

**REFLEXIONES BREVES SOBRE LA POLITICA
ANTITERRORISTA**

SANTIAGO SANCHEZ

Profesor Titular de Derecho Constitucional
UNED

REFLEXIONES BREVES SOBRE LA POLITICA ANTITERRORISTA

La entrada en vigor de las Leyes Orgánicas 3 y 4/88 de 25 de mayo y el cambio de contenido de las manifestaciones públicas de los responsables gubernamentales, *parecen* haber seguido algunas de las recomendaciones expuestas en las reflexiones que a continuación se transcriben. Pero es discutible. De ahí que opte por publicarlas tal cual las hice a mediados de 1987 y las entregué para su impresión en febrero de 1988.

Nota del autor

POR

SANTIAGO SANCHEZ

Profesor Titular de Derecho Constitucional
UNED

El pueblo español ha soportado estoicamente la úlcera del terrorismo, un tanto a la espera de las decisiones políticas que pusieran término a esa cadena de muertes y, quizá, con la ilusión, vana, de que los asesinos depusieran la inexplicable actitud de venganza que puede rastrearse sólo en los confines recónditos de unos cromosomas atávicos.

Han tenido que producirse múltiples y masivos delitos de asesinato, extorsión, secuestro, robo, coacciones, etc., contra todo tipo de personas, para que se despierte la perezosa conciencia social y reaccione ante la avalancha de crímenes. Y todavía *aún no se ha cobrado conocimiento pleno* de la magnitud y profundidad de la amenaza patente, como lo demuestran dos ejemplos de índole tan distinta, como son la reiterada discriminación de los difuntos asesinados en razón a su condición profesional o política, edad, etc., y, de otra parte, la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional

n.º 74/87 de 25 de mayo, permitiendo a los españoles que lo demanden el recurso a intérprete en un proceso judicial¹.

Es pasada la hora de mostrar pura indignación, aportando alguna idea en torno a las razones de la situación actual y, también, señalando, prescriptivamente, cual debiera ser la conducta de políticos y legisladores, y de esos personajes del foro que, en materia de terrorismo, influyen poderosamente en la conformación de los comportamientos sociales y crean «opinión» pública.

El terrorismo de ETA, no obstante la peculiaridad que pueda conferirle su raíz geohistórica, ha aprovechado hasta el presente las experiencias de movimientos criminales afines, la debilidad de nuestro adolescente sistema democrático, y la desorganización inherente del funcionamiento de nuestras instituciones y de nuestra administración pública. Los intelectuales españoles, en general, se han inhibido ante tan magno problema, no solo porque no han contribuido con sus críticas a crear un clima insano para los sentimientos y actitudes pro-ETA, sino, principalmente, porque han silenciado, caso de disponer de ellas, de las probables salidas o soluciones. No debe ignorarse que, aparte vidas humanas, el costo económico y político que está pagando la sociedad es elevadísimo.

Hasta el momento presente, y excepto el cambio adoptado por las autoridades del *país* vecino, tan digno de elogio ahora, como de censura antes, (aunque desconozcamos su precio), es lo cierto que los medios empleados para combatir a los etarras no han dado los resultados apetecidos. Es posible, por otro lado, que la general condena de la prensa en la actualidad sea el otro motivo de contento en esta lucha desigual que el sistema democrático-constitucional libra contra quien, obvio es decirlo, no merecería cuartel.

La primera derrota, y la más relevante, fue en el campo del lenguaje. «Liberación nacional», «lucha armada», «ejecuciones», «comandos», «frentes político y militar», «impuesto revolucionario» y tantos otros vocablos y expresiones, capaces de encubrir —si el interlocutor no los criba— la realidad, fueron aceptadas por los medios de comunicación sospecho que «à leur insu»¹. La *táctica* del empleo de un lenguaje adecuado a los fines, y de los silencios medidos, es un legado de los viejos marxistas-leninistas,

* El fallo textualmente dice: «Que el artículo 520.2.e) de la L.E.C. redactado por la L.O. 14/83 de 12 de diciembre no es inconstitucional en el sentido de que no priva del derecho a ser asistido por intérpretes a los ciudadanos españoles que no comprendan o no hablen castellano». Aparte de que todos los españoles tienen el deber de conocer el castellano, que es la lengua oficial del Estado (art. 3.1 de la Constitución), está claro que el contenido del fallo puede dar lugar a interpretaciones políticamente manipulables desde perspectivas nacionalistas que reivindican el «Selbstbestimmungsrecht», o, al menos, así lo veo yo.

