparar la impunidad del Poder que la dicta;

sienta como postulados fundamentales de orden jurídico que se extinguiría la ley penal si el delito dependiera en su definición y castigo de la voluntad del culpable, y la ley procesal, si la justicia fuese concesión del reo o descuido del justiciable. Pero después de contestarse eso, disculpa la sanción arbitraria, que no despierta la repulsión humana, porque su necesidad es la obra deliberada de la culpa misma, que enmarañó la red de los preceptos y derribó la edificación jurídica. Por ello, cuando el esfuerzo para desenredar el tejido y rehacer la construcción es inútil o lento, la eficacia y la ejemplaridad, colocadas en el trance de escoger lo impune o lo arbitrario, no vacilarán en favor de la sanción posible.

UNA CLASIFICACIÓN DE DELINCUENCIA

Quizás, como otras observaciones, parezca innecesaria y sin efectos prácticos, porque el número, inevitablemente dilatado, de los delitos en los Poderes arbitrarios, lleva a alcanzar pronto el máximo fijado como límite a la penalidad. ¿Qué importa desde entonces clasificación, ni siquiera enumeración? El argumento no es admisible, porque llevaría a la uniformidad de cas-

tigo en la diversidad variada de las culpas. La justicia exige detención y distinción, llevando la rectitud del albedrío, no ya a la solución de justicia arbitraria, sino a la legalista. Para esa ponderación sentimental influye un criterio clasificador, distinto del estructural de los Códigos. Este nos dirá poco en relación con el sentido justiciero. Por regla ordinaria, la delincuencia dictatorial recorrerá las definiciones sancionadoras del régimen constitucional y de las funciones públicas; pero puede y suele pasearse por el Código, desde poner en peligro la paz e independencia del Estado a las más mezquinas expropiaciones de la fortuna del ciudadano; ello es un problema de circunstancias, latitudes, culturas colectivas y temperamentos individuales.

La clasificación en que me fijo atiende a la relación más o menos necesaria de los delitos con la naturaleza y propósitos del Poder arbitrario. Destaca un aspecto de necesidad distinta que, junto con otros dos, éstos ya circunstanciales, casuísticos (la gravedad por la trascendencia, y la odiosidad por reacción de sentimiento), contribuyan a formar el veredicto de las conciencias.

Hay en el curso de los Poderes arbitrarios delitos de asalto al mando, de absorción de potestades, de lucha por sostenerse, de explotación

o ejercicio. Los primeros son medios; los últimos fines u ocasiones; los segundos esencia; los terceros accidentes.

Delitos de asalto. Son casi indispensables, en régimen monárquico, salvo el naturalismo de palacios habituados a mayores crudezas. Se necesita una rebelión, que no es indispensable sea cruenta, ni es ya uso que sea reprimida; la opereta oriental se adapta a todos los meridianos. En régimen republicano, el delito de asalto se confunde generalmente con el primero del siguiente grupo en uno solo de instauración. En todo caso, un hecho necesario al designio.

Delitos de absorción de potestades. Son la esencia misma de la arbitrariedad, que sin ello no existiría. Su número, sin alterar la unidad del propósito y del exceso, es de tener en cuenta, como medida de un autoritarismo pasajero, que sólo intente salvar una crisis social o como indicio de un despotismo durable, que transforma sin respeto la vida jurídica toda. Su indole se agrava, si a más de la perturbación constitucional orgánica, porque anula o invade los otros poderes, legislativo y judicial, viola garantías ciudadanas, ya de tributación legal, ya de respeto a la propiedad, ya la garantía penal de ley previa, etc.

Delitos de lucha. Surgen, por apego al man-

do, frente a la reacción ciudadana, que ya no tolera, el Régimen. Su disculpa, por necesidad, es más inadmisibile. A un Poder investido de autoridad plena, sin fiscalización, propaganda, Prensa libre ni derechos individuales, debe sobrarle, no ya bastarle, la represión penal ordinaria, que permitía gobernar a Poderes libres y normales. Todo exceso ilegal es, además, la confesión de que falta la asistencia de opinión, proclamada como cimiento de los absolutismos; ya no cabe la excusa de ilusión, ni por inicial rectitud de intento, ni por ceguera de vanidad humana, ni por silencio de la opinión, deseado e impuesto, ni por el eco engañoso de la adulación indigna. El exceso de necesidad, aun apreciado desde el criterio arbitrario, se acentúa, porque estos delitos de lucha rebasan a su vez la defensiva y se encaminan a una ofensiva terrorista impresionante. Delitos de víctimas individuales, destacadas por su noble inquietud o escogida por alevoso rencor, varían extremadamente en odiosidad. El nuevo mundo y el mundo clásico han practicado incluso el asesinato; el puente de uno con otro se ha quedado entre la confiscación, las deportaciones, la inhabilitación y la penalidad gubernativa.

Delitos de ejercicio o explotación del Poder. Representan en general actos de favoritismo es-

candaloso o de atentado grave al interés público. Vienen a confirmar la observación hecha sobre las manifestaciones menos peligrosas de la impunidad, en el sentido de que ésta, incluso cuando aparenta responder tan sólo a la arrogancia, no sabe ser sorda al interés material. Aun relevados, por excepción de codicia, los Poderes arbitrarios, la orgía sirve a la conveniencia de captar, y, sobre todo, de crear intereses afines y cebados que sostengan el régimen y amparen sus excesos. Son casi siempre el signo y el pago de la simpatía, que muestra una riqueza insaciable, asustadiza por las algaradas, ráfagas de desorden, e inconscientes del que prepara con el festín de sus apetitos.

INFLUJO VARIO DEL TIEMPO EN LOS DELITOS DE LA ARBITRARIEDAD

La condición política de la responsabilidad se destaca o se borra en el orden mismo en que enumerara la clasificación esbozada de los delitos cometidos por Poderes arbitrarios. Esencialmente políticos los dos primeros grupos, hay ya un exceso de violencia que distingue los del tercero, y quedan los del último con la repulsión de los comunes y habituales, a que se parecen,

agravada por la magnitud del abuso y el prevalimiento en la gestión de la potestad excepcional.

