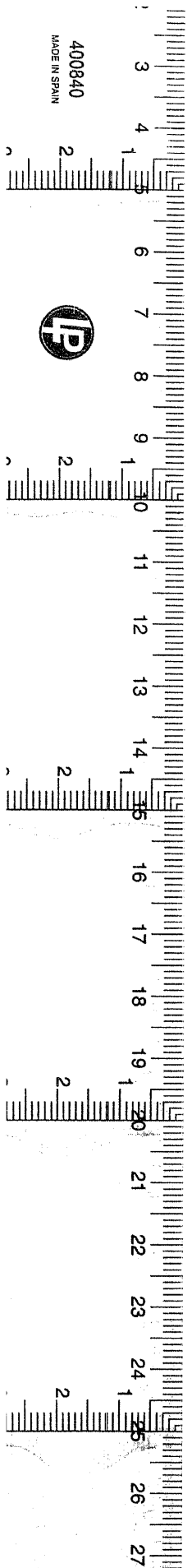


UNIVERSIDAD DE GRANADA

DISCURSO LEÍDO

EN LA SOLEMNE INAUGURACIÓN DEL CURSO ACADÉMICO

DE 1917 A 1918



UNIVERSIDAD DE GRANADA

DISCURSO LEÍDO

EN LA SOLEMNE INAUGURACIÓN DEL CURSO ACADÉMICO

———— DE 1917 A 1918 ————

UNIVERSIDAD DE GRANADA

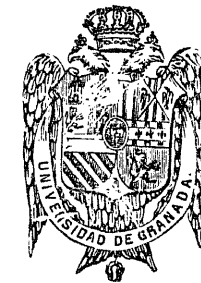
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA	
GRANADA	
N.º Documento	243946
N.º Copia	244109

DISCURSO

LEÍDO EN LA SOLEMNE INAUGURACIÓN DEL
CURSO ACADÉMICO DE 1917 A 1918, POR

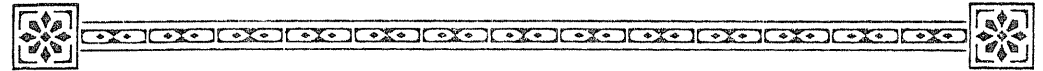
D. FERNANDO DE LOS RÍOS Y IRRUTI

CATEDRÁTICO DE DERECHO POLÍTICO COMPARADO
CON EL EXTRANJERO, EN ESTA UNIVERSIDAD



GRANADA
TIPOGRAFÍA GUEVARA
1917

LA CRISIS ACTUAL DE
LA DEMOCRACIA



Señores:

Es tradición entre nosotros, tradición nacida de obediencia a la ley, que al comenzar la labor académica os invite una voz profesoral a la meditación de un problema, y no creo pertinente ir a buscar el que yo os he de proponer, a un rincón apartado de las disciplinas que cultivo, porque con esto ahuyentaría indebidamente vuestro interés; me propongo, por el contrario, someter a vuestra reflexión un tema que actualmente se halla *sub judice* y que nos importa ver claro a todos, ya que a la vida civil no hay medio de hurtar la voluntad; es ella el regazo en que nuestros espíritus o descansan, o se afanan y torturan.

En estos momentos de sombras pesadas, en que un velo de luto envuelve a los pueblos guías de la historia actual, y en que no hay ciertamente para esta España nuestra—tierra santa, tierra de nuestro máximo amor—motivos de alborozo, debemos incitar al pensamiento para que, elevándonos a su reino, nos liberte de la mancha de toda pequeñez y de la tribulación de toda desventura. Del reino del espíritu esperó siempre la humanidad toda su luz; no contradigamos tal

aserto; sumémosnos a los que esperan un mañana más claro del enriquecimiento de ese reino, y avaloremos de continuo el huerto individual e interior, mediante la meditación y el ansia de bien.

A todos y a cada uno, yo ofrezco como tema que tratar en su íntimo y recatado aposento, este problema:

LA CRISIS ACTUAL DE LA DEMOCRACIA.

He aquí algunas de las reflexiones que me ha sugerido y os someto.

I

El supuesto de la Democracia:

La libertad.

LA Democracia, como forma de organización de las instituciones políticas, ha nacido históricamente, porque se ha creído ver en ella el medio instrumental que podía ir traduciendo en expresiones reales la libertad; se justifica, pues, en ésta, ya que sólo la Democracia, así lo cree ella, es susceptible de hacer que dé sus frutos la libertad.

No es posible, por tanto, analizar el sentido y la eficacia de la Democracia, sin esclarecer antes el valor y alcance de su numen inspirador; mas para no dilatar el momento de entrar de lleno en nuestro tema, hemos de tratar con brevedad y mesura este primero que nos suscita con anticipación la exigencia metódica.

La libertad tiene un triple alcance y significación: el religioso, el moral y el político; por razones de tiempo he de limitar mis indicaciones a señalar el valor que tiene en los dos últimos aspectos. La libertad en el orden moral se equipara a autonomía, y equivale a decir, que este mundo de pasiones hervorosas, de apetitos apremiantes, de codicias soeces y ansias bellacas, ha logrado ser sometido, disciplinado, reducido a una inquietud que estimula la volun-

tad pero no la impulsa en una dirección que la haga desviar del bien, sino por el contrario, la encamina hacia éste como a su única y adecuada morada. No es la libertad, así entendida, formal y enemiga de la vida pasional; ama a ésta reconociendo en ella la razón psicológica de su existencia; pero es ella la ley del querer, el principio que va a hacer posible que los deseos no se desvíen del punto ideal en que se deben orientar: el bien.

¡Ser libre moralmente! ¿Quién lo es por entero? ¿Quién puede decir que jamás obedece a una solicitud dañina? Libre es sólo el santo; los demás de continuo tenemos empeñada la batalla, y en todo momento vislumbramos una situación de mayor perfección posible; la libertad, moralmente, es la disposición interior del ánimo que hace posible pugnar por alcanzar el bien.

En medio del desorden anárquico de la vida emocional, desorden que narcotiza a la voluntad, la libertad significa la disciplina, la ley, el grito de la esperanza de redención; es la fórmula de la credulidad en el progreso moral del individuo y de la humanidad; la visión de la libertad y su amor, ayudan a que florezca el optimismo; luchando por la libertad nos independizamos de la ciega pulverización que hace del espíritu el instinto, y nos ponemos en vía de ser más y más hombre, más y más humano; la libertad moral es la ley de la armonía, y por ello, satisfacer sus exigencias inagotables, es colocarse en el camino de la perfección. Para un espartano de la época de la madurez dórica, la de Licurgo, o para un ateniense de la edad de oro, la de Pericles y Sócrates, la libertad moral se simboliza en Apolo, que es la medida, el orden; para un cristiano, en la aspiración a redimirse del pecado, aspiración que ha recogido la más grande de las oraciones: el Padre nuestro.

Si esto es para la ética, ¿qué significa la libertad cuando se la considera políticamente? La aclaración tal vez nos la suministre la respuesta a esta otra pregunta: ¿Qué novedad aporta al problema de la libertad este nuevo aspecto, el político? Evidentemente nos hallamos ante una faz de nuestra vida, la civil—que decimos los pueblos latinos, política como aún se llama por influjo helénico—, y

esta faz de nuestra vida se debe a la relación que inevitablemente mantenemos unos con otros y como consecuencia con un sujeto ideal, la *civitas*, el Estado. De igual suerte que el centro de gravedad del hombre, éticamente considerado, descansa en su fin, así ocurre también en la vida política, en el Estado: que el fin es su norma y ésta la que regula la acción; la unidad de fin es para la Ciencia moderna la que determina la existencia de todo sujeto corporativo.

Mas la finalidad propia de este nuevo sujeto, ¿puede poner en entredicho siquiera la sustantividad del fin del individuo? Ya hemos penetrado en el ámbito ideal en que nos es urgente descubrir en qué consiste políticamente la libertad. El individuo dice al Estado: respéteme y ayúdame a promover y acrecentar los bienes morales y materiales de la vida; aplica tu esfuerzo a potencializar los míos y a ordenar la vida social de modo que mediante la lucha de las conciencias, no de los brazos ni de las armas, sea posible que logremos ir purgando de injusticia a la vida en común; pero puesto que hemos organizado la fuerza y la pongo en manos de los que hemos convenido en dotar de autoridad especial, haz que ésta no se alíe jamás con el atropello, con la inmoralidad, en una palabra, con la injusticia, porque entonces habrás arruinado al Estado e inoculado el germen de la desconfianza respecto de su eficacia; que esté pronta siempre por el contrario, a solidarizarse con el derecho, que es un bien.

