

LEGISLACION SOBRE ASOCIACIONES ANARQUISTAS EN ESPAÑA, 1890-1910

Gonzalo Rojas Sánchez

Doctor en Derecho por la Universidad de Navarra

Desde la Fundación de la Sección española de la I Internacional, en 1869, el movimiento obrero de tendencia anarquista no dejó nunca de existir, pública o clandestinamente, en España, aunque adoptó diferentes denominaciones: la Federación Regional Española, que, declarada fuera de la ley en 1872, continuó existiendo secretamente hasta la disolución de la I Internacional; la Federación de Trabajadores de la Región española, desde 1881 a 1888; el Pacto de Unión y Solidaridad, desde 1889 a 1896; la Solidaridad Obrera, desde 1904 a 1909, y la Confederación Nacional del Trabajo, de ese año en adelante¹.

Esta presencia permanente del anarquismo en la vida política española de la Restauración (1876-1923) se concretó en múltiples manifestaciones terroristas y obligó a dictar normas represivas de su organización, especialmente en la última década del siglo XIX y la primera del XX.

Situación legal antes de la Restauración

El 10 de noviembre de 1872, poco antes de la instauración de la Primera República española, las Cortes declararon inconstitucional a la Asociación Internacional de Trabajadores en España, por ser

“Contraria a la moral pública y todavía más claramente contraria a la seguridad del Estado, puesto que comienza por negar la idea de Estado, la idea de Patria y la idea de Gobierno”².

Por su parte, el Gobierno Serrano, sucesor de la República Federal y antecesor inmediato de la Restauración canovista, dictó el 10 de enero de 1874 un decreto con el objeto de

“extirpar de raíz todo germen de trastornos, persiguiendo hasta en sus más disimulados y recónditos abrigos a los perturbadores de la tranquilidad pública”³.

El decreto iba dirigido contra la I Internacional y “toda sociedad que . . . atente contra la propiedad, la familia y demás bases sociales”.

Las primeras reacciones de la Restauración

Al comenzar la Restauración, en 1876, fue promulgada una nueva Constitución. En ella se establecía el derecho de todo español “de asociarse

para los fines de la vida humana”, entregándose a la ley la facultad de dictar las reglas oportunas para asegurar su ejercicio, “sin menoscabo de los derechos de la Nación, ni de los atributos esenciales del poder público”⁴.

El Código Penal vigente, promulgado en 1870, calificaba por su parte como asociaciones ilícitas a

“1º Las que por su objeto o circunstancias sean contrarias a la moral pública.

2º Las que tengan por objeto cometer alguno de los delitos penados por este Código”⁵.

En abril de 1877 el Congreso de los diputados conoció el primer proyecto sobre asociaciones anarquistas de carácter internacional. En el preámbulo, su autor, el diputado Dánvila, afirmaba que

“un gobierno constitucional, cuya principal misión es defender los intereses tutelares de la sociedad y prevenirse contra los que aún alardean de pertenecer a una asociación ilegal, que es un atentado constante contra la paz pública”⁶.

debía proceder a dictar una legislación adecuada para prevenir y reprimir tales atentados.

En el artículo 1º se proponía que:

“Toda asociación internacional, cualquiera que sea su denominación y especialmente las asociaciones internacionales de trabajadores, que tenga por objeto provocar la suspensión del trabajo, la abolición del derecho de propiedad, de la familia o de la religión, constituirá por el solo hecho de su existencia y de sus ramificaciones en territorio español, un atentado contra la paz pública”⁷.

Pero el proyecto no pasó de ser un anticipo frustrado de la futura legislación antianarquista, puesto que en las Legislaturas de 1877 y 1878 no recibió el necesario dictamen de la Comisión nombrada para su estudio.

Breman estima que en 1881, con la llegada de Sagasta al poder, terminó la clandestinidad de la Internacional, por la mayor tolerancia del líder liberal hacia las asociaciones extremistas⁸, pero esta situación no se reflejó en normas que autorizaran su existencia legal.

Por el contrario, en marzo de 1882, las autoridades comenzaron a preocuparse seriamente de nuevo por las actividades anarquistas. El motivo lo dio la organización andaluza “La Mano Negra”, cuyo carácter puramente político o revolucionario ha sido puesto en duda por la reciente historiografía⁹, que se inclina más bien por la teoría de que la organización tenía fuertes rasgos propios de los delincuentes comunes y que el Gobierno montó respecto de ella el mito de su carácter anarquista para perjudicar a este sector político.

En todo caso, hayan sido o no anarquistas, los integrantes de "La Mano Negra" fueron tratados como tales. Después de un debate en el Congreso en el que la minoría conservadora sugirió la posibilidad de que el Gobierno presentase un proyecto de Ley para la represión de los movimientos anarquistas, el problema fue entregado por completo al conocimiento de los Tribunales. Las sentencias pronunciadas en junio de 1884 llevaron al patíbulo a 7 miembros de la asociación¹⁰.

Mayor importancia aún hay que adjudicar a la sentencia del Tribunal Supremo del 28 de enero de 1884, base de toda la doctrina futura de la Fiscalía del Tribunal sobre las asociaciones anarquistas.

La sentencia declaraba no haber lugar al recurso de casación interpuesto por miembros de la llamada Federación de Trabajadores, por la sentencia de la Audiencia de Ronda que los había condenado por el delito de asociación ilícita.

