

AUTONOMIA DE LA REGION

PROYECTADA POR LA ASAMBLEA DE PARLAMENTARIOS

La constitución española, vigente, tiene cláusulas de silencio o sea incompletas, en las cuales, los partidos políticos que actuaron en las Cortes constituyentes, no estatuyeron la tendencia de las instituciones que creaban, dejando a la Ley reglamentaria o complementaria esa misión, y, aunque los políticos ingleses reputan esa circunstancia, (que también tiene la constitución británica) un progreso; es, a mi juicio, un peligro, que puede dar graves sorpresas, la excesiva ductilidad.

Con el texto de esa cláusula se puede establecer, por medio de las mayorías parlamentarias el máximo progreso, o el máximo retroceso.

Los parlamentarios de hoy pretenden cambiar una cláusula constitucional, y no ha menester variación puesto que en ella todo está atribuido a la Ley. Ellos pueden dar facultades y origen a las diputaciones, por consiguiente, tienen en su mano dar a las provincias y a los ayuntamientos la autonomía que desean.

Si se tratase de un verdadero progreso científico como la autonomía política y administrativa del municipio no sería lícito a los partidos contrarios ni al que estuviese gobernando, oponerse. Pero tratándose de una regresión peligrosa para la integridad del Estado se debe discutir ampliamente y en primer tér-

mino en la prensa, antes de que llegue el momento de su sanción (Téngase presente que hay autores de Derecho Constitucional norteamericano, que tienden, como a un progreso científico, a suprimir las excesivas atribuciones de los estados regionales o provinciales y buscan mayor centralización aún que la que ya tienen).

Las objeciones que se pueden hacer a la división en regiones, que pretenden, son varias y de distinto carácter como lo veremos; pero no está fuera de lugar anticipar que en España no existe la región, ni política, ni administrativa, y creo estar en lo cierto si agregó que tampoco existe étnicamente y no puede afirmarse que la región sea un organismo natural en el país.

“El Gobierno debe ser un organismo sencillo, eficaz para mantener la independencia, el orden y la libertad”. Esta fué mi conclusión en la memoria que presenté al Congreso Científico de Río Janeiro.

Los legisladores, en reuniones recientes han resuelto proyectar diversas reformas constitucionales y es justo acompañarles mientras se trate de las que signifiquen un progreso en la ciencia política, en todo lo que tiende a simplificar los mecanismos gubernativos y a dar eficacia a los procedimientos de las instituciones adoptadas.

Son varias las ideas lanzadas, aunque ninguna tan trascendental como la de autonomía, a mi juicio.

Después de algunas consideraciones más o menos ajustadas a lo que correspondía “La asamblea declara: Que la modificación del Código Constitucional en lo que se refiere a la estructura del Estado, ha de hacerse necesariamente en un amplio régimen de autonomía, admitiendo como organismo natural la región, aceptando su existencia en todos aquellos casos en que la voluntad de constituirse se manifiesta en forma adecuada y las circunstancias de su formación ofrezcan las necesarias garantías de un provechoso funcionamiento y reconociendo a la región como atribuciones propias, emanadas de la constitución, las de gover-

narse y regirse libremente en todos los órdenes que afecten el pleno desenvolvimiento de su vida interna, sin perjuicio de la plena autonomía municipal, *que será objeto de otro acuerdo*".

De dos maneras se llega a la implantación de las instituciones federales:

1°. La confederación. Cuando hay Estados preexistentes se realiza la confederación delegando, los Estados que se confederan, poderes para la constitución del gobierno general.

En este caso el gobierno general no tiene más atribuciones que las delegadas por los Estados confederados y para aumentarlas es indispensable en teoría que pida nuevas delegaciones de poderes o de atribuciones. Las delegaciones en este sistema van de la periferia al centro.

2°. La Federación. Cuando hay un Estado Central o General que desea conceder autonomías a sus divisiones internas, ese Estado delega ciertas atribuciones en favor de esas divisiones internas y estas delegaciones, del centro a la periferia, pueden ser de varias clases: políticas, administrativas, de instrucción, culto y judiciales. En cuanto a la guerra y relaciones exteriores no se suele hacer delegación.

La importancia de los estados parciales debe ser tomada en consideración puesto que como ya lo insinué en un artículo anterior en "Voz de Guipuzcoa" de San Sebastián, pueden constituir entidades que dificulten la marcha del Estado General.

El sistema de gobierno debe ser uno solo en el Estado y los desdoblamientos deben ser reproducciones del sistema, por entidades análogas ya sea en el sentido del Macro-organismo al Micro-organismo, o ya sea en sentido inverso, según el caso.

Lo adopta una convención constituyente compuesta de ciudadanos de todos los pueblos o circunscripciones electorales del Estado que reúnen las condiciones exigidas para ser diputado o senador, que elijen legisladores; y no caben excepciones, el documento es el Código fundamental. Todos han expresado ya su voluntad, todos han influido en las resoluciones de la convención.