Y he aquí la libertad en su sentido político: para los hombres de ayer fué ante todo una fórmula negativa: lo que no había de hacer el Estado; a lo que no podría atentar; lo que habría de respetar; para los hombres de hoy, la libertad es la ayuda del poder público; para los de antaño, la libertad era codificable, era un cuerpo de doctrinas eternas e incambiables; para los liberales de hoy, la libertad es el principio dinámico que sin cesar fecunda y humaniza a la historia. ¿Libertar de qué? esta es la fórmula teórica del liberalismo moderno; es un juicio eternamente abierto, cuyos predicados posibles los crea nuestro anhelo de justicia y abarca por tanto el proceso infinito de la historia; aquello de que ha de libertar a los hombres el mutuo esfuerzo, jamás se agota, porque nunca se podrá eliminar

del seno de la historia, de un modo pleno, el atropello, la miseria, la ignorancia relativa; y como siempre cabe un plus de justicia en la vida civil, la obra de la libertad no terminará sino que irá consustancializada con la Humanidad, impulsándola hacia el eterno fin, hacia la Justicia.

El germen doctrinal de la libertad hay que buscarlo en la gloriosa tradición de la escuela del Derecho natural, que brota con tanta gallardía y esplendor entre filósofos y trágicos de la madre Grecia; pero el germen político, tal vez no pueda hallarse antes de aquel fecundo movimiento que tuvo lugar en Inglaterra a mediados del siglo xvii, movimiento político nacido por la conmoción histórica de la reforma y como derivación de ella. En la lucha inglesa entre el Parlamento y la Corona, triunfa aquél; mas el pueblo adoctrinado por los desengaños presenta el *Agreement of the People*, en que, si bien se exalta al Parlamento, se reservan de su intervención derechos que corresponden al individuo y al pueblo. El *Agreement of the People* representa el programa político de los *independientes*, el de aquellos soldados de Cromwell a quienes éste exigía para que figurasen en sus banderas, que fuesen temerosos de Dios; los que leyendo versículos de la Biblia aguardaban la hora del combate; los que jamás se desordenaban; ¡no en balde eran soldados de la libertad, que es disciplina! Con ellos triunfó la libertad religiosa; sus lanzas la conquistaron para los individuos; más tarde, la paz de Westfalia la brinda como prenda de reconciliación a los pueblos.

¿Pero pedían los soldados de Cromwell no más que libertad para sus conciencias? No; limitaban también la autoridad de los poderes y exigían participación en ellos; hémos ya al fin dentro de la Democracia.

II

La Democracia: El fundamento del Poder. Doctrina de la Soberanía popular.

LA fuente de donde dimana la fuerza de obligar de los actos que realizan los órganos más altos del Estado, se llama el Poder; Poder que va implícitamente exigido en el acto ideal que fija la existencia, bien de una Asociación, ya de un Estado; es el Poder que se ha menester para cumplir el *fin* que motiva y justifica la existencia de estas personas jurídicas, y por ser, cuando del Estado hablamos, un Poder insuperable en rango, en jerarquía, se le llama Poder Supremo, y a su rasgo distintivo, la Soberanía.

¿Mas quién es el titular de este Poder Supremo o Soberano? Esta es la pregunta a que responde la Historia mostrándonos de un modo pródigo, que desde los albores de la civilización moderna, lo mismo en los pueblos que baña el mar Egeo que en los que circunda el *mare nostrum*, en las tierras brumosas del Norte que en los nuevos continentes, la voz de los que tenían más alta autoridad para hablar, cerraban esta interrogación señalando con el índice al pueblo; helo ahí decían. Pero no era sólo la voz de los Doctores la que indicaba como soberano al pueblo, sino que de este modo lo pregonaban ellos

mismos con sus esfuerzos heroicos por atraer sobre sí la función directora de la autoridad.

El *factum*, esto es, los hechos positivos sobre que descansa la teoría de la soberanía popular, son de una riqueza inagotable. Dos veces, en el transcurso de nuestra civilización occidental, hemos visto llevarse a cabo la expropiación del Poder de autoridad; la una abarca todo el período medioeval, y se hace contra los señores, a favor del Rey; la otra se hace contra el Rey, a favor del pueblo. Desde que se inicia la primera, el móvil ideal ni cambia ni vacila, es el mismo, el que a la postre se afirma, el de colocar el centro de gravedad de todo poder político en el pueblo, en la Comunidad.

Refresquemos el recuerdo de la heterogeneidad de fuerzas que coincidían en esta posición. Es débil y tardía la voz de los que afirman que los Príncipes reciben inmediatamente de Dios su poder; nace tal doctrina para apoyar a éstos en sus luchas contra el papado; fué una actitud polémica con la cual se negaba el ascendiente del Papa sobre la vida política de las naciones; de un modo dogmático no parece haber sido enunciada tal doctrina sino con motivo de los conflictos entre Luis de Baviera y los Papas Juan xxii y Benedicto xi; la fórmula se debe a un teólogo inglés al servicio de aquel Rey, a Guillermo de Ockan. Se propaga la teoría en el siglo xvi durante las guerras de religión, la hacen suya los protestantes y la vocea el monarca del pueblo que estaba menos propicio a dejarse seducir por su sentido, Jacobo i de Inglaterra. «Dios me ha hecho Señor absoluto—dijo—, y todos los privilegios de que gozan los cuerpos colegisladores, son puras concesiones emanadas del poder de los reyes». Esta doctrina se extiende a Francia, y es la del Sínodo de las iglesias reformadas, celebrado en Vitré en 1617. En 1717 el Parlamento de Rennes condena a un jesuíta por haberla contradicho, y aun cuando en el siglo xix, figuras tan reputadas como De Maistre y De Bonald la han hecho suya, esto se debe—dice paternalmente el Abate Brugère—a que «conocían poco la tradición teológica».

¿Cuál es, pues, el sentido de esta tradición? Distinguen en gene-

ral los teólogos y doctores de la iglesia entre el fundamento mediato del poder y el inmediato, señalando a Dios, de acuerdo con San Pablo, como la fuente mediata, y al pueblo como el inmediato y directo. Esta diferencia ha sido mantenida de continuo, desde que San Juan Crisóstomo la señalara en su homilía 23. Es más, lo que en el posterior desenvolvimiento de la Doctrina se subraya preferentemente, es el origen popular del poder civil y el fin que lo justifica; así, en el siglo xii escribe J. Salisbury: «El poder de todos los súbditos ha sido comunicado al príncipe para que pueda procurar el bien de todos y cada uno en particular, y hacer próspera la cosa pública» (*Polycraticus*). Y esta voz, con muy ligeras variantes, es la que domina en la Iglesia.

Entre los teólogos y juristas españoles difícilmente se puede hallar una voz discordante; fué Suárez precisamente quien refutó a Jacobo i, y es él, el que al recibir a capítulo la doctrina del derecho divino de los reyes, la deja al punto como hallándola desprovista de valor; no tiene—escribe—«ni autoridad ni fundamento»; la soberanía reside—dice—en el pueblo como unidad, *in tota hominum communitate*, no en el mero agregado, porque éste no implica orden, sino en la multitud concebida como *unum corpus politicum*, constituido por *communi consensu*, ... *ad unum finem politicum*, y así Alfonso de Castro, Domingo de Soto y Francisco de Victoria, y aun más diáfano y preciso, si ello cabe, Diego de Covarrubias (*Practicarum questionem, liber unum, ch. i, concl. 1*): «El poder temporal y toda jurisdicción, incluso la suprema, en la sociedad civil pertenece a la nación, por lo cual será príncipe temporal, superior a todos y teniendo derecho de gobernar la nación, quien haya sido elegido y constituido por ella». ¡Cómo extrañar que esta sea la voz que más fuertemente resuene, si responde a lo más hondo y sustancial del espíritu de Roma, condensado en esta concepción de la ley que recoge San Isidoro de la Instituta, y es el alimento jurídico de los espíritus más selectos y claros de la Edad Media: *Lex est constitutio populi, qua majores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt*.

De otra parte, el movimiento más fuerte y fecundo políticamente

de la reforma, el que nace bajo el influjo del humanismo de Calvino y, sobre todo, el que se desarrolla en Inglaterra en la época de la Revolución, son también de un carácter esencialmente democrático. El acto que sirve de fundamento a las congregaciones de fieles protestantes fundadas para practicar y propagar las doctrinas de la iglesia reformada, al modo como la concibe Calvino, es el mutuo convenio; el influjo que estas prácticas llegan a ejercer en la vida civil de la ciudad de Ginebra y en el pensar de aquel núcleo ciudadano, fué uno de los factores más decisivos de la doctrina del Contrato Social de Rousseau.