Fundamentaba el Tribunal Supremo su decisión en que:

1º El artículo 198 del Código Penal reputaba como asociaciones ilícitas a las que por su objeto y circunstancias fuesen contrarias a la moral pública o tuviesen por objeto cometer algunos de los delitos penados en el Código.

2º El concepto de moral pública decía relación con las acciones que saliesen de la esfera privada y trascendiesen o afectasen a los intereses generales de la sociedad.

3º Los principios y fines de la titulada Federación de Trabajadores —la anarquía, el colectivismo, la incentivación de la lucha del trabajo contra el capital y de los trabajadores contra la burguesía— eran contrarios al principio más fundamental del orden social —la autoridad y la propiedad industrial— por lo que, tanto por su objeto como por sus circunstancias, la mencionada asociación era contraria a la moral pública.

4º Toda libertad de exponer ideas o sistemas utópicos o contradictorios con las leyes naturales, jamás implicaría la facultad de asociarse para conseguir directamente la realización de estos propósitos, al estar expresamente prohibidas dichas asociaciones por el Código Penal¹¹.

En 1890 los conservadores decidieron arremeter en el Congreso contra los grupos anarquistas. Se escandalizaron de que el Gobernador Civil de Valencia hubiera calificado como "asociaciones" a "una reunión de hombres que se proponen la destrucción del orden social"¹², y solicitaron una definición del Gobierno liberal sobre la protección que las leyes vigentes podían prestar a dichos grupos anarquistas.

Enfrentado a un problema serio de definición jurídica, el Gobierno optó por mantenerse en el plano de los hechos, haciendo sólo una leve concesión a los conservadores en cuanto a la legislación virtualmente aplicable. Decía el Ministro de Fomento que

“no hay en España, al menos no existe legalmente constituida esa asociación anarquista. Por lo tanto . . . los actos que realicen los que así se llaman, serán punibles si están condenados en el Código Penal”,

y agregaba que

“por el hecho de llamarse anarquista, no está nadie en condiciones distintas de los demás ciudadanos españoles”¹³.

Sagasta, Presidente del Consejo de Ministros, había reafirmado en el Senado la falta de voluntad política del Gobierno en la materia al sostener:

“No conozco ninguna asociación anarquista que tenga por objeto en sus estatutos la destrucción de la sociedad por medios violentos, apelando a la revolución social”¹⁴.

Aunque su demagógica afirmación —¿qué sociedad se iba a constituir formalmente ante la autoridad en esos términos?— no pudo calmar las inquietudes de los conservadores, el asunto no volvió a ser tratado en las Cortes ese año.

Dos años después, en 1892, el Tribunal Supremo estimó conveniente dirigir una Circular a las Audiencias previniéndoles sobre el peligro de las sectas anarquistas y dándoles instrucciones para su represión. El documento iba firmado por el Fiscal del Tribunal y en él se calificaba al anarquismo como

“delincuencia . . . monstruosa en el orden jurídico (y) peligro . . . para los ciudadanos porque tiende a destruir lo que la razón y la historia han considerado absolutamente necesario para la vida de los pueblos”¹⁵.

La circular estimaba que, aunque el Código Penal de 1870 no había previsto expresamente “este nuevo género de enemigos”, sus normas sobre explosivos eran del todo aplicables a los atentados terroristas de los ácratas.

En la médula de la Circular; la Fiscalía afirmaba:

“No son individuos aislados, sino sociedades secretamente organizadas, quienes mantienen ese foco de inquietud y extravío; asociaciones a todas luces ilícitas, comprendidas en el artículo 198 del Código Penal, cuyos individuos incurrir en la sanción señalada en el artículo 199 y 200 de la misma ley. La denuncia de tales delitos traerá consigo la disolución de estas asociaciones, con gran ventaja de la paz pública y provecho de los mismos denunciantes. Quizás muchos de esos asociados ignoran que el mero hecho de serlo los vuelve reos de delito. De acuerdo V.S. con este punto con la autoridad civil, principalmente encargada de la justicia preventiva y con toda la policía judicial, no será difícil lograr que se reduzcan poco a poco las filas de estos delincuentes fanatizados, devolviéndoles sin gran violencia al seno de la ley y de la sociedad”¹⁶.

Tal gravedad otorgaba el documento al anarquismo, que finalmente se postulaba:

"... estamos en el principio de la guerra social, cuyo funesto curso es preciso cortar a todo trance"¹⁷.

El principal mérito de la Circular estaba en su claridad conceptual, ya que calificaba expresamente por primera vez como comprendidas en el artículo 198 del Código Penal a las asociaciones anarquistas, determinando así su ilicitud.

Seis días después de la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo, el Gobierno enviaba a los Gobernadores un documento análogo. En él se afirmaba:

"No existe en nuestro país, públicamente constituida, asociación alguna que por su título, que por los fines de su fundación, pueda ser considerada de carácter anarquista, ni por ilicitud fuera consentida, puesto que las asociaciones de esta naturaleza tienen el concepto legal de contrarias a la moral pública".

La armonía con el documento del Tribunal Supremo era perfecta, puesto que el Ministro del Interior concluía:

"Las sociedades de tal índole hállanse, por tanto, de lleno comprendidas, por prescripción expresa de la ley, en el artículo 198 del Código Penal"¹⁸.