De modo parecido, la clasificación se adapta al influjo que en la apreciación imponderable de los hechos ejerce, para mantenerla o modificarla, el transcurso del tiempo. Este no significa lo mismo que prescripción; es la materia esencial de la última, que es una modalidad, forma jurídica del tiempo mismo. Por ello hay más sutil artificio en la prescripción; para la técnica jurídica, se interrumpe y aun no comienza; a veces la ficción llega a hacer indiferente el transcurso de muchos días y aun de muchos años. En ningún orden del Derecho es, sin embargo, indiferente el paso de las horas y de los años; en el orden penal, que computa angustias y procura ejemplaridades, las instituciones de equidad computan lo que pasa desdeñado en las justicieras. Reconócese por medio indirecto que el tiempo no salta, fluye; que por lo mismo la prescripción no brota, se va gestando; que podrá madurar o frustrarse, pero que un avance considerable de recorrido no es, en definitiva, ignorable o ineficaz.

Esa observación, que temple la directiva tajante de teorías y de leyes, afecta de modo muy distinto a los delitos clasificados. Para los de

asalto y absorción el tiempo pesa más, porque se acercó la arbitrariedad al período histórico con la ilusión de consolidar un Poder de hecho; porque la realidad producida, indestructible en varios órdenes, impide la reparación plena; porque hubo mucho de culpa, y debe haber algo de sanción, para la pasividad nacional que toleró, no conforme, pero sí resignada. En cuanto a esos delitos, la sanción puede templarse más con el transcurso del tiempo, sin desaparecer, porque esa es la lección desmoralizadora de impunidad; sin desarmar frente a la culpabilidad máxima, la condenará, por castigo mínimo, a la pérdida del Poder, profanado y opresor.

Ante los delitos de lucha y los de explotación, el tiempo, jamás indiferente cuando fué considerable, no argumenta con igual intensidad de factor político; ahí el asentimiento, ni aun tácito, no existe, ni con él cabe confundir la imposibilidad, en las víctimas, para defenderse; ahí las disculpas de tendencia, de legitimidad presunta o ilusa de potestad, no son ni alegables; ahí la posibilidad de la reparación integral, o existe o, si falta, descubre y ahonda la magnitud del despilfarro, del fraude o de la concupiscencia; ahí todo el dolo y la odiosidad del hecho punible se destaca en manifestaciones repulsivas sin excusa sentimental; ahí pesó, estrangul-

lando la acción reparadora, una presión enorme sobre el ciudadano perseguido o el interés público, amedrentado e inerme.

En todo caso, no ya de prescripción, pero ni siquiera de tiempo, de amortiguamiento, cabe hablar con razón jurídica y honradez ética, mientras no se reintegran las naciones a su plena autoridad, porque el forcejeo de una tiranía prolongada, siquiera sea como encubrimiento impunista, es el trámite lento, pero abierto, de un proceso en que la culpa anterior se reconoce y en que se va acumulando la de ocultación.

V

ASPECTOS DE LA LUCHA POR LA IMPUNIDAD

CONSIDERACIÓN GENERAL Y ASPECTO ORGÁNICO

La posibilidad, y más todavía, el hecho frecuente del impulso impunista, en situación, al parecer, tan desequilibrada para su desventaja es, como en tantos otros ejemplos, la compensación pujante y superadora del dinamismo respecto de la masa.

Como en toda lucha su iniciación, su impulso, su curso y su decisión, ofrece aspectos que, empleando hasta donde es posible y en sentido figurado el lenguaje bélico, podríamos llamar así: el orgánico, o sea la cohesión y solidaridad de fuerzas; el estratégico, la vulnerabilidad de ciertas zonas del campo jurídico, para el intento impunista; el impulso combativo o la voluntad de vencer, al que no llamaré moral por el contraste con la acepción ética, y el táctico, o

sea los medios de lucha empleados con preferencia y eficacia.

Bajo el aspecto orgánico, el impunismo es la obra de una minoría mejor o más conscientemente organizada al efecto que la totalidad de las fuerzas sociales dispersas. Como en tantos otros ejemplos, la ventaja de organización es un factor de victoria, o al menos una compensación de desigualdades numéricas.

Minoría tiene que ser necesariamente la impunista; sin serlo no habría necesitado la violencia primero, y el disimulo después. La mayoría es difícil e imposible que se ponga de acuerdo para delinquir, y si llega a estarlo sobre la licitud de hechos penados, su voluntad o su interés tienen medios jurídicos de expresión y triunfo.

El concepto de minoría, que es colectiva, se borra aparentemente en las fases máximas de la impunidad pretendida por los poderes tradicionales o arbitrarios cuya cumbre autoritaria encarna o se destaca como figura individual. Esta, sin embargo, sólo es el símbolo, el caudillaje, el mando, el centro y el impulso de una red necesariamente compleja y vasta de intereses ligados de antemano al autoritarismo latente o con prisa al mostrado de modo accidental. Tan es así, que de no existir los intereses comandita-

rios, los crea el Poder abusivo y los crea o los nutre en forma y por medios delictivos, para que a la solidaridad de conveniencias, que lleva al sostenimiento, se junte la de culpas, que favorece la impunidad.

La idea que tenemos del Estado, como suprema y la más formidable organización social, establecida precisa y principalmente para fines de justicia coactiva, parece repugnar la admisión de su inferioridad orgánica en problemas de ese orden. Es que al pensar así no hemos reparado bastante en que no siempre la magnitud corresponde a la perfección y el aparato imponente a la eficacia real. Es también que, en el problema estudiado, organización supone solidaridad consciente de interés, más fácil de establecerse entre los impunistas que en el conjunto esparcido de la ciudadanía. Pero es, además, que en la propia organización del Estado, y para favorecer la maniobra impunista, existe o penetra, se instala y en parte se adueña un elemento adverso de interés opuesto al verdaderamente social. En los casos de Poderes permanentes o arbitrarios, la instalación del enemigo es manifiesta y su lanzamiento un problema grave; en las formas, que lo son menos, de otras impunidades, vemos Cuerpos de funcionarios, oligarquías potentes, instituciones for-

midables, o, en último término, clases sociales poderosas que paralizan o entorpecen la reacción jurídica de la justicia represiva. En suma, siempre el Estado oficial está paralizado en medida diferente, y el Estado total entorpecido en su voluntad de imponerse; para compensar la resultante, cuando el mando jerárquico es menor, el infujo social es más fuerte o difundido a favor de los elementos que procuran la impunidad.

ZONAS JURÍDICAS Y MÁS VULNERABLES POR LA IMPUNIDAD,
DISTINTO ESPÍRITU DE LUCHA

El solo impulso, no ya los éxitos y los ensanches de la impunidad, indica debilidades fácilmente atacables del Estado al que se provoca. Signo de flaqueza el intento, es causa de agravación para aquélla el éxito, que descubriendo la brecha ensánchala con sus crecientes y repetidas irrupciones. Pero ni todos los Estados son invulnerables, ni en su flaqueza, relativa siempre, ofrecen el mismo grado de tolerancia, ni la indefensión es análoga en las distintas zonas y fronteras del territorio penal.