Los Congregacionistas o Independientes ingleses, condensaban su doctrina afirmando «la más libre administración autónoma de cada Comunidad»; mas por extensión, el acto fundacional de una Congregación religiosa (*Covenant*) fué aplicado a la vida civil; a esto responde el «Pacto popular» (*Agreement of the People*), que representa en su base un pacto de unión entre los miembros de la Comunidad, la afirmación de que a ésta corresponde el poder y sólo a ella puede legítimamente competir la designación de la autoridad; el *Agreement* es el primer programa de la Democracia, formulado con el carácter imperativo de una reivindicación política. Bajo la advocación de los principios del *Covenant* de las comunidades religiosas, tiene lugar la emigración de los puritanos a América para la fundación de colonias.

Fué a bordo del «Flor de Mayo» (*Mayflower*), donde se suscribió el convenio que había de servir de base constitucional a la Colonia de New Plymouth; al documento se le llama gráficamente *Plantation Covenant*, y dice así: «En nombre de Dios, Amén. Nosotros los firmantes, súbditos de S. M. nuestro soberano Señor, Jacobo, Rey de la Gran Bretaña por la gracia de Dios, hemos emprendido un viaje, para honor de Dios, extensión de las creencias cristianas, honor de nuestro Rey y patria, a fin de fundar la primera colonia en el Norte de Virginia. Mediante el actual contrato solemne nos unimos ante Dios y ante todos nosotros, hoy, para el buen orden y el bien común y prosecución de los fines antes dichos. Por virtud de este

contrato publicaremos, decretaremos e instituiremos leyes justas e iguales, ordenaciones, providencias, constituciones y oficios en la forma que sean deseables para el bien común de la colonia, y prometemos todos obligarnos a su obediencia y sometimiento. En testimonio de lo cual ponemos abajo nuestros nombres, en 11 de Noviembre Anno Domini 1620». La historia política de Norte América y aun muchos aspectos de su vida cultural, sólo son susceptibles de comprender no olvidando el carácter político y espíritu moral de los primitivos puritanos que fundaron a New Plymouth y redactaron y firmaron este precioso documento.

Este sentido democrático de los puritanos y reformistas calvinistas, ¿era, en rigor, extraño a la tradición de la Iglesia cristiana? Repárese que el propio nombre de «Iglesia» lo toma ésta de la cultura helénica; tal voz era la más genuinamente democrática de entre los vocablos políticos de Grecia; la *eclesia* era la Asamblea, el órgano fundamental y primario del Estado; donde se residenciaba a los reyes (Esparta), o donde las leyes se votaban y se castigaba a los ciudadanos de cuya lealtad civil se dudaba (Atenas). ¿Y puede atribuirse a inconsciencia la elección de tal nombre por los cristianos? La Iglesia primitiva descansa esencialmente sobre la comunidad de los fieles, de su designación depende el ejercicio de autoridad sobre ellos, y los Obispos fueron durante siglos elegidos por los creyentes. Este espíritu primitivo de la Iglesia, de Democracia directa, se va transformando en representativa, y de vez en cuando se alza dentro de ella una voz que recaba para la Comunidad de los creyentes, representados por los Concilios ecuménicos, la suma autoridad jurisdiccional y dogmática; recuérdese la afirmación taxativa del Concilio de Basilea: tenemos autoridad—dijeron—hasta para deponer al Pontífice.

De todos los puntos del horizonte espiritual salían, pues, apreciaciones desfavorables a la concepción de que el monopolio del poder correspondiese *ab initio* al Príncipe, y amigas, en cambio, de su origen popular. El siglo XVIII no se satisface con proseguir defendiendo la tesis doctrinal de la soberanía popular, sino que critica el

ejercicio que hace de ella el Monarca, pide la desvinculación del ejercicio de la autoridad y aboga, continuando la labor iniciada en la Revolución inglesa, por el efectivo ejercicio del Poder supremo por el pueblo; defiende, por tanto, que el Poder constituyente corresponde a la Comunidad como unidad; esto es, aspira a clavar en la entraña de la vida civil la bandera que tiene como enseña el gobierno de la Comunidad por sí misma o sus representantes, lo que equivale a decir, la bandera de la Democracia.

¿Qué novedad entrañaba? «El antiguo régimen—escribimos un día—significaba el gobierno del hombre por el hombre, sin otros límites que el albedrío del que ejercía el Poder. Para vivir en sosiego no había amparo posible en la ley, porque ésta no puede decirse que existiera desde el momento en que dejaba fuera de sí al que había de aplicarla. Al depender, pues, de la voluntad libérrima de la autoridad el contenido y flexibilidad de la norma, sólo cabía para evitar ser víctima, concertar privadamente un Pacto de privilegio con el Poder, ya mediante gracia, bien mediante dádiva». El esfuerzo por crear el Nuevo Régimen exigió a los ojos del siglo XVIII, ojos avizores, jurídicamente, instaurar el reino de la ley o sea el Estado de Derecho, esto es, una vida civil en que la obligatoriedad de la ley alcance a todos y a cada uno; políticamente, el Nuevo Régimen no creyó que había garantía para el «Estado de Derecho» sino haciendo brotar la ley de las conciencias de los que la habían de obedecer; ¿por qué?

Porque a su vez, la ley suprema y constitucional que en su calidad de Poder Constituyente se diese a sí misma la Comunidad, había de ser el título de todo poder para aquellos en quienes de un modo específico se depositase las funciones de autoridad. Toda autoridad en el Derecho Público Moderno—y llamo tal al que se esboza con los puritanos y se afirma y espande por el mundo merced al alzamiento de los norteamericanos y a la Revolución francesa—es derivada; sólo hay una autoridad realmente primaria: la Comunidad; *los demás órganos a cuyos agentes se dota de autoridad, se les dota para que amparen y defiendan la ley; no nace la ley, pues, para amparar la autoridad, no; pensar así es subvertir todo el*

*régimen del Derecho Público Moderno; es la autoridad la que se crea sin más misión, y es bien augusta, que la de amparar la ley, fórmula suma de respeto que la Humanidad ha podido elaborar; superior a ella sólo existe su práctica, práctica que con expresión cálida y bella, hacía consistir nuestro Código de Partidas en *ayuntar los corazones*.*

Sólo quien se penetre de la limitación del poder de la autoridad implícita en toda ley, y de la responsabilidad consiguiente que sobre la autoridad recae cuando se excede o desvía del espíritu de la norma, puede comprender la unidad de orientación que cada día más ahincadamente va mostrándose en la jurisprudencia de los pueblos próceres del Derecho. Es verdad que hay naciones sin ventura, donde no se conoce la sanción penal aplicada a los desmanes y violencias del Poder y donde sus ciudadanos se han familiarizado en cambio con la vejación de sus derechos legales; mas éstos son pueblos espiritualmente oprimidos, que van por el cauce de la historia como piedras erráticas, sin rumbo; aguardando que un equilibrio de fuerzas les sea favorable y les permita afirmarse.

Ahora bien, señores; el Poder constituyente, ¿cómo se ejerce? ¿Por la acción directa de la Comunidad? ¿Por los representantes que ésta designe? En uno como en otro caso, ya sean las Asambleas populares, bien el organismo que se cree para representar a éstas, el Parlamento, quien ha de decidir es la mayoría y la que ha de ser vencida es la minoría; ¿es esto lo que interesa al progreso? He aquí la forma descarnada y apremiante, con que por lo común se nos lanza y echa encima el problema primero que nos plantea el ejercicio de la Democracia.

Pero es necesario hacer la disección de este interrogante porque pudiera suceder que el problema no estuviera bien puesto; ¿de qué Democracia se habla cuando se invoca el principio mayoritario? Llamo la atención sobre la pregunta a todos cuantos se interesen en estas cuestiones porque quizás no se haya mostrado suficientemente el carácter dual de la Democracia y los corolarios de sus dos formas: la que tal vez pudiera llamarse mejor que libertad civil, Demo-

cracia jurídica y aquella a la que convendría propiamente el nombre de Democracia política. La Democracia jurídica significa, a nuestro juicio, igualdad ante la ley o sea: a) la posibilidad general de no hallar obstáculo alguno en la aspiración a ejercer las funciones del Estado; b) esta posibilidad adquiere su eficiencia plena, mediante el auxilio que el Estado está obligado a prestar a cada uno para que la posible intervención en las funciones del Estado pueda ser real y de acuerdo con la vocación individual. La Democracia política significa, en cambio, la efectiva participación en las funciones directivas de la Comunidad política; el logro de aquello a que la Democracia jurídica aspiraba y que consiguió conquistar y hacer se estampara en el Derecho escrito. Mas ¿no puede suceder, señores, que quien no haya conquistado lo que era aspiración, obre como si lo hubiese alcanzado? ¿No puede suceder que actúen los más sobre lo que circunstancialmente les esté vedado? Nos encontramos, señores, ante lo que yo no vacilo en considerar «penetraciones abusivas de la Democracia por incompetencia»: siempre que la posibilidad jurídica que la Democracia ha conquistado para todo hombre se la tome por invitación efectiva a ejercer la función, hay una «penetración abusiva de la Democracia» y un daño a la Comunidad cuya salvaguardia y promoción de bienes se atribuye ella justamente.