La Circular fue atacada en el Congreso por el republicano Vallés y Ribot, quien afirmó:

"Sostener que la doctrina anárquico-colectivista, sostener que asociaciones que tienen por objeto perseguir y conseguir por los medios pacíficos, por los medios legales la realización de este ideal, vician su constitución de tal manera que han de reputarse ilícitas y han de reputarse inmorales, es desconocer completamente el significado de la doctrina anarquista-colectivista"¹⁹.

El Gobierno defendió con éxito su política y afirmó que las detenciones de anarquistas efectuadas en Barcelona como consecuencia de la Circular habían sido acordadas todas por la autoridad judicial.

Un año después; el Tribunal Supremo confirmaba las sentencias de veinte, quince y ocho años de presidio mayor, y otras varias de hasta quince años de reclusión, dictadas por un Consejo de Guerra contra anarquistas por los sucesos de enero de 1892 en Jerez.

La Fiscalía del Tribunal Supremo volvió a dirigirse a las Audiencias en noviembre de 1893, para insistir en la persecución y castigo del anarquismo. El nuevo documento calificaba a los anarquistas como

"fanáticos secuaces de doctrinas servidas en nuestra nación y fuera de ella por criminales empeños colectivos de arraigar por el fuego y el terror condiciones perdurables de la sociedad"²⁰.

La Circular recomendaba el máximo celo en la represión de la propaganda impresa o grabada que estaban efectuando los anarquistas.

Poco después, en mayo de 1894, seis ácratas eran condenados a muerte y fusilados, por el atentado contra el General Martínez Campos.

Las Leyes especiales: primera en 1894

En abril de 1894 el Gobierno presentó ante el Congreso de los diputados el primer proyecto de Ley especial para la represión de las asociaciones anarquistas.

El artículo 8º del mismo establecía que

“se reputarán asociaciones ilícitas, conforme a lo establecido en el Nº 2 del artículo 198 del Código Penal, las en que se incurra en la disposición del artículo anterior, y además, de ser inmediatamente disueltas, serán castigados sus individuos con la pena de presidio correccional”²¹.

Y el artículo 7º mencionado se refería a predicar la ejecución de los siguientes hechos:

- a) Atentar contra las personas o causar daño en las cosas por medio del empleo de sustancias o aparatos explosivos.
- b) Colocar sustancias o aparatos explosivos en cualquier sitio público o de propiedad particular, para atentar contra las personas o causar daño en las cosas.
- c) Emplear sustancias o aparatos explosivos para producir alarma.
- d) Tener, fabricar, facilitar o vender sustancias o aparatos explosivos.
- e) Conspirar para cometer cualquiera de los hechos anteriores.
- f) Amenazar con cometer alguno de los mismos hechos, aunque la amenaza fuese condicional.
- g) Provocar, de palabra o por escrito, por la imprenta, grabado u otro medio de comunicación a la perpetración de los hechos anteriormente mencionados.
- h) Hacer la apología de los hechos anteriores o de sus autores.

A la Comisión que conoció el proyecto en el Congreso le pareció confuso el artículo 8º, por lo que dio una nueva redacción al precepto, calificando como ilícitas a las asociaciones en que se cometiese cualquiera de los delitos mencionados más arriba. Agregó, además, dos párrafos, fijando las penas para los jefes y miembros de las asociaciones que participasen directa o indirectamente en los hechos.

La oposición a estos nuevos párrafos fue tan fuerte y decidida, que la Comisión hubo de retirarlos. Al hacerlo, obtuvo la aprobación del resto del artículo con la nueva redacción por ella propuesta.

En el Senado, la discusión del proyecto renovó la vieja pugna entre liberales y conservadores respecto de los sistemas preventivo y represivo en el control de las asociaciones. Cuando éstos últimos comprendieron que sólo a los Tribunales tocaría la disolución de las asociaciones que facilita-

sen la comisión de los delitos contenidos en el proyecto, protestaron por la falta de facultades del Gobierno en esta materia.

A pesar de esta oposición, el Gobierno liberal sacó adelante airoosamente el artículo, redactado finalmente de la siguiente forma:

“Las asociaciones en que de cualquier forma se facilite la comisión de los delitos comprendidos en esta Ley, se reputarán ilícitas y serán disueltas, aplicándoles, en cuanto a su suspensión, lo dispuesto en la Ley de Asociaciones, sin perjuicio de las penas en que incurran los individuos de las mismas asociaciones por los delitos que respectivamente hubieran cometido”²².

Aunque la norma no mencionaba expresamente al anarquismo, en el fondo se dirigía a clarificar el problema de la legalidad específica de las asociaciones ácratas. Durante la discusión del proyecto esta finalidad última había quedado de manifiesto. La minoría conservadora había sostenido como tesis principal que:

“no debe permitirse la asociación ni la propaganda anarquista... ¿caso estas asociaciones anarquistas, que tienen por fines exclusivamente la destrucción por medio de la violencia y la muerte, no son penables en sí mismas?”²³.

La otra minoría, la republicana, defendió a los anarquistas, argumentando que tenían:

“perfectísimo derecho a manifestar cuáles son aquellas ideas que respecto a organización social estiman como mejores”²⁴.