La condición genérica y unificadora de las zonas vulnerables es la insensibilidad o la tor-

peza de la conciencia social para percibir el daño de los delitos respectivos en aquella demarcación cometidos y reaccionar para su castigo. Tal insensibilidad o indiferencia, que deja indefensas de hecho determinadas figuras penales, acusa grados de nivel en la educación y solidaridad del sentimiento jurídico y matices de costumbres o ideología colectiva. Por encima de esas diferencias, la nota común y para ello humana, es la vulnerabilidad más fácil cuanto más alejada del interés privado esté la repercusión material y directa de las transgresiones. Lo inerme por esencia es el interés público, y luego el privado, incapaz de solidarizarse. En torno a esto último, cabe reaccionar más fácilmente frente a la repetición de los hechos y la progresión de víctimas mediante la asociación cooperadora de ellas, o la corriente de opinión que su protesta determina. La impunidad de los abusos de empresas mercantiles ha comenzado a tener su freno cuando la generalización del ahorro y de las prácticas bancarias y comerciales hizo legión consciente y solidaria a los perjudicados.

En el conjunto del interés público, por ser éste de todos, a cada uno le parece de nadie; esa zona es el campo sin fortificar donde todo desembarco, aterrizaje o correría parece fácil a

la impunidad. Más que escogerla certera, la frecuente experimentada; aprende pronto que es la costa desguarnecida en que la piratería puede saltar cuando le acomode.

La fortificación de esas zonas desamparadas tiene como forma la más eficaz el progreso de cultura, que nos representa con la supremacía colectiva del interés general la coparticipación egoísta en su magnitud y eficacia. En cambio, atrasos de educación social extienden la zona impune a límites de verdadera barbarie. Sólo por ella pudo explicarse la lenidad habitual de los veredictos populares frente a delito tan premeditado, tan frío y exento de móvil pasional, tan dirigido contra el interés de cada uno, tan grave en sus alarmas, tan inicuo y aleatorio en la elección casi ciega de víctimas, tan propenso a herir ante todo a la fortuna humilde, tan odioso y antisocial como la falsificación de billetes. El hecho, verdadero estigma de conciencia jurídica, sólo puede explicarse porque ahí llegó también, probando fortuna sin esperanzas y obteniéndola con asombro esa distinta fuerza combativa en que una minoría (en el ejemplo ínfima y despreciable) resuelta a vencer, enterada de su egoísmo y fuerte en su cohesión, gana la batalla a una mayoría enorme, pero dispersa, sin idea de su conveniencia ni esbozo de su vínculo.

Mientras llega la hora de formar una corriente de cultura que comprenda y defienda el interés general, la indefensión de éste sólo se ampara eficazmente con fortificación artificial o asociando al mismo un egoísmo privado, como en los casos de contrabando, o estimulando las agrupaciones en que por selección y primacía de comprensión y de deber, de civismo, en suma, se reúnen los que están dispuestos a que la ley tenga eficacia y encuentre respeto.

EL INFLUJO DE LA VENGANZA EN EL PROBLEMA DE LA IMPUNIDAD

El criterio de nuestro tiempo no imaginaria a primera vista una autoridad, casi despojada de poder punitivo; propende aquél a creer que esta potestad nace perfecta con la aparición del Estado como un atributo indispensable. Si frente a esa ilusión, se recuerda que, durante muchos siglos, y ya de vida jurídica normal, la venganza privada fué un sistema de ordenación legislativa, y que sólo en lento proceso de absorción, ha ido afirmándose el poder jurisdiccional represivo, todavía por el influjo en nuestras ideas de la modelación legal, y de las doctrinas presentes, creeríamos que en los hombres y en la

sociedad de nuestro tiempo el criterio de la venganza dejó de influir. No podía ser así, ni por la lentitud de las eliminaciones históricas, ni por responder tal reminiscencia a la condición humana. El problema de la impunidad se nos revela en último término, como influido, de modo indirecto pero decisivo, por el criterio de la venganza. Donde ésta no encuentra estímulo, se produce la inferioridad vulnerable de las zonas jurídicas; donde el impulso vengativo subsiste, la impunidad es más difícil. Por faltar su concurso, que ayuda, y su llamada, que despierta a la justicia, los delitos contra el interés general, son los más fácilmente impunes. Porque ese impulso subsiste en las víctimas atropelladas por los Poderes arbitrarios, son tales atropellos el incentivo para la responsabilidad de éstos, aunque se cuidara hábilmente de extinguir el eco de la protesta, y de aislar a los perseguidos acallando el egoísmo de la ciudadanía general con el terror, y la distancia de las violencias.

Pudiera parecer una contradicción de lo expuesto el ejemplo de casos típicos y frecuentes de impunidad, caracterizados por la nota de venganza, que suple a la acción de la ley. Lo que hace la venganza es presentarse como medio más eficaz, para ayudar frente a la ley a la impunidad. El argumento es no más que apa-

rente; el influjo del criterio de venganza, resurge de otro modo, como creencia de que a ella, en lo íntimo de la honestidad o del honor corresponde arbitrar la justicia, negando que el problema entre de lleno en la jurisdicción de la ley.

En suma, la supervivencia de un criterio vengativo contribuye a hacer impunes ciertos hechos, o porque no despiertan el impulso vengador, o por haberlos reservado aún a éste. La eficacia de la ley penal, se afirma en un campo intermedio, donde la venganza sobrevive como estímulo y abdicó ya cual jurisdicción. En ese campo de normalidad se respeta más a la ley, como al Juez, porque se ve en ellos, habiendo frente al culpable, víctima directa, un arbitrio imparcial, aceptado y asistido, mientras que en los delitos de interés general, parece la autoridad, parte recusada, discutida y solitaria; y en los de acentuadísimo carácter privado se la reputa débil, torpe e ineficaz ingerencia.

MEDIOS DE LUCHA A FAVOR DEL IMPUNISMO. EL ARGUMENTO DE IMPUNIDAD RELATIVA

La lucha por la impunidad me confirma la observación que ya en otra parte hiciese (1) en el

(1) *Los derroteros de la expropiación forzosa.*

sentido, de que las instituciones jurídicas son, y ello es natural, en todo combate, difíciles de vencer mediante ataques frontales. Conociéndolo, la impunidad rara vez emplea el argumento franco de licitud, ni osa emprender la reforma legislativa, que quitara a su empeño peligro, aliciente, arrogancia y satisfacción de triunfo repetido. A lo sumo, siempre como auxilio indirecto, acoge o fomenta una propaganda larvada, que socave los fundamentos de la severidad penal y ayude a mantener la duda en su acierto, y la creencia de su futilidad.

