

ALGUNAS OBSERVACIONES AL TRABAJO PRELIMINAR SOBRE EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO ESPECIAL DE VIZCAYA Y GUIPUZCOA

A. Interpretación del Decreto de 7 de Noviembre

Dada la generalidad de los términos en que se expresa este Decreto hay razones para pensar que permite realizaciones mucho más ambiciosas que las propuestas en el estudio preliminar.

En primer lugar, y en el orden económico, el Decreto sugiere la posibilidad de alcanzar los objetivos que cubría el Concierto hasta su derogación en 23 de junio de 1937, ya que estima que su desarrollo "permitirá derogar aquellas normas cuya pervivencia no se encuentra justificada". Si las atribuciones de las Diputaciones en el orden tributario son reducidas a los límites del trabajo preparatorio, no desaparecerá la sensación de castigo que estas provincias vienen sintiendo desde la abolición del Concierto económico.

En segundo lugar, y en relación con las competencias y atribuciones que han de asignarse a las Diputaciones, el Decreto admite que pueda haber una "amplia transferencia de funciones" con lo que abre el camino a las mayores posibilidades. Parece que tales funciones pueden abarcar campos muy variados. Y la composición que da la Orden de 3 de Diciembre a la Comisión Nacional nos obliga a pensar que, al menos, se han de comprender competencias atribuidas a los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Obras Públicas, Educación y Ciencia, Trabajo, Agricultura y Vivienda, pues todos estos Ministerios están representados en la Comisión.

En tercer lugar, es evidente que el Decreto trata conjuntamente el tema de Vizcaya y Guipuzcoa. Se refiere a "un régimen administrativo especial para las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa (art. 1º) Y aunque la Orden de 3 de Diciembre habla en plural de "trabajos preliminares" no parece que deba llevar a la conclusión de que se construyan dos proyectos distintos, uno por provincia, sino acaso dos trabajos que estudien conjuntamente el tema de ambas. No es deseable abandonar la tradicional comunidad de costumbres y tradiciones de Guipuzcoa y Vizcaya e incluso tender un puente para Alava, que debería tener un cauce para llegar a integrar una región única. En el mundo de hoy las provincias se quedan pequeñas.

B. La Diputación Foral

Si alguna peculiaridad es de destacar en nuestro régimen foral es su profundo sentido democrático, no concebido al moderno estilo racionalista, sino en el sentido de una auténtica democracia de base orgánica.

Parece que este sentido democrático es esencial para un

régimen especial vascongado, muy especialmente en estos momentos en los que se pretende iniciar la vida nacional por caminos de real representatividad.

Es de alabar el deseo de restaurar la Diputación foral, pero hay que observar que el adetivo "foral" no es un simple añadido, sino que significa que la Diputación está constituida con arreglo a Fuero y en consecuencia debe ser designada por la Junta General, que es el auténtico órgano representativo. Creo oportuna la modificación de la norma 4ª estableciendo claramente que la Diputación obra por delegación de la Junta General.

En cuanto a la norma 5ª estimo elogiable la restauración de la Junta General, pero no el sistema que se establece para su constitución. El nombramiento de un solo apoderado por cada anteiglesia o villa constituía en sus tiempos una fórmula de equilibrio que evitaba el predominio de las villas más pobladas. En la actualidad, dado el enorme incremento de población, sería poco equitativo dar a Bilbao el mismo voto que a Forua; pero es tan injusto conceer a las villas y a Bilbao, por su peso de población, una suma de votos que de hecho convierten a un apoderado en el árbitro de todas las decisiones. Si no se quieren volver al puro sistema foral caben otras soluciones: designación de una pluralidad de apoderados (no uno por ayuntamiento) en forma proporcional y por sufragio, conceer votos plurales tomando bases más altas (acaso 50.000 habitantes en lugar de 5.000), hacer pervivir el voto de las anteiglesias anexionadas (con lo que Bilbao alcanzaría nueve votos) etc.

Las facultades de la Junta aparecen como meramente asesoras y parece obligado ampliarlas. Al menos la designación de la Diputación debe ser función de la Junta, como lo fué el antiguo Regimiento, el Gobierno Universal o la Diputación General.

No creo que en este punto se interfiera la ley de Régimen Local (base 19) pues no se trata de articular una Carta Provincial sino de una ley especial en todos los sentidos.

C. Régimen Local

Acaso la nota más característica del régimen foral es que se basa sobre la autonomía de los municipios. Villas, anteiglesias y concejos son el entramado del sistema administrativo propio de Vizcaya y si hay alguna materia que merezca ser objeto de descentralización es precisamente la relativa a la organización y gestión propia de estas Corporaciones, las más elementales, pero las más vivas dentro de la vida del país. Es cierto que el preámbulo del Decreto de 7 de Noviembre solamente hace referencias a las Diputaciones, pero la labor de interpretación y desarrollo ha de co-

responder a estas provincias y no a la Administración central, que, lógicamente ha de tener menor conocimiento de nuestro régimen foral.

A mi juicio, todo lo relativo al Régimen local, organización, funcionamiento, demarcaciones territoriales, etc debe ser competencia de Guipuzcoa y Vizcaya y precisamente de su órgano más representativo, la Junta General. La Ley de Régimen Local debería regir como derecho supletorio y transitoriamente hasta que se establezca el propio régimen foral. Todo ello, por supuesto, con el máximo respeto a los derechos adquiridos.

Esta debería ser una importante función de las Juntas, a la que habría que añadir la facultad de elaborar normas de Derecho civil foral.

D. Competencias

En el orden de las competencias de las Diputaciones encuentro importantes omisiones, pero lo que especialmente llama la atención es que, a pesar de que el preámbulo de la norma once, atribuye a la Diputación de Vizcaya las competencias que enumera como "propias" lo cierto es que este término no se concilia con muchas de las expresiones que aparecen en el texto.

Entiendo que es necesario establecer claramente una distinción:

a) Funciones propias y exclusivas de la Diputación, en las que no debe interferirse el Estado.

b) Funciones que se atribuyen a estas Corporaciones en forma compartida con el Estado.

c) Funciones que han de desempeñar por delegación del Estado.

Al tratar de determinar cuales son las atribuciones que entren en una u otra categoría los criterios pueden ser variadísimos Pero quiero hacer notar que el proyecto pone un acento especial en los temas urbanísticos o de obras públicas, cuyo interés no desconozco, pero juzgo que hay otros más prioritarios, A mi entender la autonomía más importante es la que se refiere a la cultura, educación y los servicios sociales de carácter más humano. Por ello creo que haría que establecer claramente que los servicios de educación, asistencia social, beneficencia, etc son exclusivos de la Provincia Son estos los servicios que solamente pueden ser bien llevados desde el lugar en que han de ser prestados. La centralización y la reducción jacobina de la cultura a abstracciones universales es la pura negación de la cultura auténtica.

E. Régimen económico

Podría decirse que el estudio es el Concierto económico al revés. Mientras que el Concierto hacía que las provincias recaudasen entregando un cupo al Estado, según el proyecto es el Estado

quiej recauda haciendo transferencias a las Provincias.

No existiendo autonomía tributaria creo imposible la autonomía en cuanto a otros servicios. La fórmula del Concierto era mucho más adecuada y es además ' perfectamente transferible a otras regiones el día en que el Estado, venciendo prejuicios muy arraigados, quiera de verdad descentralizar.

La fórmula elegida la veo inviable y más si el estudio de la ayuda estatal ha de hacerse cada año. La Provincia no tendrá la menos autonomía real pues no podrá establecer ninguna novedad que suponga inversión sin la aprobación de la Administración central