¹ Todavía hoy, 29 de enero de 1988, El País habla de «alto el fuego», como si de una contienda bélica se tratase; y, en otros ámbitos, continúa demandándose la amnistía; como si los delinquentes etarras viviesen en el seno de una dictadura.

como saben los kremlinólogos y cualquiera que haya estudiado a fondo las materializaciones políticas de la ideología marxista. La relevancia de la victoria etarra es enorme porque el vínculo entre lo que erróneamente se denomina «violencia política» y su difusión mediante la palabra es la clave del terrorismo. Umberto Eco, agudamente, ha apuntado en este sentido que los hechos terroristas son hechos-mensaje. Si a la gravedad del acto delictivo le añadimos la deformación implícita en su relato sesgado, podrá percibirse claramente cómo llega a producirse ese fenómeno, tan curioso por lo paradójico, que Maurice Tugwell ha definido como el «asset to liability shift»² y la transformación del verdugo en víctima y de la víctima en verdugo.

La instrumentalización de la lengua trasciende, sin embargo, las acciones concretas criminales. Resulta paradigmática, al respecto, la conclusión que cabe alcanzar cuando aceptamos hablar de «terrorismo» en lugar de utilizar las *típicas* expresiones jurídico-penales, acuñadas durante siglos por los códigos. No puedo evitar recordar un breve discurso del Presidente del Gobierno de 3 de noviembre de 1983 en el que defendió la «criminalización de las conductas terroristas». Es pavoroso comprobar hasta que medida ha llegado a calar en las mentes de todos esa manifestación tendenciosa de la lengua que, a decir verdad, se ha empleado con éxito increíble en Francia, Italia, Alemania, Inglaterra y otros Estados democráticos del entorno. Porque el error de admitir el vocablo «terrorismo» lo hemos padecido la mayoría.

Me limitaré a aportar una muestra lo suficiente ilustrativa. Me refiero a las discusiones entre juristas, científicos sociales y políticos, tratando *de definir el terrorismo*, pretendiendo construir un modelo, buscando explicaciones de carácter global³. Estos esfuerzos, por muy loables que sean, no hacen sino replantear una vieja discusión, porque desde su óptica el terrorismo es la violencia *política* y pasa a integrar el abanico de la tipología de las formas de lucha por el poder, junto a la revolución, el golpe de Estado, el pronunciamiento, el cuartelazo, la insurrección, la revuelta, y otras muchas. *Ese enfoque*, aún escasamente útil en otros contextos, *debe rechazarse de plano en un país como España, que es un Estado democrático-constitucional*. Pretender definir el terrorismo aquí y ahora es un error de planteamiento que acaba desembocando en la demanda de una terapia especial; es caer en la trampa tendida por unos desalmados; es aceptar

² Véase la explicación de la frase en el artículo «Politics and Propaganda of the Provisional IRA», en *British Perspectives on Terrorism*, pp. 13-40, concretamente pp. 17 y 18; ed. by Paul Wilkinson, London George Allen and Unwin, 1981. En nuestro caso, el hecho de que algunos sectores de la población española se inclinen incluso —con tal de acabar con el problema— por someter a referéndum la independencia del país vasco constituye una clara muestra del «asset to liability shift».

³ Cfr., por todos, el artículo de Giuliano Pontara «Violenza e Terrorismo. Il problema della definizione e della giustificazione», en *Dimensioni del Terrorismo Politico* pp. 9-98, a cura de Luigi Bonanate; Franco Angeli Editore, Milano 1979.

que el delito si es *político* es distinto del delito a secas, y esto es precisamente lo que desean los delincuentes.

El calificativo «político(a)» —violencia política, delincuente político— no contribuye sino a camuflar la realidad, a oscurecer las ideas, a engañar al auditorio. Y además sirve para que los respectivos sustantivos pierdan dosis considerables de su significado, de su peso específico, para cederlas a los significantes añadidos, a los que su carácter accesorio no les impide usurpar el lugar central del escenario semántico. ¿Cómo se explica si no que se llegue a justificar en determinados casos la violencia política incluso por aquellos que se confiesan antiviolentos? Pero es que, por otra parte, en el mejor de los casos, las dificultades para definir la política, para delimitar conceptualmente cualquier actividad como política, son prácticamente insuperables.

Todas las conductas antijurídicas —en un Estado de Derecho Democrático— en que se materializa eso que se denomina «terrorismo» están recogidas —tipificadas— en nuestro Código Penal. Ni una sola escapa a la sanción legal. El terror, el horror —diría yo—, la indignación que provocan, no son circunstancias modificativas de la conducta del agente, ni alteran en un ápice la acción criminal; aquéllas son las puras reacciones lógicas del sujeto pasivo, del cuerpo social. ¿Por qué buscar nuevos tipos penales si ya existen? El incendio, el explosivo, la alevosía, etc. fueron ya tenidos en cuenta por el legislador. ¿Es que se busca un tratamiento distinto del mismo mal?, porque, si es así —y así parece— estamos sirviendo al enemigo una justificación, una motivación, que exigiría una consideración distinta. Pero, ¿no es acaso ese uno de los fines que persiguen? Se impone pues un enorme esfuerzo para recuperar la sensatez y el juicio.