Como medidas legislativas, prefiere la impunidad, a la batalla decisiva y perdida de la derogación, los combates parciales de la amnistía.

Pero, sobre todo, es en el procedimiento, con su enorme influjo real, donde el impunismo desenvuelve los ataques oblicuos, indirectos. Allí encuentra, la inacción acusatoria, e inquisitiva; la tardanza, que alejando la impresión, incline a amnistiar o lleve a absolver; el abuso, y el endoso, el mayor de los abusos, de la inmunidad parlamentaria; la adulteración sistemática de la prueba, tolerada por Jueces y Fiscales, reflejo de una general indiferencia. Si puede el impunismo servirse de medios procesales más permanentes y amparadores, no los desdeña. A estos otros pertenece la atribución de competen-

cia a un fuero, influido notoriamente por el ambiente impunista. Es grave error, señalar al Jurado competencia para hechos, cuya ilicitud no percibe bien la ciudadanía media; vale más derogar o suavizar el precepto sancionador, y no ir a la violación por delito primero, y por veredicto después. No se da cuenta la ley de que nunca llegará por tal medio a rectificarse el criterio social, determinando al cabo condenas; por el contrario cada una de las absoluciones contribuye a mantener desviada la conciencia colectiva, como ejemplo alentador de su persistencia.

A los medios procesales del impunismo correspondió descaradamente la previa autorización, para procesar a los funcionarios públicos y le ha seguido sirviendo con algún disimulo la cuestión administrativa previa, o prejudicial. Si la autoridad gubernativa, protegió a su jerarquía por esos medios procesales, la judicial, ha favorecido la impunidad de la suya con el antejuicio, obstáculo prácticamente formidable, utilizado con albedrío, de lenidad profesional manifiesta.

Pero el magno argumento de la impunidad es el contraste impresionante entre la justicia absoluta, que fundamenta la condena de cada caso, con la iniquidad relativa, que resultaría de este fallo frente a la serie alentadora de las

absoluciones anteriores. Cada delincuente impunita parece, parodiando a Segismundo, preguntarse ante sus jueces. Si los demás delinquieron, ¿qué privilegio tuvieron? Admítase el argumento relativo, reforzado en la repetición de casos por la formación pública de costumbre penal contra la ley, y clandestina de jurisprudencia impublicable. Casi llega a creerse, que sin una advertencia previa de acabar con la tolerancia no es delito el que venía siendo impune; olvídase que un aviso recordatorio no tendría más rango y eficacia que la ley recordada, y que ésta no es el bando de orden público, que necesite para sus expeditivas sanciones repetida intimación. Todavía si el delito a borrar por iniquidad relativa fuese el último de la serie, cabría olvidarlo como efecto, pero va a ser a su vez causa, aumentando la cadena sin fin de las impunidades. Y la hora de la justicia eficaz no llegará así nunca, ni por mayor gravedad en la audacia tolerada, ni por repetición del abuso consentido, ni por daño creciente para la sociedad dormida. La sugestión morbosa, de equidad, en el argumento relativista, acentuáse de la relatividad sucesiva, que recuerda impunidades anteriores, a la simultánea, que ofrece en culpabilidades solidarias el contraste de sometidos y exentos a la sanción de responsabilidad.

Es el caso siempre cumbre, en magnitud y complicaciones, bajo todos aspectos, el de los supremos Poderes tradicionales y arbitrarios. Sin que los agentes, los instrumentos pidan el impunitivo, más todavía, mostrando gallardía de arrogancia, que es cautela de habilidades, la oposición entre justicia absoluta e iniquidad relativa, surge impresionante, agigantada; o la responsabilidad arrolla justiciera todos los parapetos de ficción reverencial, o el manto inviolable se extiende cubriendo con sus pliegues las culpas de todos. Entonces plantéase para los pueblos la opción angustiosa entre el impunitivo total, que a nadie inquiete y todo lo pudra; la iniquidad parcial, que transija entre miramientos e indignaciones; o la justicia plena que registra sus fallos en la Historia, delimitando los períodos de su curso.

VI

EL ESTRAGO DE LA IMPUNIDAD

LA PROPAGACIÓN ESPECÍFICA

Cuando el impunismo esgrime visible, o insinúa oculto, en su argumento relativista, ha planteado con imprudencia el aspecto más peligroso de su daño: nos ha hecho fijar la vista en toda la magnitud de su estrago, en el alcance y desarrollo insospechado del primer impulso triunfante, en la repercusión total y lejana de sus consecuencias demoledoras.

El germen del impunismo tiene expansión prolífera de fuerza y magnitud extraordinarias; invisible casi en sus comienzos, dilátase en las tres dimensiones, con fenómenos distintos; se prolonga seguido como propagación específica; se ensancha como imitación lateral; recorre y alcanza todo el espesor de la jerarquía política y aun de la estructura social, por absorción ascendente. Al cabo la picadura, como en las frutas aparentemente sanas, en que sólo marca una

pequeña hendidura, ha llegado abriendo un conducto de infección y daño al corazón de las instituciones jurídicas.

La propagación específica, siguiendo por el mismo impulso dentro de igual figura jurídica, de idéntica definición penal, con ser la difusión menos grave y la más inevitable, adquiere ya proporciones inquietantes. Por potencialidad desenvuelta del impulso triunfante, propende la impunidad a ser no estacionaria en su audacia, y uniforme en su frecuencia; menos todavía regresiva en atrevimiento y número aminorados, sino creciente en cantidad y en fuerza. Establécese una enseñanza para los tímidos y un campeonato para los audaces: los primeros dilatan la estadística dentro de las posiciones ya conquistadas, que se reputan definitiva y tranquilizadoras; los segundos, perfeccionan con nuevos éxitos el deporte del impunismo, que tiene sus alicientes, sus nombradías y ya que no su honor, sus ventajas, casi equivalentes a un premio. La audacia de quienes adelantan la línea de impunidad alcanzada, encuentra el apoyo a retaguardia de los menos atrevidos, temerosos siempre de toda restauración de la ley penal, que llegue en la reconquista de su imperio a las posiciones, en que obtuvo el impunismo sus primeros triunfos.