Pero antes de ver en qué orden de Democracia cae el acto constituyente, creo necesario mostrar, aun cuando sea con mucha brevedad, los dos corolarios que se derivan de la segunda acepción de la Democracia jurídica. Democracia no es una fórmula de abstención sino de acción: es la vía abierta en el Derecho para que se puedan ir presentando *actio iudiciæ* contra todas las desigualdades que impliquen privilegio de derecho y además, es la ayuda real, positiva, para que mi vocación pueda verse satisfecha; en ambos casos *la Democracia, liberta*. Más claro se ve esta función cuando se examinan los dos corolarios a que antes aludimos: la vocación, aquello a que me siento llamado, requiere, primero, franquía plena a todos los hombres en los centros de enseñanza, y segundo, medios económicos con que subvenir a las necesidades de los que trabajen en sí

mismo, en su formación, que es condición esencial para que se eleve el plano cultural de la vida y vayamos libertando de deficiencias a la Sociedad. Es decir, sin cambiar el actual régimen de legislación de enseñanza que hace de la escuela primaria una escuela de privilegiados dentro de los propios trabajadores, pues sólo tienen acceso a ella los hijos de quienes pueden prescindir de la ayuda del niño como aprendiz, escardador, guardador de ganado, etc., pero en la que ni hay cantina, ni ropero, ni socorro a domicilio; mientras los Institutos y Universidades y Centros Superiores de investigación estén reservados a jóvenes pudientes en vez de ser hogares abiertos por su gratuidad a cuantos ansíen saber y en los que se facilite medios de vida a los que carecen de ello, como compensación o paga de la jornada de estudio que si es provechoso al individuo no lo es en menor medida a la Comunidad; mientras las llamadas Escuelas de Artes industriales reciban a sus discípulos después de haber cansado éstos su cuerpo en una labor física previa, en vez de recogerlos en el momento de pleno vigor del día y remunerarle suficientemente el trabajo que hacen dentro de la Escuela, en tanto que esto no se lleve a cabo no se puede decir que se ha abatido el más firme bastión del régimen de los privilegiados y que la Democracia jurídica es efectiva. Es más, señores, todo el problema actual de la Democracia lo ha suscitado el considerar la competencia como indispensable para la gestión de las funciones de gobierno, pero, ¿qué método hay para que se destaquen los más capaces? ¿Cerrar el camino al mayor número o dar facilidades para que de las filas generales vayan saliendo los mejores? No hay duda alguna de que es esto último lo que conviene a los intereses del Estado; vamos hacia la aristocracia de la competencia, hacia la sofocracia, mas el método para crear la mejor aristocracia es la Democracia; creo que es esta la más alta razón social en pro de tal forma de organización política; sólo mediante la Democracia se pueden sacar los mejores de entre todos.

¿Ante el ejercicio del Poder constituyente, nos hallamos con un acto que deba ser ejercido sólo por la minoría selecta? Adviértase que la razón limitativa de las funciones de la Democracia, se debe a

la incompetencia, y ésta no es esgrimible respecto de aquellos actos que caen dentro del reino de la mera opinión, de la *doxa*, sino tan sólo para los que son privativos de la ciencia; es incompetente el vulgo para decidir cuestiones de ciencia—como lo es el pseudo científico o el pseudo-universitario pedante, que, parapetado en su título de doctor o profesor, toma una patente por una realidad—, mas no es el vulgo, el hombre no científico, pero provisto, y a menudo muy bien provisto, de sentido común, hombre incapaz de juzgar de lo que podría hacerse encajar en lo que se suele denominar sentido de la vida o fin de la vida social, porque esto es creencia, como lo es la religión o la visión de la bondad; la razón discursiva y científica tiene su método peculiar para tratar estos problemas, mas también llega a ellos el hombre no científico, por la intuición; si no admitiésemos esta afirmación, nos sería imposible fijar cuál es el común divisor entre los hombres, al que se debe, sin embargo, que nos entendamos.

El ejercicio del poder constituyente por el *Demos* indica, dentro de nuestra posición, que el acto constituyente es el acto normativo por excelencia en la esfera de la actuación política, el que señala la orientación de la actividad del Estado por el hecho de ser el que fija los principios bajo cuya advocación va a ponerse la Comunidad. Claro es que estos principios han de ser lo menos rígidos posibles, han de estar en un fluir permanente, como para poder adecuarse a las exigencias empíricas; el acto constituyente es el acto que da continuidad a la vida del derecho público, porque el *demos* debe estar permanentemente erigido en poder constituyente. Limitarse su capacidad, en este sentido, mediante prohibiciones jurídicas como hacen algunas constituciones (Francia, Estados Unidos, Suiza), es negarse a sí mismo; por el contrario, facilitar que las aspiraciones políticas de los pueblos puedan ser trasvasadas en el derecho sin obstáculo alguno y sólo por el hecho de atribuir a éste el poder decisorio en determinadas medidas, es disminuir hasta donde es posible toda contingencia revolucionaria y desde luego, dejarla sin justificación jurídica.

El acto constituyente cae, pues, bajo la esfera de las acciones que deben ser ejecutadas por el *demos*; no es que el culto no tenga más elemento de juicio sobre esto, como sobre todo, sino que, primero, en un régimen de libre opinión en que las decisiones son previamente discutidas, analizadas, y tratándose de cuestiones en que las razones para tomar uno u otro camino son tan imprecisas y por lo común tan de creencias, no hay más garantía de acierto en la resolución de unos cuantos que en la tomada con la colaboración de todas; antes al contrario, la multiplicidad de puntos de vista dilata la perspectiva a la comunidad; esto lo sabe perfectamente todo el que cultiva la conversación sobre temas ideales aun con muchachos ignorantes. Segundo: el acto constituyente es el en que se determinan las normas supremas y concretas de la vida civil y aun cuando prevalezca el juicio de los más, la aparición de la minoría es un resultado del ejercicio del acto constituyente pero no existe en el acto mismo. Éste lleva consigo la renovación de *mi* deseo de pertenecer y tomar *mi* parte en las obligaciones de tal Estado. Por este acto, la ley es mi ley, en que lo fuera tuve parte aun cuando en su contenido no haya prevalecido mi criterio hoy; y las leyes derivadas de esta supremacía y constitucional, si son realmente leyes que me deban obligar, es decir, si no son anticonstitucionales, son derivaciones implícitas del acto de voluntad que realicé al decir mi opinión; decirlo es un derecho tanto como un deber, es una función. Tercero: el titular del poder constituyente, la Comunidad, es el titular originario de la autoridad; si así no se reconoce, hay que otorgar ese poder originario de autoridad a uno o varios y en ambos casos los que no sean este uno o esos varios, son súbditos, sometidos, y ¿qué título tiene para ellos los que le exijan prestaciones?, ¿su eficiencia? ¿si no es invocable para estos actos! La disyuntiva es, pues, respecto del poder constituyente: o se le atribuye al sujeto con cuya colaboración exclusivamente se puede obtener la paz civil, la comunidad, o se le otorga a unos cuantos; mas para esto se necesita instaurar la violencia y estar dispuesto a vivir en un ambiente social de odio y acciones arteras. ¿Qué interesa a la historia? Sólo en un medio de justicia civil puede florecer la virtud constructiva del respeto.

Pero si el pueblo es sujeto constituyente, no es sujeto apropiado para determinar el modo de estructurar sus decisiones, la manera, el cómo deben ser éstas expuestas a fin de que en la vida social no repercutan como fuerzas desorganizadoras sino como agentes de homogeneización; este campo, el del cómo hacer las leyes, es vedado para cuantos no sean técnicos del derecho y de la administración. Creo que no saldremos del caos en que, con diferencias de grados —pero grados a veces extraordinariamente grandes—, se hallan sumidos los pueblos modernos, mientras no se membre y organice la democracia moderna, y la democracia, precisamente por tener una faz esencial y que ha quedado justamente clavada en las entrañas de historia, la jurídica, la de la igualdad ante la ley, no puede hincar su rodilla ante el linaje ni ante la riqueza, que, o tienen un pasado que rezuma privilegio o lo es actualmente; sólo se inclinará ante la competencia; de aquí que ésta necesite ser la base de la jerarquización de la vida política moderna. Vivimos de lo que creó el siglo xvii inglés y la ideología francesa del xviii; el pasado siglo ha holgado no poco y ha amado hasta el exceso cuando de ciencia política trataba las cuestiones de forma, desentendiéndose de la eficiencia, del cómo conseguir el fin propuesto a la voluntad. A satisfacer esta necesidad se encamina la petición de que se expulse a pícaros y a charlatanes del ejercicio de funciones que deben quedar reservadas a la seriedad del competente, responsable de sus faltas.