Aunque la Comisión y el Gobierno habían afirmado que en el proyecto sólo estaban:

“definidos y castigados los delitos cometidos por medio de aparatos y sustancias explosivas; ni más ni menos”²⁵,

el propósito antianarquista había quedado claro. El Gobierno liberal había triunfado al evitar la aprobación de una legislación más dura de la que proponía, pero sus intentos por evitar el carácter contrario a las asociaciones, de la nueva ley, había fracasado.

La segunda Ley especial en 1896

Dos años después, el 18 de junio de 1896, el Gobierno conservador de Cánovas del Castillo presentaba al Congreso un nuevo proyecto de Ley sobre “Represión de delitos contra las personas y las cosas que se cometen o intenten cometer por medio de explosivos o materias inflamables”²⁶, que, en el fondo, se dirigía también contra las asociaciones anarquistas.

El nuevo proyecto introducía una serie de importantes novedades:

1º Colocaba bajo la jurisdicción de guerra todos los delitos tipificados en el texto de la futura ley y todos aquellos determinados por la ley de 10 de julio de 1894, a que nos hemos referido anteriormente.

2º Sancionaba con la pena de muerte a todos los autores y cómplices de esos delitos, agravando notoriamente la penalidad de 1894.

3º Se autorizaba al Gobierno para que, "oyendo a la Junta de Autoridades de la respectiva capital de Provincia, suprime todos los periódicos, centros y lugares de recreo de los anarquistas, aunque artificiosamente disimulen sus fines. En otro caso, cuando los periódicos, centros o lugares de recreo hagan alarde del título de anarquista, podrá el Gobierno suprimirlos sin oír a la Junta de Autoridades"²⁷. Además, el Gobierno quedaba facultado para extrañar del Reino a toda persona a quien se le probase que profesase opiniones anarquistas, con intervención y acuerdo de la respectiva Junta de Autoridades.

El proyecto se constituía, indudablemente, en la revancha conservadora ante su derrota en los Cuerpos legisladores de 1894, fruto de la cual era la ley del mismo año. Todo el peso del sistema preventivo —el Gobierno quedaba autorizado para suprimir un centro anarquista en cuanto tuviese noticia cierta de él— estaba presente.

Las posturas discordantes de Vázquez de Mella, tradicionalista y López Puigvercer, liberal, no lograron variar la redacción del proyecto en el Congreso de los diputados. La facultad gubernativa de clausurar todos los centros anarquistas y de reprimir la propaganda del mismo signo constituyó así la médula del proyecto trasladado al Senado:

"no va más que contra los medios de explosivos y materias inflamables, resultará incompleto; y si la gravedad del crimen nace del crimen mismo, no del medio que se emplee, el anarquista que no emplea el explosivo y la materia inflamable no es tan punible, por la contextura de este proyecto, como el que emplea el explosivo y la materia inflamable"²⁸.

El Ministro de Gracia y Justicia, Conde Tejada y Valdosera, consiguió la aprobación del texto propuesto por el Congreso de los diputados con el simple argumento de que:

"si por la manera de atentar mañana al orden social por medios que hoy no se prevén, es necesario buscar nuevos modos, nuevos métodos de penalidad . . . , entonces vendrá una nueva ley, y así como el legislador ha castigado especialmente los delitos cometidos por medios de explosivos, castigará especialmente también los cometidos por otros procedimientos"²⁹.

Así, por segunda vez en dos años, la voluntad política de un Gobierno y de los cuerpos colegisladores declaraba al anarquismo fuera de la ley. La proscripción continuaría, al menos, por los próximos tres años, ya que al cumplirse dicho plazo se requeriría que las cortes renovasen la vigencia de la nueva Ley, cosa, que, en caso de no concretarse, dejaría sólo a la

Ley de 1894 en vigor a partir de ese momento³⁰. La afirmación de Romero Girón —“si este proyecto . . . tiene por objetivo perseguir las manifestaciones criminales del anarquismo, este proyecto no responde a sus fines”—³¹, contrastaba con las claras y duras medidas antianarquistas que la nueva ley ponía en manos del Gobierno. Más no cabía pedir.

Dos semanas escasas después de la promulgación de la ley, un Real Decreto, fechado el 16 de septiembre, determinaba que las prescripciones del artículo 4º de la nueva ley, sobre las facultades gubernativas para la supresión de periódicos y centros anarquistas, y para el extrañamiento de los propagandistas de las ideas anarquistas y de los afiliados a las asociaciones comprendidas en el artículo 8º de la Ley de 1894, sólo se aplicarían, hasta nueva disposición, en las provincias de Madrid y Barcelona.

Ese mismo mes de septiembre se sancionó la ley autorizando al presidente del Consejo de Ministros para disponer de un crédito de 125.000 pesetas para organizar un servicio especial de policía judicial con el objeto de descubrir y perseguir los delitos cometidos por medios de explosivos. Una Real Orden se encargó de crear el 19 de ese mes dicho cuerpo de policía, limitando su acción al mismo ámbito de la ley del día 2, es decir, a Madrid y Barcelona. La jefatura de los nuevos agentes —sólo 34 en total— se encargó a un oficial procedente del ejército. Finalmente, otra Real Orden, del 7 de octubre, indicó a los presidentes de las Audiencias Territoriales de Madrid y Barcelona la conveniencia de poner en funcionamiento el nuevo cuerpo policial el 1º de noviembre próximo.