LA DIFUSIÓN LATERAL

Todas las definiciones de la ley penal son facetas específicas de una noción más alta, la del delito; todas las sanciones son modalidades de otra idea genérica, la de pena; todas las figuras delictivas descansan para su eficacia en la idea básica de autoridad coercitiva, irresistible, necesariamente impuesta de la ley en su conjunto, en su esencia. Por ello la impunidad no se limita a borrar o suspender la eficacia de un precepto aislado; ataca y niega la autoridad total, entera, de la potestad punitiva. Es una rebeldía que por limitación de necesidad, carencia de fuerzas, prudencia de táctica, no invade por completo, sino en limitada zona, el territorio de la ley penal, pero se halla en guerra declarada con la soberanía de ésta. La trascendental esencia de cualquiera impunidad, organizada y practicada como sistema, revélase con claridad ante el criterio más inculto. Podrá desconocer éste el artículo en que se definió el delito impune; lo que sabe es que a la ley cabe retarla y vencerla; que su respeto es relativo y su coacción más aparatosa que real. Desde ese momento la fuerza moral de los Códigos se ha quebran-

tado, en su conjunto, sin permitir la ilusión de que contruídos en compartimientos estancos, sólo se anegó uno de éstos, sin llegar el efecto a los demás. Bastará después de un ejemplo de impunismo eficaz, que surja en otra clase, en otra fuerza, con el estímulo de su interés; el convencimiento de ser también lo bastante poderosa para el intento y la apreciación de oportunidad propicia al mismo.

La inducción difusa, lejana, del ejemplo desmoralizador quedaba ya en el ambiente; si circunstancias favorables de conveniencia, pujanza y oportunidad se dan en éste, los tanteos vendrán pronto y su fortuna es probable, porque su esfuerzo puede ser menor. El enemigo intacto a combatir es el precepto destacado que vigila el apetito o el impulso de los nuevos impunistas, pero el grueso y caudillaje de la fuerza legal, su mando y su conjunto de poder superior, irresistible, están ya desprestigiados y vencidos. Las nuevas batallas son más fáciles de ganar, porque se emprenden con la esperanza de vencer frente a Poderes desmoralizados que transigieron con la derrota.

La difusión lateral sabe emplear expreso o tácito el argumento relativista, comparativo, que no juega sólo en la propagación específica. Si cada colectividad poderosa fué lo bastante

para ganar una zona de impunidad, ¿por qué en la transformación de las estructuras sociales, en el advenimiento de otros poderíos, con necesidades y pasiones distintas, van a ser de peor condición los nuevos influyentes? Si la impunidad, subsistiendo en sus primeras fases, no se extendiera a otras, quedaría algo petrificada la estructuración social, porque el goce nuevo de aquélla es como una señal de cambio, de equiparación, que modifica el juego de las fuerzas colectivas.

Si lógicamente cada brecha abierta en la muralla penal enseña a abrir otras a los que no da entrada la anterior, en la realidad de la vida cada impunidad posterior se ha apoyado en el ejemplo que le dieron las precedentes. La opinión para desentenderse, el legislador para su tolerancia, los Tribunales para contemporalizar, han tenido presente que con igual sinrazón, convertida en razón, venían permitiendo en nombre de distintos prejuicios, intereses o estímulos, se burlara franca y sistemáticamente la norma jurídica, la ordenación legal, terminante y coactiva.

Como en califato que se desmorona, así la ley penal de autoridad relajada se borra entre una serie de taifas impunistas que hacen jirones la unidad y fuerza de aquélla, deshaciéndola

prácticamente en cuanto las contraría. Por esa difusión lateral, que a su vez conoce la dilatación numérica y el avance audaz, el campo de legalidad respetada limitase considerablemente, porque al caer los preceptos sancionadores, que en número parecen pocos, ruedan con ellos perdiendo su eficacia intrínseca órdenes enteros de legislación. Así, la impunidad de los delitos electorales suprime las garantías de un Gobierno por directa voluntad del país mismo; la de las prevaricaciones destruye la seguridad de la justicia y mina la ordenación legislativa total. Poco a poco, a fuerza de impunismo y de sus repercusiones, la vida jurídica de veras respetada, redúcese a mínimos de civilización y de normalidad, más bajo de los cuales no se podría retroceder y frente a los que ya sería barbarie o bandidaje organizarse para afirmar la impunidad. Se llega así, en soberanías destruídas y en pueblos indiferentes, a esa situación despectiva, postrada y terrible que se define en la creencia de ser posible todo porque no pasa nada. Alcanza entonces la audacia el desenfreno; con las garantías jurídicas desaparecen las de gestión en los intereses materiales, sacrificados como sanción del positivismo mezquino que desdeñó los factores de orden moral. De atrevimiento en atrevimiento, alentados por la

impunidad, los pueblos que se aquietan con ella van al abismo, por conformidad, en que se envilecen, por sacudida de enorme acumulación, en que tardíamente reaccionan, o por sucesión, aun más mortal, de indignidad prolongada y de violencia súbita.

ABSORCIÓN ASCENDENTE DE LA IMPUNIDAD

Aun sin llegar, por extensión generalizada del abuso, al conjunto orgánico del interés colectivo, alcanza a éste por otra vía más larga, pero al cabo recorrida, el estrago de la impunidad. Imposible de producirse sin una tolerancia que la facilita y que con ella acaba por pactar, supone en cada hecho impune y aislado, y en la serie de ellos, no ya un encubrimiento de que participa el Poder público, sino una prevaricación por parte de éste. Así la cooperación de la autoridad, por el realce mismo de ésta, lejos de mostrarse como forma y reflejo inferiores de delincuencia, adquiere sustantividad propia, relevante y con trascendencia más grave en el orden moral y jurídico totales. Socialmente, la primitiva culpa se oscurece para destacar otra nueva en que la autoridad asume responsabilidades ajenas y contrae las propias. Ese pri-

mer fenómeno de absorción ascendente, en trascendencia del hecho y rango del nuevo responsable, va a producirse en todos los grados de la jerarquía a través de ésta.

La impunidad como hecho social, organizada colectivamente y practicada en sistema, no puede existir con la sola tolerancia del juzgador directo. La culpa de éste en el estado social que se crea, conócela, apruébala e inspírala el grado superior de Poder, y así, de escalón en escalón y de abuso en abuso, aparece la organización toda del Estado responsable último de una culpa que es sólo extinguable mediante la sanción. Cuando se cree desaparecida por impunidades, resurge agigantada en proporciones y agravada en consecuencias, alcanzando la altura misma del Poder. A éste llega inevitablemente, sea cual fuere su origen, y el proceso se simplifica o se acelera o se suprime del todo cuando el impunismo brota en la misma vida oficial, o la hace instrumento y campo de sus excesos, o se ejerce por las mismas autoridades supremas.