No es que el técnico vaya a recabar para sí el conocimiento y decisión de todas las medidas de la vida política, no; el hombre no siempre es científico y en cambio su carácter humano le hace apto para conocer y decidir de muchos otros actos análogos en esencia al constituyente, que extienden el campo de su función sin desvirtuarla. Estos actos son los que tienen predominantemente un valor político y no administrativo, de gobierno pero no de gestión de servicios; son los que atañen esencialmente al orden en el interior y a la vida del Estado en su relación con otros pueblos. Las alianzas, bien sean ofensivas ya defensivas, como las ententes, como las guerras, modifican esencialmente la situación jurídica de los pueblos ante la his-

toria, fácilmente le desvían o le orientan en su ruta y siempre influyen en su destino; esas medidas no son en sí mismas actos de ciencia, lo será la ejecución de su acuerdo; y precisamente porque no es científico el acto pero sí de gobierno, sí una resolución que ha de llevar consigo—llegado su momento—graves medidas directas de ejecución, se impone el consentimiento del *demos*; se dilucida su orientación dentro de la vida internacional, de igual modo que en el acto constituyente las normas de su vida interior; éstas influyen sobre aquéllas y a su vez son influenciadas, y por esto, porque son afectadas, considero a estos actos como propios de ser decididos por la Comunidad política. ¡En cuántas ocasiones las guerras, las intervenciones, las penetraciones pacíficas, funciones de policía, etc., no se intentan justificar por lesiones al honor de la bandera!, y ¡hay algo más extraño a la ciencia y más llamado a ser medido por el sentimiento y la intuición, que el honor! Pues en esto no hay otro rey que la opinión pública, está en su campo.

El otro grupo de actos de que debe conocer la Comunidad política, por el mero hecho de serlo, es de las medidas que, recayendo sobre el orden público, tienen un carácter relevante de medidas de autoridad: las de policía, atentatorias a la libertad individual, como por ejemplo la detención por mera sospecha y la suspensión de garantías constitucionales o el estado de guerra. Estas últimas dejaron de ser de la exclusiva competencia o mejor iniciativa del gobierno en nuestra constitución del 55, pues se daba a la famosa—y desgraciadamente olvidada—Diputación permanente, facultad para convocar Cortes si en un interregno se suspendían las garantías en una o varias provincias. La reunión de éstas no dependía de la voluntad del gobierno; porque no es el gobierno el más competente para adoptar este acuerdo o para tomar la resolución de echar un velo sobre las libertades, sino que es el más recusable, pues siendo un gobierno de partido, el interés de partido puede dictarle una actitud que al prevalecer sobre el interés nacional, impida a ésta su salvación.

La suspensión de garantías, por lo mismo que suspende lo que es esencia y fundamento de las decisiones hijas del acto constitu-

yente, las libertades, sólo puede ser acordada con el consentimiento del sujeto constituyente o de su representación; lo contrario es hacer que perdure el más viejo espíritu del antiguo régimen autoritario. Entre el poder de policía que actualmente se atribuyen los ministros, y los titulares de la autoridad que corresponde a los demás órganos del Estado, hay un duelo en el Derecho público moderno, que por el mero hecho de irse resolviendo, como es justo, a favor de la libertad o sea el respeto, y de la competencia, se resuelve en contra del poder ministerial.

Más claro se verá esto cuando analicemos, lo que ha de constituir la tercera parte de nuestro estudio, el examen de las funciones del Poder, en tanto son afectadas por esta crisis o revisión de valores de la dogmática del Derecho público, revisión que sin duda ha de originar una organización del Estado más adecuada a las exigencias de los fines de éste, y que ha de reposar en la competencia y el profesionalismo como en sus ejes ideales.

III

Las funciones del Estado.

a) La legislativa.—El Parlamento: El hombre y el profesional.

DE igual modo que la ciencia no absorbe toda la actividad espiritual, sino que recoge lo que es susceptible de conceptualización, de reducción a formas genéricas, y escapa a su poder preensor, lo específico individual, lo diferencial de cada hombre, cuanto cae dentro del sentimiento o la intuición, así el profesionalismo toma del hombre el aspecto más concreto y real de éste, pero se ve superado por la idea de la finalidad, en la que se disciplinan y armonizan múltiples facetas que son las que propiamente hacen del hombre un sujeto universal. No cabe argüir que hay hombres que apenas si son otra cosa que un profesional de algo; en estos casos, el hombre, o está muerto o a punto de morir en ellos y serán tales sujetos despojos de la historia pero no miembros vivos de ella; quien no es más que un profesional no es ni aun profesional. Una profesión sentida y amada es una vocación (de *voco as, are*, llamar, atraer) esto es, un llamamiento de lo noble, espiritual y humano, del individuo para hacerlo converger en el hacer concreto de que depende su vida material; por la vocación profesional se individualiza lo universal.

En la vida social, la unidad orgánica concreta es el Sindicato profesional; éste es quien recoge las aspiraciones inmediatas más apremiantes y vitales de los agentes humanos de la producción. La fuerza del concepto de clase depende precisamente, de que coge al individuo por lo que tiene de tal para la economía, le agarra por los brazos y el estómago y como en la posición de la conciencia influye, en no escasa medida las más veces, el uso de aquéllos y situación de éste, resulta que el esfuerzo como trabajador repercute—aun cuando no condicione de modo fatal como afirmaría el materialismo histórico—en la actitud ideal que adopta en cuanto hombre.

El Sindicato tiene una doble eficacia social; al servir de base a la organización política obliga a cada uno a agruparse y elegir un centro de atracción; mas como esta elección no ha de depender del momentáneo capricho, sino que ha de obedecer a la forma de colaborar asiduamente cada cual en la economía, resulta el Sindicalismo un principio que desarrollado políticamente elimina al vago; esto no acontece con ningún otro principio político de los que han servido de normas al siglo pasado: el liberalismo o la Democracia; no es que nieguen estas consecuencias, sino que no las afirman, les falta para ello un criterio para organizar lo concreto social.

El otro aspecto de la eficiencia del Sindicato, visto socialmente, se encuentra en su poder moralizador del profesional como tal, mediante el derecho disciplinario. Por virtud de éste, la falta en el servicio, y la conducta como miembro del Sindicato, son objeto de un enjuiciamiento tan sutil a veces, que aquí está su peligro. Es condición de la vida que descorazona a muchos, la de que la resolución de un problema plantee otro; es decir, la historia no es un documento en que se vaya escribiendo la simplificación de las preguntas, sino en el que vamos estampando un número cada vez mayor y más complejo de cuestiones. Para el hombre primitivo todo se encerraba en el seno informe del mito; para nosotros, el simbólico árbol de la ciencia es ya tan complejo y advertimos en él anuncios de tan ricas y nuevas floraciones, que no podemos recortarlo en nuestro horizonte ideal, sino que sus terminaciones se nos difuman. Un brote de estu-

pendo vigor es el del Derecho disciplinario, pero por lo mismo que sigue a la vida profesional como su sombra, no puede apresar lo que cae fuera de ésta, al hombre.

¿De qué modo recoger políticamente esta faz del hombre que no mira a un punto concreto sino que está vuelta hacia el ideal perdurable, eterno, de la justicia, fin último de la Política? He aquí precisamente la función de los partidos políticos; representan éstos la afirmación de principios hecha por fuerzas sociales concretas, principios que pugnan tales fuerzas por convertirlos en realidades plenas. Que no sorprenda tal concepción de los partidos en vista de lo que acontece en pueblos que viven a extramuros de toda moralidad política y en los que son aquéllos a menudo posiciones en que convergen concupiscencias; grupos de hombres unidos por un tácito *pactum sceleri* que, entre guiños mutuos de satisfacción picaresca, van viendo con complacencia satánica cómo se marchita y apaga el sentimiento de justicia de la Comunidad; la historia no se hace con naciones de vida patológica sino a pesar de ellas.