Las cláusulas de la constitución han de ser uniformes para todas las localidades del Estado. No puede dejar al arbitrio de cada pueblo la mayor o menor complicación de su mecanismo gubernativo, por muchas razones de equidad y, entre otras, porque con ello se dificultan el desenvolvimiento político y administrativo.

El caso propuesto por los señores parlamentarios es federalizar las regiones, que hoy no existen como división política, y que cuando han existido tuvieron límites distintos y frecuentemente variados por las incesantes guerras que mantenían entre sí.

Existen hoy como 2º. grado del actual sistema, las provincias con gobernadores, diputaciones, etc.; y existen como 3º. grado los ayuntamientos. Con el agregado del grado de la región, tendríamos cuatro gobiernos, nacional, regional, provincial y municipal.

Piden también soberanía, sin tener en consideración que la soberanía dual no existe, que la del Estado General es exclusiva y excluyente. Esas soberanías regionales o provinciales están abrogadas hasta en las repúblicas.

Si como lo establecen ilustrados autores (Jhon Burgess) la soberanía es el poder, ese poder no puede ser ejercido por los Estados locales o parciales. 1º. En el caso de confederación los Estados que se confederan, delegan precisamente en primer término los poderes relativos de guerra y paz y de relaciones exteriores y por consiguiente, queda desde que se forma la confederación como exclusiva facultad del Gobierno Central todo lo que concierne a esas reparticiones.

2º. En el caso de federación porque el Estado central no delega en los autonómicos o parciales que crea, los poderes de guerra, paz y relaciones exteriores exclusivas facultades del Estado General.

Pero, si como lo he sostenido en mis libritos "Crítica de Ciencia Política" y "Sistema Dual de Gobierno", la soberanía

es la acción que surge ante la lesión de los derechos del Estado (El Estado es el poder en esta mi teoría); los Estados parciales no pueden deducir esa acción por falta de personería, y la falta de personería es evidente porque no se produjeron las delegaciones de los casos que anteceden. En tal caso el único Estado que puede deducir esa acción es el general, único también que tiene brazo armado (ejército) ante quien deducirla (dado que aún no hay tribunal para resolver los litigios entre naciones, que tenga fuerza suficiente para hacer eficaces sus resoluciones.

Además de los inconvenientes que presenta el sistema de los intermediarios entre el macro-organismo y el micro-organismo, como engranajes que obstruyen y disminuyen la fuerza utilizable, y de los mayores gastos, ya que como es lógico, obligan a nuevos impuestos y aumento de los establecidos, resulta frecuentemente un nuevo centralizador con respecto a los municipios comprendidos en el territorio de su jurisdicción, y esta circunstancia ya se puede vislumbrar en la redacción de la reforma propuesta que dice: "Sin perjuicio de la plena autonomía municipal que será objeto de otro acuerdo" lo cual significa dejar para otro acuerdo lo primordial y principal.

El fin principal de todos estos progresos no es la autonomía de la región, ni la de la provincia, sino la autonomía municipal que es la única entidad básica y sobre la cual se han de estereotipar todos los grados o desdoblamientos del sistema, y única que no ofrece el peligro de levantarse como entidad en frente del Estado General.

Conseguir la autonomía de una región o de una provincia puede resultar únicamente cambiar de centralizador o sea que el Gobierno Regional sustituya al Nacional y en tal caso nada habrían avanzado las instituciones.

Este sistema por otra parte, tiene serios inconvenientes ocasionados a movimientos populares (solicitados por uno u otro de los gobiernos) que protestan públicamente de lo que creen desacato a la autonomía en un caso, y a la soberanía en otro.

Hamilton dice en el Federalista que los Estados parciales estarán naturalmente demasiado propensos a entrar en rivalidades con el Gobierno Nacional y que en cualquier lucha entre este y el parcial, el pueblo estará más dispuesto a adherirse a su gobierno local.

Como los parlamentarios no presentaron un estudio ordenado de la reforma relativa a este asunto, siendo su propuesta una idea lanzada sin el correspondiente proyecto de ley o en su caso, de cláusula constitucional, no ha podido traslucirse otro más grave inconveniente para ellos que tiene en sí esa reforma.

Un Estado que concede autonomías a las Regiones o Provincias en que está dividido, establece condiciones ineludibles que le aseguren del recto proceder y del cumplimiento de lo que se estatuye y esas condiciones han de ser estrictamente cumplidas, porque tienen una sanción eficaz:

1º. En un caso se exige que el nuevo Estado parcial adopte el mismo sistema de gobierno que tiene el Estado General y los mismos poderes políticos, judiciales, etc. (dado el caso actual) en el otro el modelo es el micro-organismo para ser reproducido por el Gobierno General.

2º. Establecimiento y mantenimiento de instituciones de enseñanza en una proporción fija entre el número de alumnos que reciban instrucción y el de los analfabetos existentes.

3º. Riguroso establecimiento y mantenimiento de las municipalidades autonómicas.

4º. Construcción y conservación de las carreteras inter-comunales, etc. etc.