Pero cuando ya, en recorridos más o menos largos, la culpa alcanzó la cima jerárquica o en ella misma aparece, entonces, confirmando a la vez el fenómeno natural de absorción, y la realidad de que el soberano es el pueblo, plantéase ante éste el problema de castigar o el de asumir

la responsabilidad, siempre creciente y encaminada a la altura. Es el trance en que la inercia social recibe más halagos adormecedores para transigir; es la hora decisiva en que al tolerar, abriendo ya amplitud ilimitada al estrago, los pueblos contraen la tremenda e histórica responsabilidad, que, al encarnar en ellos, sólo se satisface y se castiga con las formas trágicas, pero merecidas, de la expiación nacional.

DESTRUCCIÓN REFLEJA DE LEGALIDAD

Las trincheras y fortalezas de la ley penal no se arrollan y derriban para mostrar la fuerza del combatiente y sentir las emociones del asalto. En pocas luchas la motivación y el resultado utilitarios se mostrarán más claros y frecuentes. Tras el escalo de la fortificación penal aparece desguarnecido y destrozado el campo de la legalidad que protegiera, y por él va a extenderse incoercible y ambicioso el impulso alentador de la impunidad.

Algunas de las brechas, cortas y alejadas de intereses más vitales, supondrán tan sólo la ineficacia de los preceptos determinadores, amparados directamente por la definición penal deshecha; entonces la proyección en el ámbito de la

legalidad penetra poco y se ensancha menos. Pero en varias formas o especies de la dirección impunista la repercusión del estrago se dilata con profundidades y ensanches desmesurados, que se alargan e iluminan cual un cono de luz siniestra. El impunismo electoral falsea el régimen, convirtiendo su asiento de ciudadanía en escuela de corrupciones; el fraude socava toda la base de justicia y la eficacia de rendimiento del sistema fiscal; la audacia financiera mina las garantías mercantiles, ataca el ahorro, amenaza al crédito. La prevaricación, ese delito definido en dos líneas y no castigado en casi ningún proceso, convierte en albedrío del funcionario y en sorteo de justicia la montaña de preceptos administrativos, la construcción cuidadosa de salvaguardias procesales la misma raigambre secular de las instituciones civiles. Y cuando el impunismo, adueñado de las cumbres del Poder, desde ellas se desborda, reta, amenaza e invade la vida jurídica, sin más frenos aceptados que la posibilidad y el capricho, entonces la civilización y el Derecho retroceden transitoriamente siglos, en momentos o en años, en que la seguridad legal del ciudadano vive con terror y reposa con sobresalto, como en casa sin puertas, de montaña sin amparo y de senderos sin guardia.

No es sólo la legalidad, que de hecho se pisa-tea, la que padece a consecuencia del impu-nis-mo arbitrario o aun simplemente prevaricador; es también la otra, la que permanece de pie y parece intacta, la que pierde también o aminora su virtualidad de garantía segura, porque en la inminencia del peligro frecuente sufrió la desva-lorización moral, que la desacredita como inte-rés, la enflaquece como fuerza y la desdibuja como norma imperativa.

LA RESPONSABILIDAD Y LA SANCIÓN, EXCELSOS
VALORES JURÍDICOS

Cuando las consecuencias potenciales de la impunidad aparecen con toda su desenfrenada magnitud, iluminan la distinta condición, y por ello la suerte tan varia de las sociedades polí-ticas, miramos con envidia a las que supieron mantener respetada la virtualidad de la ley; ve-mos con tristeza las que necesitan para escar-miento la lección final, llena de peligros; con-templamos con espanto las que aún ahí dudan al borde ya del abismo, por el que empiezan a ro-dar inconscientes, confiadas aún en la inicial lentitud que acabe en fatal hundimiento.

Nos sorprende la magnitud del estrago, y lo que debiera asombrarnos es la tardanza y la aminoración de los resultados, porque al borrar la responsabilidad y la sanción, creyendo conservar las leyes, suprimiese nada menos que el supuesto esencial y el resorte supremo, dos categorías excelsas, dos fuerzas máximas de toda ordenación jurídica, eficiente en la vida.

A la luz del contraste entre los hechos que la realidad muestra y las normas que la razón explica, y en la gravedad de aquéllos se vengan, acertamos a recobrar el criterio que nos trace el deber de legislador, la energía de gobernante y la entereza de Juez. Cuando la sanción penal parezca excesiva, suavícese en su dureza reformando la ley; si la conciencia y la educación colectivas no están suficientemente preparadas, redúzcase el castigo al mínimo eficaz; si todavía se teme perder la batalla de respeto a las leyes, vale más transigir temporal y públicamente con la licitud, admitida por las costumbres, y aplazar el intento de corregirlas; todo antes que el sistema, contrapuesto y vicioso, de una legalidad hipócrita en la ficción de penar y una realidad cínica en la impunidad de delinquir.

Para el Juez, la comprensión máxima de todos los impulsos que atenúan, del ambiente que

empuja, de los precedentes que enseñaron y de los ejemplos que alientan a la delincuencia, habitualmente impune; pero esa comprensión, en las represiones iniciales, con la voluntad resuelta a cancelar de una vez el abuso, convencidos de que, si la crueldad es odiosa, la relajación, sin dejar de ser crimen, es también indignidad. Y allá en la confluencia de Poderes, de fallos, leyes y medios de Gobierno, la idea de que las amnistías y los indultos suavizan, pero mantienen y afirman la ley, como gracia soberana, libre y respetada de ésta, no como tributación periódica o fija, debida por ella al delito.