Del fraude lingüístico han derivado una serie de efectos muy negativos para la estructura y el funcionamiento del sistema democrático-constitucional. Lo curioso, empero, es que han sido esos efectos, no los orígenes, —algunos en particular— el centro de la atención de los políticos e intelectuales de moda. Legislación —específica— antiterrorista, jurisdicción especial, trato penitenciario diferente y por último, aplicación (¿)excepcional(?)⁴ de medidas de gracia a «terroristas».

Lógicamente, el apartamiento de los terroristas del resto de los delincuentes comunes ha conducido a una serie de medidas que en su totalidad representan otras tantas excepciones a los parámetros de un Estado democrático de Derecho, que desgraciadamente ponen en tela de juicio sus propios fundamentos. El «terrorismo» no solo atenta contra la sociedad

⁴ El indulto general está prohibido en nuestra Constitución (art. 72.1). La concesión de *numerosos indultos particulares* a delincuentes de ETA supone de facto una suerte de «Umgehung der Verfassung» y, de otra parte, su restricción a los responsables de delitos que «no son de sangre» es del todo arbitraria y no resiste la mínima crítica racional.

y el Estado, sino que se sirve de ellos para socavar sus cimientos. No le concedamos, por tanto, un trato de privilegio.

La equiparación con los delincuentes comunes (con los agravantes en las penas que su mayor daño provoquen), resulta «*ipso facto*» en la desaparición inmediata de todas aquellas disposiciones excepcionales y en el fortalecimiento del Estado de Derecho, que recobra así la igualdad ante la ley, la unidad de fuero, la regla de la proporcionalidad entre delito y pena, la igualdad de trato, y la reconducción de la discrecionalidad en la gracia a sus justos límites.

Porque, obligado es decirlo, esa quiebra en los principios del Estado de Derecho podría ser justificada por los políticos de turno si hubiera concluido en una clara victoria sobre el adversario. Pero, a mi juicio, no ha ocurrido así. El Estado de Derecho es más débil, se ve más cuestionado y, sin embargo, la política antiterrorista no ha dado *en definitiva* frutos ⁵.

El retorno a la normalidad constitucional y legal no tiene por qué significar de por sí el fin de las acciones criminales, pero sí contribuiría a la recuperación de la confianza en el Derecho y en las instituciones. La certeza del seguimiento de los procedimientos policiales y procesales regulares, el tratamiento penitenciario normal, la seguridad de que las penas serán cumplidas de forma estricta y hasta su fin, no solo frustraría las expectativas —lógicas hasta el momento— del más mínimo triunfo del «terrorismo», sino que fortalecería considerablemente nuestro sistema. La víctima no tendría que demostrar nada. La policía no se vería continuamente acusada de utilizar medios ilícitos. Los jueces se limitarían a aplicar las normas. Los poderes públicos no necesitarían dedicar parte de su tiempo al estudio, puesta en práctica y defensa de su política antiterrorista. Y los ciudadanos reforzaríamos la legitimidad de los detentadores del poder, en la creencia fundada de que su acción política se ajusta a Derecho sin importar con quien se enfrenta ⁶.

⁵ La extradición masiva de etarras por Francia y su innegable (*e inexplicada*) colaboración han dado frutos, pero basta leer la prensa para darse cuenta de que, si bien claramente mermada de fuerzas, la ETA seguirá desgraciadamente delinquir. Véase, a título ilustrativo, la información aparecida en el Diario 16 de 19 de enero de 1988 con el título «La infiltración de ETA en la sociedad».

⁶ Si de algo sirven las experiencias ajenas de otros Estados democráticos, baste remitir a los expertos españoles a las conclusiones que sobre los modelos para hacer frente al «terrorismo» se apuntan, incluso *ante un fenómeno que tiene más historia y que resulta mucho más complicado* que el que le plantea ETA al Estado español. Véase, p. ej. K. Boyle, T. Hadden and P. Hillyard: *Ten years on in Northern Ireland*, especialmente, pp. 98-108, The Cabden Trust, 1980 London. Véanse, también las conclusiones de Paul Wilkinson, p.ej., en las pp. 121 a 132 de su obra *Terrorism and the liberal state*, the Macmillan Press Ltd., London, 1979.

Esto último sea quizá un «desideratum» porque los «arcana imperii» son consustanciales al ejercicio del poder, por más que sean de escasa efectividad. Pero ello no me exime de levantar la voz en defensa de la vida, de la libertad y del derecho.