Los valores universales que la libertad y la democracia consideran—acertadamente—que les está encomendado salvaguardar, son los que desenvuelven en orientaciones concretas los partidos políticos y aquéllos ante los que toman una actitud doctrinal: ¿libertar de la ignorancia?, ¿de la miseria?, ¿de la arbitrariedad? ¿Cómo interpretar la libertad misma en su sentido político? ¿Cuál debe ser en general el medio mejor de organizar las supremas funciones del Estado de suerte que en vez de desarrollarse mi actividad de profesional en un medio hostil se desenvuelva en un medio que le sea propicio? El profesional tan pronto se asoma a las lindes de su profesión, vislumbra lo universal político: las garantías de respeto y las exigencias que como hombre, como sujeto de ideales ansía ver cumplidas. Carlos Marx vió muy claramente este problema y de aquí que no estimase indiferente para el trabajador la organización política; mediante su profesión el hombre toca tierra en lo concreto y fortalece sus instintos; pero sólo mediante la reflexión sobre su propia condición profesional, puede formar una apreciación más o menos vaga

del fin de la vida civil, del Estado; es decir, por obra de la reflexión rompe las ligaduras y asciende al cielo de las ideas.

No son, pues, incompatibles el partido y la acción profesional, (como supone Lagardelle, entre otros), sino que se completan; todo hombre debe (una vez más resalta el carácter de función del sufragio) tomar actitud ante las orientaciones del Estado, porque su abstención no evita que el Estado tenga alguna, pero sí impide que la conciencia civil se enriquezca y que las decisiones vayan avaloradas por la acción intencional de todos. Esta significación de los partidos como organismos en que se concretan ideales que se proponen realizar, exalta el valor sustancial que tienen en la formación de los juicios políticos. Una gran mentalidad de Italia (M. F. Enriques, *Scientia* 1909, n.º 3. La Theorie de l'Etat et le système representatif), ha dicho muy justamente de ellos, que son «órganos formativos de la conciencia política».

Estas dos facetas del individuo, la profesional y la de hombre, deben reflejarse en la organización del Estado, pues a más de ser los aspectos reales, positivos, sobre que cada cual construye su vida, y tener la Política como misión transformar realidades mediante el Derecho, responde a los dos tipos de juicios que podemos formular: el juicio acerca de la finalidad y el juicio técnico sobre los medios posibles de realizar el objetivo propuesto. Dicho imperfectamente pero acudiendo a ella como una expresión sugeridora, al primero corresponde señalar el *qué* hacer, al segundo *cómo* hacerlo. Hay veces en que el fin señalado es erróneo y su error resalta precisamente cuando el científico trata de insertarlo en la unidad de la realidad empírica. Por esto, todo juicio de orientación pero que indica un camino en la gestión de los servicios, tiene que estar avalorado por el técnico, por el científico.

La función, pues, de legislar, requiere una Cámara en que los intereses profesionales se encuentren representados en su multiplicidad y heterogeneidad; los intereses profesionales, las unidades sindicales, no las clases que sólo a veces tienen unidad de aspiraciones y con frecuencia representan las más opuestas; además, la clase no es

lo concreto; en la clase capitalista, lo inmediatamente real como grupo productor es por ejemplo el siderúrgico, el labrador, el fabricante de tejidos, etc.; en la clase obrera lo es entre otros el albañil, el ebanista, el estuquista, etc., y no es tomándolos abstractamente como capitalistas u obreros, sino sorprendiéndolos en su situación concreta de labrador o panadero como los hombres emiten sus juicios más eficientes y de mayor provecho, esto es, de máximo valor pragmático.

A la Cámara sindical asistida de un modo permanente por científicos que puedan aclarar a los grupos el valor de la experiencia de éstos debe corresponder toda la actividad legislativa cuyo objeto sea ya la organización o modificación de un servicio, bien acordar medidas que tengan repercusión en la esfera patrimonial. El *cómo* realizar lo que es necesario a los intereses de la Comunidad, lo mismo se trate de intereses de la enseñanza que de la producción agraria, debe ser atribución de la Cámara profesional porque sólo a base de un conocimiento de la realidad se puede enjuiciar una cuestión de hecho y eso es la Cámara sindical o profesional: una rectificación a la vacua estructura actual del órgano legislativo cuya incompetencia movería a risa si no fuese tan costosa y perturbadora.

Mas el gran obstáculo que halla la concepción plenamente autónoma del Sindicato como órgano político, consiste en la natural tendencia a afirmarse cada grupo como supremo o soberano; y esto es exacto si se entiende la soberanía, como en realidad lo es, con un valor relativo; esto es: soy soberano dentro de la esfera de mi actividad; mas el peligro está en que entienda el grupo su soberanía como poder capaz de imponer a los demás grupos sus decisiones; es decir, en que trate de dotar a sus acuerdos de fuerza para obligar a todos, siendo así la obligatoriedad de un acuerdo no puede pender de tan simple visión del problema. Se dice en la Lógica, ciencia orgánica por excelencia, que para afirmar la realidad de algo, es preciso que este algo, afirmado como real, pueda ser inserto en la unidad del pensar, sin que contradiga los contenidos de éste. Pues bien; en la vida civil, de igual modo, para que se tenga por ley que obligue la

decisión de un grupo profesional, es necesario el acuerdo de los demás, porque ellos representan asimismo intereses vitales, y como todos se entrecruzan—porque hay un sujeto común de referencia, la Sociedad—sólo tendrá el prestigio de una decisión favorable a la unidad de los intereses de la Comunidad, y sólo habrán de obligar, las decisiones de la Cámara Sindical como Cuerpo político, no de un grupo.

Justamente el momento ideal en que el interés de un grupo choca con el de otro, es el que hace ver a ambos que hay intereses generales a la vida de la nación y hasta de carácter universal; esta es la razón de ser de una Cámara en que los partidos políticos tengan su representación. En ella, gracias a éstos, habrían de reflejarse las distintas orientaciones de la conciencia política del país. La función de esta Cámara se encuentra condicionada, como la de todo, por su razón de ser, por su fin, y es éste, velar por los valores humanos que el acto constituyente afirmó, por aquellos que la Democracia jurídica custodia; no hay medida que lesione a las libertades esenciales, que no exija su intervención; sin su consentimiento no debe ejecutarse nada que modifique la situación del Derecho público subjetivo: la guerra, la suspensión de garantías, etc.

Mas esta Cámara ha de poder también tener iniciativa legal, aun cuando las bases de ley propuesta por ella, hayan de ser desarrolladas por una Comisión jurídicamente competente, si se refiere a cuestiones fundamentalmente políticas, o por la Cámara Sindical y sus asesores técnicos, si a las administrativas o de gestión. Ha sido la incontinencia de las Cámaras, su falta de mesura para darse cuenta de la limitación que a sí mismas debieran haberse puesto, la que principalmente ha originado la crítica fundada contra el Parlamentarismo; si el acierto hubiese acompañado a su actuación, no habría hallado tan fácil eco la denuncia que contra él se ha presentado; mas un reclutamiento que nada exigía en cuanto a capacidad, y un ilimitado poder de actuar, no es difícil que, espoleados por la audacia y la vanidad, den por fruto una desorganización costosísima y como consecuencia el desprestigio de quien lo origina. La Cámara política

por excelencia debe tener, por consiguiente, una participación mucho mayor en los actos de gobierno, y ha de retroceder en cambio y abandonar a la otra Cámara los que afecten a la administración del Estado; ¡hartas huellas ha dejado ya la primera de su garrulería e incompetencia!; sus resoluciones han sido con frecuencia dolorosa, penetraciones abusivas hechas, no por la Democracia—¡pobre Democracia, que en rigor era la sacrificada!—pero sí en nombre de sus principios.

¿Qué función corresponde pues al Gobierno dentro de la legislación? He aquí a nuestro juicio un órgano del Estado llamado a sufrir una transformación completa; así lo exige en los más de los pueblos,—no hay necesidad de señalar en cuales con más apremio,—las dos preocupaciones fundamentales de la Ciencia Política: primera, la de dar realidad al *Estado de Derecho*, es decir, hacer efectiva cualquiera que sea la institución o autoridad de que se trate, la obliteración de la ley y la responsabilidad consiguiente a su infracción; segunda, el dotar de eficiencia a las funciones. El órgano llamado «Gobierno» absorbe en países como el nuestro la totalidad de las funciones supremas; él es quien mueve o detiene a los órganos más altos en el desarrollo de su actividad; a él le está sometido el Tribunal Supremo de Justicia como lo está al cacique el pobre Juez municipal; de él depende en gran medida la ejecución de los acuerdos de los Ayuntamientos y la responsabilidad que por su actuación les pueda corresponder, y a él compete por entero—cosa que va siendo excepcional ya en el mundo—el convocar y cerrar las Cortes cuando lo tenga a bien.