En estas finales reflexiones, la imagen dura, casi por temida, odiosa, de la ley penal, se ilumina y muestra con sus verdaderos rasgos de santidad bienhechora. Apréndese antes a respetarla, y aun amarla, en nombre de la libertad, porque tanta y tan sombría enumeración de hechos y de castigos traza los linderos arriesgados, pero por ellos el camino firme y el campo anchuroso de la iniciativa lícita, segura de recorrer y de pararse, por donde no se le vedara. Ahora, desde distinto punto de vista, desde la otra noción básica y opuesta, de convivencia humana, desde la solidaridad del interés colectivo, aprendemos también a ver con inmensa gratitud el insustituible y gran compresor de

cohesión social, contra todas las agresiones que la socavan, en esa misma ley penal. Llegamos, no a perdonar, sino a santificar sus severidades, que en lo evitable son el reflejo condicional de la perversidad voluntaria, y en lo ineludible el del dolor, manantial, compañero y sostén de todas las fecundidades y de todos los bienes de la existencia. Comprendido, al fin, cuanto representa la ley penal, que es, en definitiva, la eficacia de la ley toda, si hay que combatir para el Derecho o enfrente de éste, la opción de puesto en el combate forzoso no ofrezca duda; ya que la lucha por la impunidad provoca con la más ilícita de las agresiones, la guerra más justa, defensiva y obligada es la lucha contra el impunismo. Y si en ello se viera turbulenta irreverencia, a castigarla, que hace mucha falta encontrar responsabilidades, y, por fin, habría alguna.

INDICE

	<u>Págs.</u>
I.—Predominio del derecho público y predilección por sus temas.....	5
II.—Manifestaciones variables y características constantes de la lucha por la impunidad. Aclaraciones.	9
Delitos relacionados con las costumbres sociales.....	11
Delitos de lucro.....	14
Los delitos sociales.....	17
Los delitos de imprenta.....	21
Delitos electorales.....	23
Abusos de función pública.....	27
La indisciplina militar.....	29
Características de la impunidad.....	32
III.—La impunidad en la cumbre del poder.....	35
Dificultad, [esperanzas y decepciones del régimen constitucional-	35
Fases y actitudes de la realeza frente al régimen constitucional.....	38
La impunidad del poder real y de los ministros.....	42
Un hecho de nuestros días.....	46

ÍNDICE

	<u>Págs.</u>
IV.—La impunidad en los poderes arbitrarios... 50	50
Impunismo esencial..... 50	50
La represión en la arbitrariedad, ¿debe ser también arbitraria?..... 52	52
Una clasificación de delincuencia 55	55
Influjo vario del tiempo en los delitos de la arbitrariedad..... 59	59
V.—Aspectos de la lucha por la impunidad..... 63	63
Consideración general y aspecto orgánico.. 63	63
Zonas jurídicas y más vulnerables por la impunidad. Distinto espíritu de lucha. 66	66
El influjo de la venganza en el problema de la impunidad..... 69	69
Medios de lucha a favor del impunismo. El argumento de impunidad relativa. 71	71
VI.—El estrago de la impunidad..... 76	76
La propagación específica..... 76	76
La difusión lateral..... 78	78
Absorción ascendente de la impunidad..... 82	82
Destrucción refleja de legalidad..... 84	84
La responsabilidad y la sanción, excelsos valores jurídicos..... 86	86

OTRAS PUBLICACIONES

DE LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, DE VENTA EN LA S. A. EDITORIAL REUS

ALTAMIRA.—«El Congreso de la Sociedad de las Naciones». 2 ptas.

SELA. — «La Sociedad de las Naciones». 2 ptas.

GONZÁLEZ HONTORIA. — «Los fines esenciales de la acción internacional española». 2 ptas.

ALTAMIRA.—«La nueva literatura pacifista: El Clerambault de Romain Rolland». 2 ptas.

SPOTTORNO.—«Consideraciones generales y de carácter histórico acerca de la Diplomacia». 2 ptas.

FERNANDES (Raúl).—«El principio de la igualdad jurídica de los Estados después de la guerra». 2 ptas.

GOICOECHEA.—«La política internacional de España en noventa años (1814-1904)». 3 ptas.

LASALA.—«Pacifismo reformista y pacifismo científico». 2 ptas.

MARTÍN PEINADOR.—«El suelo de Maruecos y sus primeros habitantes. Problema hispano-marroquí». 2 ptas.

GARCÍA ALONSO.—«Tánger para España». 2 ptas.

RIVES Y MARTÍ.—«Derecho judicial español en la Zona de nuestro Protectorado en Marruecos». 5 ptas.

CÁMBÓ.—«La solución autonomista del problema catalán» 2 ptas.

GOICOECHEA.—«El proyecto de Estatuto Regional, y las aspiraciones autonomistas». 2 ptas.

LLANOS Y TORRIGLIA. — «Calaluña e Irlanda». 2 ptas.

BENITO ENDARA. — «Leyes y legisladores o la gran ficción constitucional». 2 ptas.

UBIERNA.—«La reforma del Senado español» 3 ptas.

MOROTE.—«Los problemas de Barcelona». 2 ptas.

OTRAS PUBLICACIONES

DE LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, DE VENTA EN LA S. A. EDITORIAL REUS

ORTEGA MUNILLA.—«Aldea sierva» (Espejo del vivir nacional). 2 ptas.

LLANOS Y TORRIGLIA.—«Una consejera de Estado: Doña Beatriz Galindo». «La Latina». 4 ptas.

ABENDANÓN.—«Las Indias Neerlandesas». 2 ptas.

MORESCO.—«Les Indes Orientales Neerlandaises». 2 ptas.

PONS UMBERT.—«El ideal de justicia de Don Quijote de la Mancha». 4 ptas.

BONILLA Y SAN MARTÍN.—«Dante y su Tratado de Monarchia». 2 ptas.

CREHUET.—«La vendetta en la Divina Comedia». 2 ptas.

— «El feminismo en los aspectos jurídico constituyente y literario». 2 ptas.

P. ABAD.—«De Dante Alighieri y de la Divina Comedia» 5 ptas.

GONZÁLEZ DE AMEZÚA.—«Un modelo de estadistas. El Marqués de la Ensenada». 2 ptas.

ESPINOSA (María).—«Influencia del feminismo en la legislación contemporánea». 2 ptas.

CONDESA DE SAN LUIS.—«Educación feminista». 2 ptas

GÓNGORA, SARABIA, y MARTÍNEZ PARDO.—«Los derechos de la mujer casada». 2 ptas.

ECHARRI (María de).—«El trabajo de la mujer». 2 ptas-

SUÁREZ SOMONTE.—«De la escuela a los estudios superiores». 2 ptas.

FERNÁNDEZ SANTANA.—«Organización y procedimientos pedagógicos de las parroquias de Los Santos». 2 ptas.

REDONET.—«De la enseñanza primaria en los presupuestos». 2 ptas.