En 1899, cuarenta días antes de que venciera el plazo de tres años de la Ley de 1896, Pi y Margall, presumiendo su renovación por decreto el próximo 2 de septiembre, pronunció duras palabras en el Congreso, calificando su texto de “ínicuo” y “abiertamente contrario a los principios y al régimen democrático”³² y comparó la situación de los anarquistas con la que los demócratas habían sufrido años atrás.

Silvela, a la sazón presidente del Consejo de Ministros, esquivó la cuestión práctica de la eventual renovación y se limitó a recordar que la mayor parte de las leyes extranjeras sobre anarquismo habían abarcado tanto la apología de los hechos terroristas como la propagación de la doctrina y la excitación de la propaganda por el hecho.

Por su parte, Canalejas, en nombre de la minoría liberal y recordando su presidencia de la Comisión que había dado el dictamen en la Ley de 1894, aunque criticó la dureza de la Ley de 1896 vigente, se manifestó a favor de la represión.

El 7 de septiembre se dictaba el decreto prorrogando la vigencia de dicha ley por un año y, por lo tanto, se condenaba por doce meses más a la clandestinidad al anarquismo y sus asociaciones.

Los proyectos de 1900, 1904 y 1908.

Desde el 7 de septiembre de 1900, al caducar la vigencia de la prorrogada Ley de 1896, las asociaciones anarquistas volvieron a quedar regidas por la Ley de 1894.

La situación pareció durar poco tiempo, ya que en los primeros días del mes de noviembre, el Gobierno propuso, en el Congreso de los diputados, la renovación por otros tres años de la Ley de 1896 y de todas las disposiciones complementarias dictadas para su ejecución. El proyecto facultaba una vez más al Gobierno para renovar por un cuarto año, mediante decreto, la vigencia de la ley a la expiración del plazo.

Los republicanos se opusieron tenazmente. Fundamentaron su posición en la, a su juicio, errónea identificación que la ley hacía entre los actos terroristas y las doctrinas anarquistas, castigando con el cierre de los círculos y centros a quienes sólo postulaban ideas diferentes a las del sistema imperante. Pi y Margall calificó la Ley de 1896 como "bárbara" e "infame".

El Ministro de Gracia y Justicia, Marqués del Vadillo, recordó que los anarquistas, en opinión del Gobierno:

"representan un ataque al orden social establecido... y, en este sentido, producen una verdadera perturbación del derecho"³³, y

en apoyo del Gobierno, los conservadores recordaron el derecho del Estado de prohibir la organización de sociedades y corporaciones con fines delictuales, como las anarquistas. Los temores de los republicanos, dijeron, quedaban obviados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en el sentido de que no bastaría llamarse anarquista para estar comprendido dentro de los preceptos de la ley, sino que sería preciso que existiese relación entre aquella denominación y los hechos atentatorios contra las personas o las cosas empleando explosivos o materiales afines.

El Congreso aprobó el proyecto de renovación de la vigencia de la Ley de 1896, pero como en el Senado no llegó siquiera a conocerse el dictamen de la Comisión encargada de su estudio, siguió vigente la Ley de 1894.

Cuatro años después, y a raíz de un atentado terrorista acaecido en Barcelona en la noche del 17 de noviembre de 1904, el Senado volvió a preocuparse de la prevención y represión de los delitos cometidos por las asociaciones anarquistas. Algunos conservadores pidieron abiertamente al Gobierno liberal la efectiva aplicación de la Ley de 1894, mientras otros sugerían la posibilidad de modificar esa legislación, adaptándola a las circunstancias del momento y apoyándola en todas las medidas de policía necesarias.

Los liberales manifestaron su desacuerdo³⁴, pero el día 23 el Gobierno presentó su nuevo proyecto.

Bajo el título de "Proyecto de Ley sobre cumplimiento y mejor observancia de la Ley de 10-VII-1894, sobre represión de los delitos cometidos por medio de explosivos"³⁵, el Gobierno pretendía destruir "el ambiente donde perdura el trastorno de las energías morales y queda borrada toda noción jurídica" ya que "no da bastante explicación (de los atentados con explosivos) la individual perversión del culpable"³⁶.

El articulado del proyecto dejaba intactas las disposiciones de la Ley de 1894 sobre disolución de los centros anarquistas y reafirmaba en su artículo 8º, con una nueva redacción, el carácter ilícito de las asociaciones que, de cualquier forma, facilitasen la comisión de los delitos mencionados en el nuevo artículo 6º propuesto. Su mayor novedad decía relación precisamente con este nuevo artículo 6º, por el cual se penaba la provocación de palabra, por escrito, por la imprenta, por el grabado u otros medios de publicidad, de una gran variedad de delitos establecidos en el Código Penal de 1870.

En su dictamen, la Comisión suprimió la modificación de la redacción propuesta al artículo 8. La discusión se desarrolló en medio de una condena casi generalizada del anarquismo³⁷, y se centró en el contenido del artículo 6º. Algunos liberales manifestaron su preocupación por la posibilidad de que se entendiese por provocación de delitos de anarquismo a todas las insinuaciones de carácter general contenidas en el artículo 6º propuesto, por lo cual muchas acciones que normalmente estarían regidas por la legislación penal común podrían acarrear más graves penas para sus autores y para las asociaciones de que ellos formasen parte.