Al cumplimiento de estas prescripciones que deben incorporarse a la constitución lo mismo que la reforma autonómica, obliga el Estado General al Estado parcial o Regional, por medio de la facultad (la cual también se incorpora al texto de la Constitución) de intervenir inmediatamente que se produce la falta de cumplimiento de una de las condiciones de la autono-

mía. Esa intervención abroga todos los poderes que crea complicados en la falta y procede a reconstruir la situación local.

En la cláusula que ha de sustituir, en la Constitución, a la actual deben expresarse la clase de gobierno, los Poderes en que ha de estar dividido, con las atribuciones de cada uno de ellos, la forma de su elección, etc., excepto que haya constitución Provincial o del nuevo Estado autonómico aprobada por los Poderes Nacionales competentes.

Hay aún todo un sistema de reglamentación legal que agregar, posteriormente a la sanción de la cláusula de la Reforma Constitucional, que no es del caso exponer aquí.

Entre las resoluciones que puede dejar ineficaces la cláusula, está el origen electoral de los Poderes. Si estos han de ser designados por el Gobierno Nacional o por el Parlamento, la autonomía concedida sería absolutamente ineficaz. Si la elección ha de ser popular, da margen a otro motivo de intervención del Estado General, en el caso de ser fraudulenta, y en este caso comprobado, el Estado General abroga todos los poderes constituidos con ese vicio electoral.

Ahora bien, no hay razón en que fundar la parte de la resolución que dice: "... Admitiendo como organismo natural la región" porque la región no existe como división geográfica ni como organismo político, ni siquiera como división en la historia dada la dimensión que ahora se le atribuye, ni como división étnica.

El sistema de gobierno debe tener solamente dos entidades políticas: el Macro-organismo (la Nación), el Micro-organismo (el Municipio).

Todos los intermediarios entre estas dos entidades, además de los peligros políticos que traen (luchas, desgajes, etc.) crean impuestos que aumentan las erogaciones de los contribuyentes, para satisfacer las necesidades de sus presupuestos.

El Municipio no debe tener facultad de crear impuestos,

sino de cobrar remuneración de servicios de los ramos municipales como limpieza, pavimentos, mercados, etc.

Fué el gobierno romano (centralizador) quien cambió el sistema ibérico del Municipio, por la Provincia (o sea la Región) que fundó Sertorio.

El Municipio esencialmente liberal del cual decía Aulo Gelio que era más sublime el derecho del Municipio que el de la colonia Federata (institución romana) debió merecer mayores consideraciones de los legisladores españoles modernos, que continuaron en su supresión. La opinión de Aulo Gelio y otros de alto valor científico que se han emitido, debieron inducir a los hombres públicos de España a restablecerlo, y no implantar la creación extranjera de la Región impuesta violentamente por los conquistadores romanos.

Sertorio abrogó en Iberia las instituciones comunales (salvo en las pocas ciudades que no lucharon contra Roma, a las cuales se les dió o su elección el Municipio o la Colonia Federata) e inició su sistema de Provincias y ese mismo sistema continuaba en las épocas de Diocleciano y Constantino: *Betica, Lusitania, Callaecia, Tarraconensis, Carthagenensis, Tingitania e Insula Balearum*.

Estaban tan arraigadas las instituciones comunales entre los iberos que, antes de la caída de Roma, durante la guerra con los Suevos y los Alanos, los iberos volvieron a fundar ciudades con instituciones autonómicas.

Después de la invasión de los Arabes y durante la Reconquista volvió la separación de las regiones y su recuerdo no es agradable. Los españoles se mataban en eternas guerras, unas veces entre castellanos y navarros; otras entre gallegos y aragoneses, etc., al mismo tiempo que todos tenían que luchar contra los moros.

No será este el objetivo de los que reclaman esas divisiones; pero ese sería posiblemente el resultado. No tienen ahora un Don Alfonso de Aragón para luchar contra Don Alfonso VII; pero

tendrán caudillos de más dialéctica, que no suelen exponerse al fuego de la batalla; pero que arrastrarán a la lucha mayor número de españoles que el que arrastraban aquellos monarcas.

Durante los períodos de dominación romana, goda y árabe las divisiones internas de Iberia sufrieron grandes modificaciones principiando por una Tarraconensis que ocupaba desde el Mediterráneo hasta el Atlántico, y siguiendo por una Callaecia que ocupaba desde el Atlántico hasta Soria y desde el Duero hasta el Cantábrico y quedar después reducidas a pequeñas extensiones como Asturias, Cantabria, Navarra, etc., etc., de manera que no se puede fijar con exactitud cuales son los términos o límites de las regiones que se pretende.

Llego a formular estas conclusiones:

1°. La Autonomía de la Región que pretende la Asamblea de Parlamentarios, no constituye un progreso institucional, y sería un peligro de disgregación.

2°. Reputo a la Autonomía amplia del Municipio un progreso institucional y una institución genuinamente ibérica.

A. RODRIGUEZ DEL BUSTO