OTRAS PUBLICACIONES

DE LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, DE VENTA EN LA S. A. EDITORIAL REUS

- GONZÁLEZ.—«La hipoteca de seguridad». 2 ptas.
- MILLER Y BADILLO.—«Estado actual del procedimiento civil». 3 ptas.
- CREHUET.—«La tutela fiduciaria». 2 ptas.
- RUIZ Y GARCÍA DE HITTA.—«Reorganización y competencia del Tribunal Supremo.—La Jurisprudencia.—El Recurso de casación en materia civil». 3 ptas.
- VALES FAILDE.—«Disolución del Matrimonio Rato». 2 ptas.
- BONILLA Y SAN MARTÍN.—«Atavismo en la estructura y en la enseñanza del Derecho.—El procedimiento jurídico, y la inmoralidad de sus normas». 2 ptas.
- MASPONS.—«La perturbación del régimen sucesorio de Cataluña por la jurisprudencia del Tribunal Supremo». 2 ptas.
- ROIG Y BERGADÁ.—«Estado actual de la Administración de Justicia en España». 2 ptas.
- CIUDAD AURIOLES.—«El moderno criminal astuto». 2 ptas.
- JIMÉNEZ DE ASÚA.—«El estado peligroso del delincuente y sus consecuencias ante el Derecho penal moderno». 2 ptas.
- FRANCOS RODRÍGUEZ.—«El delito sanitario». 2 ptas.
- SALILLAS.—«Inspiradores de Doña Concepción Arenal». 2 ptas.
- JIMÉNEZ DE ASÚA.—«Los delitos sociales y la reforma del Código penal». 2 ptas.
- LUISI.—«La trata de blancas». 2 ptas.
- MONEVA Y PUYOL.—«Política de represión». 2 ptas.

CONSTITUCIÓN DE ESPAÑA

Artículo 1. España es una Nación democrática, libre, plural y pacífica. El poder emana del pueblo y se ejerce en beneficio de la Nación.

Artículo 2. El Rey es el símbolo de la unidad del Reino y jefe del Estado. En el ejercicio de sus funciones, el Rey es ayudado por el Consejo de Regencia.

Artículo 3. El castellano es la lengua oficial del Estado. Todas las lenguas de España serán oficiales en su respectiva esfera lingüística.

Artículo 4. España es una Nación democrática, libre, plural y pacífica. El poder emana del pueblo y se ejerce en beneficio de la Nación.

Artículo 5. El poder legislativo corresponde al Parlamento, formado por las Cortes Generales, que se componen de las Cortes de Castilla y León, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha.

Artículo 6. El poder ejecutivo corresponde al Gobierno, que se compone del Presidente del Gobierno y de los Ministros de la Corona.

Artículo 7. El poder judicial corresponde al Poder Judicial, que se compone del Tribunal Supremo y de los Tribunales de Justicia.

Artículo 8. El poder legislativo corresponde al Parlamento, formado por las Cortes Generales, que se componen de las Cortes de Castilla y León, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha.

Artículo 9. El poder ejecutivo corresponde al Gobierno, que se compone del Presidente del Gobierno y de los Ministros de la Corona.

Artículo 10. El poder judicial corresponde al Poder Judicial, que se compone del Tribunal Supremo y de los Tribunales de Justicia.

Artículo 11. El poder legislativo corresponde al Parlamento, formado por las Cortes Generales, que se componen de las Cortes de Castilla y León, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha, de Aragón, de las Islas Baleares, de Cataluña, de Galicia, de Madrid, de Murcia, de Navarra, de Valencia y de las Cortes de Castilla-La Mancha.

RESUMEN DE LA LEY

La Ley 1/2012, de 27 de febrero, por la que se modifica la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, tiene por objeto:

1.º Actualizar el texto refundido de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en virtud de la necesidad de incorporar las modificaciones que se derivan de la Ley 3/2012, de 29 de febrero, de modificación de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de acceso a la información pública.

2.º Modificar el artículo 1.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de ámbito de aplicación de la Ley.

3.º Modificar el artículo 2.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

4.º Modificar el artículo 3.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

5.º Modificar el artículo 4.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

6.º Modificar el artículo 5.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

7.º Modificar el artículo 6.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

8.º Modificar el artículo 7.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

9.º Modificar el artículo 8.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

10.º Modificar el artículo 9.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

11.º Modificar el artículo 10.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

12.º Modificar el artículo 11.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

13.º Modificar el artículo 12.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

14.º Modificar el artículo 13.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

15.º Modificar el artículo 14.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

16.º Modificar el artículo 15.º de la Ley 1/1982, de 22 de junio, de acceso a la información pública, en materia de principios rectores de la Ley.

Precio de venta de este ejemplar: 5 ptas. en Madrid; 5,50 en provincias

OTRAS PUBLICACIONES

DE LA REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, DE VENTA EN ESTA MISMA SOCIEDAD EDITORIAL

BERGAMÍN.— «Concepto económico y jurídico de la propiedad». 2 ptas.

— «El Derecho social». 2 ptas.

YANGUAS MESSIA.— «Concepto cristiano de la propiedad». 2 ptas.

SOLER.— «Función social de la propiedad del suelo». 2 ptas.

ROYO VILLANOVA.— «Bolchevismo y sindicalismo». 2 ptas.

VIZCONDE DE EZA.— «La conferencia internacional del trabajo en Wáshington». 3 ptas.

CASES.— «Cómo ha resuelto Inglaterra sus conflictos sociales últimos». 3 ptas.

BURGOS MAZO.— «Algunos efectos de la evolución moderna en la extática social de España». 2 ptas.

MENDIZABAL Y MARTIN.— «Los obreros, los propietarios y los holgazanes ante la justicia social». 2 ptas.

GÓMEZ DE PEROSTERENA, SALAZAR ALONSO, VILLEGAS CHACON, RODRIGUEZ DE BUSTAMANTE y CABELLO DE LA SOTA.— «Aspecto del problema social: Reglamentación del contrato del trabajo». 2 ptas.

SOLER.— «Apuntes para una ideología de las revoluciones (Rusia)». 3 ptas.

MALUQUER.— «Reglamentación del seguro obligatorio de retiros obreros». 2 ptas.

MONTAÑES.— «La técnica industrial y el sindicalismo y comunismo». 2 ptas.

GUALLAR.— «Las soluciones cristianas al problema social». 2 ptas.

GOICOECHEA.— «La tradición jurídico-económica y los programas de reforma social». 3 ptas.

LEZON.— «El problema social agrario en Galicia, y la rendición de foros». 2 ptas.

MOROTE.— «Los problemas de Barcelona». 2 ptas.