El Gobierno y la Comisión defendieron y obtuvieron la aprobación del nuevo artículo 6º, cuyo texto combinado con el antiguo artículo 8º de la Ley de 1894 ponía en un peligro mayor a los grupos anarquistas, en caso de prosperar el proyecto.

Pero esta vez fue el Congreso el que frenó la iniciativa gubernamental. Aunque la Legislatura duró aún seis meses después de la fecha de recepción del proyecto, la Comisión nombrada no llegó a constituirse. En la Legislatura 1905-6 el Gobierno no renovó la tramitación de su proposición de ley, con lo que el texto de 1894 se mantuvo inalterado³⁸.

En enero de 1908 el Gobierno conservador de Maura volvió a intentar la aprobación de una legislación aún más dura para las asociaciones anarquistas.

El nuevo proyecto, presentado al Senado, tomaba los artículos 4º y 5º de la Ley de 1896 y proponía adicionarlos al texto de 1894, bajo un artículo nuevo, el 15, cuyo contenido sería el siguiente:

"En el territorio o territorios que por Real Decreto señale podrá el Gobierno suprimir los periódicos y centros anarquistas y cerrar los establecimientos y lugares de recreo en donde los anarquistas se reúnan habi-

tualmente para concertar sus planes o verificar su propaganda. También podrá hacer salir del Reino a las personas que, de palabra o por escrito, por la imprenta, grabado u otro medio de publicidad, propaguen ideas anarquistas o formen parte de asociaciones comprendidas en el artículo 8º de esta Ley”³⁹.

Dicho artículo 8º, recordemos, establecía que las asociaciones en que, de cualquier forma, se facilitase la comisión de delitos comprendidos en la Ley, se reputarían ilícitas y serían disueltas.

El párrafo 3º del nuevo artículo propuesto establecía que los acuerdos tomados en virtud del párrafo 1º se debían adoptar en Consejo de Ministros y con informe previo de la Junta de Autoridades de la Capital de la respectiva provincia, norma que se encontraba también en la Ley de 1896.

La Comisión entregó en marzo del mismo año su dictamen. En él proponía la modificación de otros artículos de la Ley vigente de 1894 —de acuerdo al dictamen aprobado en el propio Senado en 1904 y que nunca llegó a discutirse en el Congreso— y daba otra redacción al nuevo artículo 15, dejándolo en estos términos:

“En consideración a la frecuencia o la inminencia de los delitos comprendidos en esta Ley, el Gobierno, por Real Decreto, acordado en Consejo de Ministros, podrá poner en vigor durante el tiempo y en el territorio que señale las disposiciones excepcionales siguientes:

1º Una Junta formada en la respectiva provincia por el Gobernador Civil, por la autoridad militar que en ella ejerza el mando superior, por el Presidente y el Fiscal de la Audiencia Territorial . . . y por el Alcalde de la Capital, estará facultada para:

- I. Suprimir los periódicos y centros, y cerrar los establecimientos y lugares de reunión en los cuales se verifique la propaganda o se concreten los planes terroristas.
- II. Fijar residencia obligatoria dentro del Reino y, en caso necesario, hacer salir del Reino a individuos de las asociaciones comprendidas en el artículo 8º”⁴⁰.

En la nueva redacción, lo más destacado era la sustitución de la palabra “anarquistas” por el término “terroristas”.

La discusión, calificada por varios senadores como una de las más interesantes que hubiesen tenido lugar en la Cámara Alta, fue larga y reñida. La oposición al proyecto y al dictamen fue encabezada por liberales y socialistas. Ruiz Capdepón llevó el peso del ataque al afirmar:

“Ilícitas podrán ser y lo son las asociaciones anarquistas; ilícitas son aquellas que el Gobernador estima que tienen este carácter; ilícitas las comprendidas en el artículo . . . 198 del Código Penal . . . pero ni vosotros podéis decir . . . ni mucho menos esa Junta, qué asociación es ilícita y cuál no lo es; qué asociación debe permanecer y cuál no, porque para eso están la Ley de Asociaciones y están las autoridades gubernamentales y luego las judiciales, que, en último caso, vienen a resolver siempre”⁴¹.

Tal como estaba propuesto el artículo, concluía el senador, se cometía la aberración de facultar a autoridades no judiciales para imponer penas y se impedía el ejercicio de los derechos de reunión y asociación, por lo que el proyecto y el dictamen eran para él, en realidad, "una serie de infracciones a la Constitución" ⁴².

Como se ve, la oposición liberal no se centró en la defensa de las asociaciones anarquistas propiamente tales, sino que procuró llevar la cuestión al plano del respeto de los derechos políticos de asociación y reunión.

El Gobierno y la Comisión defendieron el proyecto y el dictamen, afirmando que su principal objetivo era perseguir los delitos de terrorismo, tuvieran o no su origen en el anarquismo. En cuanto a una virtual restricción general de los derechos políticos, de asociación y reunión, el Gobierno recordó la facultad concedida por el artículo 14 de la Constitución para reglamentar su ejercicio, cosa que el proyecto en discusión venía a hacer respecto de los anarquistas. Maura rechazó, además, la imputación de otorgamiento de atribuciones judiciales a las Juntas de Autoridades, y fundamentó la disposición en la necesidad de otorgar a los Tribunales ordinarios, a los que —sostenía— seguirían sujetos los reos de los delitos en cuestión, las mayores y mejores pruebas posibles sobre las actuaciones de los terroristas.