Así constituido este órgano del Estado, huye de cuanto pueda disminuir, no ya anular, su ilimitado poder; y como la eficiencia de la función exige competencia, y el carácter jurídico de todo acto afirma y pide que si es posible dentro de la técnica del derecho, se pueda abrir un juicio de responsabilidad sobre cada resolución, resulta que el órgano Gobierno evita la competencia y la formación del Estado de Derecho. La subversión de nuestro régimen con relación a aquel en que se ha inspirado nuestro Derecho público, a saber, el de

los pueblos occidentales de Europa, Inglaterra, Bélgica y Francia, se pone de manifiesto, considerando que en todos estos pueblos, aun cuando el Magistrado Supremo designe al primer Ministro, éste *respeto a la Cámara existente* y saca de ella a un grupo para formar un Gabinete que represente la mayoría. La Cámara es pues en ellos lo esencial, el gobierno lo derivado, es en rigor un Comité parlamentario dotado de poderes especiales. Entre nosotros el Gobierno es en tal medida primordial, que disuelve las Cortes para hacer otras *suyas* y son tan *suyas*, que no puede utilizarlas más que él; ¡sin duda es por esto por lo que tampoco puede servirse útilmente de ellas la Nación!

Al convocarse las elecciones, el *Gobierno*—¡qué hacer sino llamarle así aun cuando padezca la verdad!—moviliza a todos los funcionarios civiles que ejercen autoridad y aun a algún cuerpo armado, y comienza su labor de intimidación, bien enseñando las leyes contributivas a guisa de dogales, ya apelando a la destitución de Jueces municipales, traslados de funcionarios judiciales, al procesamiento y la encarcelación de alcaldes y ayuntamientos o recurriendo finalmente a medios más terroristas. Bajo estos auspicios se hace la *elección* (!); las urnas *deben dar* el resultado que tenía previsto el *Gobierno*. ¿Es que aquí hay un motivo de crisis para la Democracia? ¡Infeliz *Demos* que cuando inocente o heroico trata de defender el derecho de voto para poder cumplir con el *deber* de votar que el *Gobierno* le impuso; el mismo *Gobierno*, sin duda como medida la más fecunda para el ejercicio del Derecho, le manda detener o maltratar! Esto no es sino crisis de moralidad; mas crisis tan pertinaz, que en el ambiente de vileza civil que engendra se va pudriendo la conciencia política de nuestra patria infeliz.

Hay que clavar el arpón en la entraña de ese órgano corruptor. El Gabinete en un régimen que responda a las soluciones que demanda la crisis actual, necesita ser un Comité designado por las Asambleas representativas de las dos modalidades de los intereses de la Nación: los ideales y los económicos. Ha habido en el siglo XIX o en la mayor parte de él, un gran error respecto a la estructura de este órgano; ha prevalecido lo que se llama el Gobierno de partido;

yo considero esta práctica una aberración teórica y una extremada concesión a las soluciones simplistas. El supuesto teórico del Estado moderno es el de su unidad; el supuesto del Derecho electoral actual, el de que es preciso buscar una fórmula matemática y una organización administrativa que al ser aplicadas al sufragio permitan tener representación hasta a corrientes de opinión no fuertes numéricamente. ¿Tiene sentido político, en cambio, el que, llegado el momento de formar el Gabinete, se elimine de él a las minorías y carezcan por tanto de toda participación?

En los momentos difíciles es cuando se evidencian las deficiencias; así, el útil que tenemos para cortar, o el ejército que se ha constituido para la defensa de la Nación—no del Gobierno—, o la Universidad que se creara para formar científicos, se revelan como eficaces o ineficaces al tiempo de servirse de ellos. ¿Qué han hecho ante la guerra actual todos los pueblos beligerantes? Han formado *gobiernos nacionales*, es decir, se reconoce que no lo son los gobiernos de partido, pues de otra suerte carecería de sentido, no ya el vocablo, que podría haber sido torpemente elegido, sino el hecho de reunir en un Gabinete los representantes de las orientaciones ideales de muy diversos partidos; de otra parte, esta es la práctica de Suiza aun en la paz. Mientras más de partido es un Gobierno, más secciona y opone entre sí a las fuerzas espirituales y económicas de la Nación y con más injusticia administrará; a tal punto es esto cierto, que cuando un ministerio quiere hacer creer en la objetividad de su actitud, dice que obrará como ministerio nacional; es decir, el Gobierno de partido reconoce que debe superar los intereses de partido; ahora bien, la forma más eficaz de conseguir esta superación, es lograrla realmente formando Gobiernos superpartidistas. La pluralidad de miras políticas entre los Ministros, será hondamente beneficiosa a los valores morales y económicos del Estado; se opondrán a esta organización del Gabinete algunos hombres absolutamente puros de ideas, mas la gran cohorte opositora la formarán los heresiarcas y precisamente por ello no es aventurado asegurar, de emprender esta nueva ruta, días de luz.

b) La función administrativa.

Comprueba cuán desorganizadora es la labor del Gobierno de partido, el reflexionar sobre la repercusión de todo nuevo Ministerio en la vida nacional de la administración. Tanto los funcionarios que ejercen la más alta jurisdicción administrativa sobre muchas de las cuestiones en la vida provincial, los gobernadores, cuanto los órganos ejecutivos de las asambleas deliberantes municipales de alguna importancia, los alcaldes, son cambiados, y su nombramiento no obedece en ningún caso al único criterio que parece capaz de justificar hoy la organización administrativa, a saber: la competencia, sino que la razón determinante de estos nombramientos en los países de fuerte centralización política, se debe exclusivamente al propósito de dar unidad al poder político del Ministerio.

El problema que se plantea, por consiguiente, con motivo del ejercicio de la función administrativa, no es un problema en que se ponga en crisis directamente la Democracia, puesto que no es una función que esté democratizada, sino que se trata ante todo, primariamente, de una crisis del régimen parlamentario que es el que ha concedido en algunos países un poder tan amplio a los ministros, que anula con frecuencia todo recurso de responsabilidad contra sus delegados, por la concepción que tiene el Ministro, así de las funciones de éstos como de las propias. Claro es que, montada de esta

suerte la función administrativa, no hay medio de que haya continuidad en la gestión, ni cabe aplicar el criterio de la competencia al elegir al funcionario.

En rigor, pues, la función administrativa lo que requiere es precisamente su democratización; mas entendida ésta con la limitación implícita que consideramos debe acompañar al ejercicio de toda función, a saber: no confiar, cuando se trate de actos meramente técnicos, su desempeño, sino a quien tenga capacidad especial para ello.

Democratizar una función equivale a descentralizarla, esto es, a recabar para todos un poder de autoridad. Mas ¿cómo se ha de entender este *todos*? ¿Como pluralidad de individuos dispersos o como pluralidad de grupos orgánicos? Siendo el grupo profesional la unidad concreta y real de la vida social, no creo que puede ofrecer duda, el que es a estos grupos a los que debe corresponder una actividad administrativa que ha de estar dotada de la autoridad, política inclusive, que exija la eficiencia de su función. Autoridad suficiente en este caso, quiere decir autonomía, porque si el grupo profesional, a fuer de unidad concreta e inmediata, es quien mejor puede conocer sus necesidades, ha de poseer capacidad jurídica bastante para hacer la regla o norma del grupo. Sólo esta autonomía es capaz de garantizar el criterio de la competencia, pues si bien es cierto que no siempre competencia y profesionalismo coinciden, sí lo es que como criterio general, es el profesionalismo el camino para hallar al competente.

La autonomía administrativa de los grupos sindicales daría a éstos la gestión de sus servicios; pero ¿tiene sentido bastante el que se le conceda gestión autónoma a un grupo social que carece de título para participar en los beneficios de lo que administra? ¿Y no es el interés directo, personal, en la gestión del servicio, el que eleva al máximo la eficacia de la competencia? ¿No es este interés directo el que da una mayor estabilidad a las situaciones económico-sociales? La afirmación, indudable a nuestro juicio, de que así es, nos lleva a considerar como un corolario inevitable de la concepción del sindicalismo profesional, la expropiación gradual a favor del grupo

sindical, del capital e instrumentos del servicio. Mantener totalmente separados, como lo están hoy, el interés del personal administrativo y obrero y el de los capitalistas dueños del servicio, va empujando al Derecho público moderno a una situación en que corren grave riesgo de ser anuladas las bases liberales del Derecho social obrero, a saber: el Derecho de asociación y el de huelga.

El uso que ha hecho la clase obrera del Derecho de asociación para fines de carácter económico-social, ha atraído hacia este derecho la enemistad de las empresas, las que a menudo anulan la eficacia de su reconocimiento, exigiendo a los obreros que no pertenezcan al Sindicato; nos hallamos ante un delito manifiesto: el de impedir el ejercicio de un derecho sancionado por la Constitución. Los derechos políticos no son renunciables, porque son verdaderas funciones del ciudadano, ejercerlos es una obligación; el abstenerse simplemente de su ejercicio, ha sido castigado con muy buen sentido, cuando se trata del Derecho de sufragio, por nuestra ley electoral; si es delito no votar, ¿en qué grado no lo será poner como condición para un contrato de salario, el dejar de ejercer un derecho!; sin embargo, este delito que se comete todos los días y se vocea, no motiva la intervención del Ministerio público, a pesar de ser especialmente público este derecho; ¿por qué?

En el reconocimiento del Derecho de huelga ha habido desde luego el propósito de beneficiar al capital, así lo muestra el plazo de aviso para evitar la acción directa; y no puede argüirse que se trata de amparar la continuidad de la producción, porque esto equivale a hacer de toda la vida económica de la Nación un servicio público y las leyes no han llegado a reconocerle así, sino que distinguen entre servicios públicos y privados. Mas aquí está el riesgo grave para el Derecho de huelga, y su incompatibilidad esencial con el actual Derecho social: la solidaridad cada vez más estrecha de nuestra vida en común y la progresiva conversión de exigencias que antes se estimaban de bienestar y aun de sport, en necesidades reclamadas ya en nombre de la educación, bien de la higiene, van haciendo que el principio de servicio público sea susceptible de aplicarse casi a la

totalidad de la vida económica. Y cuando nos encontramos ante el paro en un servicio que goza jurídicamente del carácter de público, pero cuyo beneficiario es una empresa privada, es decir, ante un servicio cuyo funcionamiento continuo es necesario a la Sociedad, ¿cómo interpretar el Derecho de huelga? El pudor ha impedido aún las más de las veces que se niegue directa y rotundamente el Derecho de huelga en tales casos, pero el procedimiento a que se apela produce los mismos efectos anulatorios: o el encomendar el servicio a un cuerpo armado, o el movilizar militarmente a todos los obreros afectos al servicio e incluidos en el período de edad en que dura la obligación militar; el resultado, visto desde el lado del trabajador es, el de haber estrangulado el Derecho de huelga y no ciertamente en beneficio del obrero sino de la situación económica que aquéllos combatían, o sea, en beneficio del capital; ¿por qué?

Porque se ha creído que el Derecho es para asegurar el quietismo económico social, siendo así que su razón de ser es la de asegurar modificaciones incruentas; el Derecho va contra el derramamiento de la sangre, es antirrevolucionario, pero es instrumento de transformación incesante, ama la inquietud porque su reino es el mañana. Vista exteriormente la ley, es la fórmula de respeto, mas mirada internamente, en su contenido, vemos que sus entrañas van de continuo deshaciéndose de sus frutos y este eterno poder de madrear es su más alto título de nobleza ante la historia. Pedir al Derecho que sea una fuerza meramente contentiva y retardataria, es mancillarlo y ensanchar el margen de la contingencia revolucionaria; porque jamás logrará ser detenido el fluir de la historia; sería preciso para lograrlo poder raer de las almas la emoción del anhelo y la del heroísmo, y esto, felizmente, es la raíz misma del espíritu.

No creo que hay otra orientación posible para salir de la crisis en que pone a la Democracia social la negación efectiva de sus dos derechos esenciales, más que la de asimilar el acto estatutario de los grupos productores al acto constituyente, y así como en éste la Comunidad definía sus normas, así en el grupo productor, la unidad de sus participantes, capitalistas, personal técnico y obreros, deben

conjuntamente elaborar la regla jurídico-económica que va a fijar la situación de cada cual. Todo el problema del Derecho obrero comienza a gravitar—y cada día a causa de su asimilación al funcionario lo será en mayor medida—sobre su estatuto. La participación de todos en la elaboración de éste es la vía para ir superando, no el régimen capitalista en cuanto régimen económico de la gran empresa, pero sí el Derecho capitalista, para el cual el trabajador es, lo que en el orden político era el hombre en el antiguo régimen, un *súbdito*, un sometido. El Derecho, y su expresión visible, la ley, no se alía para siempre con ningún régimen porque sus pasos los endereza hacia la justicia plena y de aquí que todos los días vaya abriendo la fosa al Derecho de hoy; así necesita ser y así es; puede conseguirse o con la ley o a pesar de la ley; esto último significa la guerra social; no hay duda, pues, que es el Derecho quien debe acometer la empresa de la transformación, se lo exige la razón de su existencia.

c) La función jurisdiccional.

Aun cuando el grupo sindical ejerce de hecho, como todo grupo, un derecho disciplinario, no absorbe ni puede absorber la función jurisdiccional en su totalidad, porque hay actos reprobables en el hombre, que no tienen relación directa ni indirecta con su condición de profesional, sino que los realiza como hombre y ellos precisamente son los que forman el acto penal. ¿Se plantea con ocasión de esto propiamente algún problema en que se ponga en crisis el ejercicio actual de la Democracia?

Discútese de continuo sobre el modo de comportarse el jurado, mas yo no creo que los desaciertos que éste comete cuando juzga el hecho delictivo, son realmente atribuibles por entero a él. No hay acto más puro y recto de valoración moral que el que realiza el jurado cuando contesta al Tribunal de Derecho. En rigor es una comprobación de si por encima de las leyes y a pesar de ellas, la Sociedad ha rectificado el juicio que le merecen algunos actos penales. ¿Cómo extrañar en el pueblo del *Don Juan*, que sistemáticamente sean absueltos los autores de los crímenes pasionales? En el conflicto entre lo ético y lo estético, España, desgraciadamente, se decide por lo estético y le hace además un saludo de máxima reverencia. ¡De cuántos encumbrados personajes no se oye hablar de continuo con el más profundo desprecio moral, e inmediatamente como si se le colocase

con ello una venera que le inmunizase, se dice: ¡Pero es tan gracioso! ¡Es tan simpático! Y con esto queda ya como salvaguardada la inmoralidad en aras de la gracia y donosura.

Pues bien, en el jurado se filtran estas perversiones de la conciencia moral de nuestro pueblo que ha elaborado una siniestra noción de lo heroico y del amor. El disgusto que nos causan muchas de las decisiones del jurado no es de distinta naturaleza que el que produce ver objetivado fuera de nosotros mismos lo que hay de defectuoso en nuestra intimidad; es el disgusto del espejo a la doncella marchita.

El problema que en rigor la función jurisdiccional plantea, es el de su organización y el de su ampliación, singularmente en sus aspectos administrativo y civil; es decir, sus problemas son de suficiencia y moralidad; porque la actual contextura del Estado de tal suerte hace difícil la acción de exigir responsabilidad a los más de los funcionarios, a causa del manto protector y corruptor de la llamada política—¡cuántos nombres viven infamados!—que en realidad no puede hablarse hoy de un estado de Derecho, sino de una oligarquía impune y por tanto autócrata. Puede afirmarse que, entre nosotros, casi toda la jurisdicción administrativa está por crear, o mejor dicho, por hacer efectiva.

CONCLUSIÓN

No he pretendido agotar los temas que están llamados a sufrir una revisión en la moderna Democracia. He aspirado no más a indicar algunos, y sugerir sobre todo cuál ha de ser el *criterium* para discernir los actos de que ha conocer el pueblo como unidad y aquellos otros que han de quedar reservados a quienes reúnan las condiciones que la propia eficiencia de los actos exija.

El valor permanente del *demos* consiste, por cuanto hemos dicho, en su sensibilidad humana; en su capacidad sentimental para ser solicitado por las grandes cuestiones universales; en su heroísmo y poder de sacrificio; en su vigor para ir hendiendo la historia con esfuerzos a veces ricos en sangre a fin de eliminar la opresión y gozar de la libertad; en ser el estimulante de toda modificación en la estructura injusta de la organización social; en su poder de intuir los valores más altos, los supremos de la vida moral; por último, su divina emoción liberadora es el hogar trascendente de la historia de que nace el ansia de un bien infinito. El valor perdurable a su vez de la competencia reside en su eficacia. Bajo estos dos principios armonizados, Democracia orgánica y competencia, creo que habrá de ponerse la Historia. Siempre se ha hallado ésta polarizada por el mito riente y ubérrimo de una «Edad de oro»; eso son los ideales, visiones doradas, tierras de promisión, no donde descansar para siempre, sino donde apoyar el corazón para darle fortaleza y empujarlo hacia el futuro eterno, hacia el que jamás es presente más que en la esperanza, que es en la que anclan todas las almas que anhelan.

HE DICHO.