Al entrar en la discusión específica de los artículos propuestos, los carlistas sugirieron una adición a la enmienda en estudio sobre el artículo 7º de la Ley de 1894. Por esta enmienda se proponía precisar que la propaganda que debía ser castigada era específicamente la anarquista, además de la terrorista en general. Para los carlistas, el carácter de grupo organizado del anarquismo hacía necesaria esa precisión, puesto que, en su opinión, el uso exclusivo de la palabra "terrorismo" venía a diluir la prevención y represión de las actividades ácratas. La enmienda, a pesar de su valor, no fue tomada en consideración.

Al nuevo artículo 15, propuesto, se presentaron seis enmiendas, desde las que solicitaban abiertamente su supresión del texto, por atribuirse a la Junta de Autoridades "facultades verdaderamente monstruosas y arbitrarias" ⁴³, hasta la que precisaba convenientemente las facultades de la Junta. Esta última fue aceptada y el artículo fue aprobado con las siguientes limitaciones a la actividad del nuevo órgano:

a) El Real Decreto que pusiese en vigor las facultades de la Junta de Autoridades para un territorio y durante un tiempo determinado, tendría que ser puesto en conocimiento de las Cortes oportunamente.

b) La facultad de la Junta de Autoridades de fijar residencia obligatoria dentro del Reino y, en caso necesario, de hacer salir de él a determinadas personas, dejaba de poder ejercerse respecto de los individuos pertenecientes a las asociaciones comprendidas en el artículo 8º de la Ley de

1884, para centrarse en "las personas contra las cuales, sin haber méritos bastantes para someterlas a la acción de los Tribunales, existan sospechas racionales de participación en la propaganda o en los planes terroristas" ⁴⁴.

c) Todas las medidas adoptadas en virtud del artículo 15 se entenderían levantadas de hecho y de derecho tan pronto como dejase de regir el Decreto a que se refería el párrafo 1º del mismo artículo.

Aunque el artículo enmendado conservaba la facultad de suprimir los centros, establecimientos y lugares de reunión en los cuales se concertasen los planes terroristas, era evidente su mayor blandura respecto de las asociaciones involucradas en dichas actividades, al suprimirse la referencia al artículo 8º de la Ley de 1894. De esta manera quedaban los miembros de dichas asociaciones en las mismas condiciones que cualquier otra persona.

El intento legislativo conservador, aprobado ya en la Cámara Alta, volvió a morir en el Congreso. Nombrada la Comisión para estudiarlo y emitir el dictamen, la Legislatura llegó a su fin sin que se conociera dicho dictamen. En la Legislatura siguiente, 1908-9, el proyecto fue reproducido por el Gobierno, pero esta vez ni siquiera llegó a constituirse la Comisión ⁴⁵.

CONCLUSIONES

1. Desde la condena de la Asociación Internacional de Trabajadores en 1872, las asociaciones anarquistas fueron colocadas al margen de la ley. Aunque los primeros intentos de una legislación especial en este sentido fracasaron, fundamentalmente por la posición liberal, ya desde 1884 el Tribunal Supremo, mediante la jurisprudencia y las Circulares, apoyó doctrinalmente el rechazo del sistema de la Restauración al asociacionismo ácrata.

2. El crecimiento en cantidad e importancia de los grupos anarquistas, y el desarrollo de su actividad terrorista, impulsó a los conservadores a una nueva batalla por la promulgación de legislación especial en la década de los 90. En 1894 y 1896 obtuvieron la aprobación de leyes sucesivamente más duras, aunque esta última cedió su lugar a la primera después de pocos años de vigencia.

3. Considerada insuficiente por los conservadores la legislación vigente de 1894, al comenzar el nuevo siglo las Cortes estudiaron sucesivos proyectos de reforma a dicha ley, aunque con resultados nulos. La fuerte oposición liberal y republicana a estos proyectos impidió su aprobación y la consiguiente utilización de instrumentos legales verdaderamente adecuados para reprimir la actividad terrorista de las asociaciones anarquistas. En vísperas del nacimiento de la poderosa CNT, faltaba ya voluntad política para rechazar eficazmente al anarquismo.

NOTAS

- ¹ JOSÉ PEIRATS, *Los anarquistas en la crisis española*, 5.
- ² INTERVENCIÓN DE CANDAU, Ministro del Interior. DSC, 16-X-1871, 2997.
- ³ MARCELO MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario de la Administración española*, I. 719.
- ⁴ DSC, 27-III-1876, Ap. al N^o 28, 4, arts. 13 y 14.
- ⁵ DSCC, 30-V-1870, Ap. al N^o 293, 19 art. 197.
- ⁶ DSC, 27-IV-1877, Ap. 30^o al N^o 3, 2.
- ⁷ Ibidem.
- ⁸ GERALD BRENNAN, *The Spanish Labyrinth*, 167-8.
- ⁹ Véase CLARA E. LIDA, *Anarquismo y Revolución en la España del XIX*, 247 y s.
- ¹⁰ CONSTANCIO BERNALDO DE QUIROS afirma que causaron "enorme impresión en toda España" (*El Espartaquismo agrario y otros en ensayos sobre la estructura económica y social de Andalucía*, 163). JUAN ORTEGA Y RUBIO dice que "inspiraron terror" (*Historia de la Regencia de María Cristina Habsburgo-Lorena*, II, 75).
- ¹¹ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1884, 361.
- ¹² Intervención del Senador Conde de Canga-Argüelles, DSC, 22-V-1890, 2845.
- ¹³ DSC, 22-V-1890, 2848.
- ¹⁴ DSS, 18-V-1890, 2869.
- ¹⁵ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1892, 146.
- ¹⁶ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1892, 147.
- ¹⁷ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1892, 148.
- ¹⁸ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1892, 251.
- ¹⁹ DSC, 6-V-1892, 5515.
- ²⁰ M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario*, Ap. 1893, 767.
- ²¹ DSC, 4-IV-1894, Ap. 1^o al N^o 98, 2.
- ²² DSS, 11-VII-1894, Ap. 1^o al N^o 169, Apunta bien MANUEL R. ALARCÓN que se castigaba a la sociedad "por los delitos que pudiese cometer alguno de sus miembros, aun cuando éste no hubiera realizado su acción 'por los medios que facilite la asociación', que era el requisito para proceder a la disolución". (*El derecho de asociación obrera en España*, 1839-1900, 289-90).
- ²³ Intervención del diputado BURGOS. DSC, 14-V-1894, 4183.
- ²⁴ Intervención del diputado CARVAJAL y Hue. 14-V-1894, 4188.
- ²⁵ DSC, 23-V-1894, 4362.
- ²⁶ DSC 18-VI-1896, Ap. 1^o al N^o 31.
- ²⁷ DSC, 18-VI-1896, Ap. 1^o al N^o 31.
- ²⁸ Intervención del senador ROMERO GIRÓN. DSS, 27, VIII-1896, 1299.
- ²⁹ DSS, 27-VIII-1896, 1302.
- ³⁰ Si al expirar el plazo no estuviesen las Cortes reunidas, el Gobierno podía acordar que la Ley continuase rigiendo por un año más, dando cuenta a las Cortes cuando éstas se reuniesen.
- ³¹ DSC, 26-VIII-1896, 1287.
- ³² DSC, 26-VII-1899, 1334.
- ³³ DSC, 3-XII-1900, 248.
- ³⁴ Dijo el senador liberal CAÑELLAS: "Si se quiere ir a otra legislación especial, con eso, yo liberal y demócrata, no estoy conforme. Entiendo que con

la legislación actual se puede llevar la paz y la tranquilidad al ánimo de todos los españoles". (DSS 18-XI-1904, 543).

³⁵ DSS, 23-XI-1904, Ap. 1º al Nº 43, 1.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ El Presidente del Consejo de Ministros, MAURA, afirmó: "Los delitos del anarquismo van contra las instituciones sociales y políticas". (DSS, 9-XII-1904, 846). El principal opositor al proyecto, MONTERO RÍOS dijo: "¡El anarquismo! ¿Quién no detesta los actos que se llevan a cabo bajo la influencia de la doctrina anarquista?" (DSS, 9-XII-1904, 842). Pero no faltó la voz de apoyo al anarquismo. RUIZ CAPDEPÓN manifestó: "Es uno de los fines en que se puede emplear la actividad humana y para los que se pueden constituir asociaciones de todo género dentro de nuestra Constitución y de nuestras leyes". (DSS, 10-XII-1904, 868).

³⁸ A estas alturas habían legislado ya contra el anarquismo: Francia en 1881, 1893 y 1894; Portugal en 1892 y 1896; Suiza en 1892; Bélgica en 1887; Inglaterra en 1883; Estados Unidos en 1902, e Italia en 1904. (Cfr. EDUARDO COMIN COLOMER, *Historia del anarquismo español*, I, 216).

³⁹ DSS, 24-I-1908, Ap. 26 al Nº 133. XAVIER TUSSELL acierta al afirmar que el proyecto renovaba "la legislación represiva de los años 90". (*La política y los políticos en ALFONSO XIII*, 35).

⁴⁰ DSS, 24-III-1908, Ap. 3º al Nº 117.

⁴¹ DSS, 30-III-1908, 3817.

⁴² DSS, 30-III-1908, 3816.

⁴³ Intervención del senador ARIAS DE MIRANDA. DSS, 24-IV-1908, 4174.

⁴⁴ DSS, 9-V-1908, Ap. 3º al Nº 206.

⁴⁵ TUSSELL estima que MAURA no asistió en la aprobación de la Ley porque tenía más interés en la de Administración Local. (*La política*, 35). J. RUIZ CASTILLO cree que influyó también decisivamente la campaña contra el proyecto iniciada en diversos sectores de la opinión pública. (ANTONIO MAURA. *Treinta y cinco años de vida pública*, 162 y s.). Respecto de esta situación dice DIEGO SEVILLA ANDRÉS que "los mitines se sucedían sin interrupción. A todos los pueblos de España había de llegar la voz de las izquierdas, confraternizando desde el socialista al aristócrata liberal en la defensa de la libertad ultrajada". (A. MAURA: *La revolución desde arriba*, 203). AMARO DEL ROSAL, desde un punto de vista marxista, estima que esta propaganda se debía a que el proyecto "tendía a asfixiar toda manifestación de propaganda de las ideas avanzadas". (*Historia de la U.G.T. de España, 1901-1939*, I, 42-3).

ABREVIATURAS USADAS

DSC Diario de Sesiones del Congreso.

DSS Diario de Sesiones del Senado.

DSCC Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes.