

EL PRINCIPIO DE FUNCIÓN EN LA VIDA MUNICIPAL

RESUMEN DE LA CONFERENCIA PRONUNCIADA POR

DON RAMIRO DE MAEZTU

ESCRITOR

Esta conferencia va a ser cosa bien distinta de lo que debía haber sido, Mis libros se hallan en Inglaterra, donde el estado de guerra, levantado recientemente, hubiera dificultado el intento para traerlos. Por falta de preparación, lo que diga en esta conferencia va a encontrarse algo al margen de las cuestiones que vienen tratándose en la Asamblea. No sé, por ello, hasta que punto pueden ser oportunas mis palabras.

Los vascos han producido en la historia dos tipos especiales de hombres; el del secretario y el del aventurero. El primero representa el espíritu de continuidad, de trabajo, de cautela. Es la hormiga que viene labrando nuestro porvenir. El aventurero que tiene su Sigfrido en el Zalacain de Baroja—nuestro Zalacain—, representa la audacia y el valor. Pido un poco de ternura para este que os habla, que es un aventurero del espíritu.

Se entiende en el derecho por principio funcional, el concepto que hace derivar todos los derechos de la función que

desempeña. Parece que está en el aire la constitución de un orden social en el que todas las clases, corporaciones e individuos tengan asignado su papel en la estructura social y deriven sus derechos de la función que desempeñen. Y no sólo está en el aire, sino contenido en el mundo de la teoría del Derecho. Por eso así como en el siglo XVIII se proclamaron los derechos del hombre contenidos en el «Contrato social» de Rousseau, así la actividad que presta ahora el jurista francés Duguit a este principio funcional, será recogida más tarde. Nos encontraremos entonces con que las ideas que se traten de aplicar tienen ya su perfecta expresión teórica.

Al mantener el principio funcional no me atengo exclusivamente a las ideas de M. Duguit. Hay diferencias que me separan del profesor de Derecho político de la Universidad de Burdeos. Por ejemplo; Duguit construye su teoría diciendo que se trata de una interpretación de lo que es el Derecho. Y saca dos consecuencias: que el soberano tiene poderes que no pueden ser limitados y que la soberanía es indivisible, que no puede dividirse entre dos o más cuerpos que actúen separadamente.

Esta tesis de soberanía, que es la tesis normal en las Escuelas de Derecho, no puede mantenerse. Aquí, lo mismo que en Inglaterra, podríamos preguntar: ¿dónde está el soberano cuyos poderes no pueden limitarse? No estará en el Parlamento, porque inmediatamente tenemos que recordar el Cuerpo electoral.

Sin embargo, hay una obsesión entre los pensadores, que les induce a examinar este problema de soberanía. Yo diría que este problema se halla fuera del mundo jurídico. Lo veremos constantemente. Por ejemplo: el gobernante inglés tenía más poder en 1906 que en 1914, y que ahora. Sin embargo, entonces no había una ley que le fortaleciera. Y es que este problema de soberanía no corresponde a los juristas, sino al historiador.

Como la teoría representativa, que es la anglo-francesa, va al fracaso, los alemanes han inventado la teoría orgánica, ingeniosa como todas las suyas. Esta teoría les ha llevado a recha-

zar la responsabilidad del Kaiser, porque dicen que los órganos del Estado no hicieron sino lo que hizo el Estado. Es decir, que afirman por una parte, que las corporaciones no tienen voluntad; y por otra, que solamente el Estado tiene voluntad. Esto es algo contradictorio.

De aquí que Duguit no se pregunte ¿quién es el soberano? sino: ¿que cosa es la ley? Y se responde: «la ley es una regulación externa de los actos humanos que nace de la solidaridad de los hombres unidos en las asociaciones»,

Esta ley es el fondo del derecho. un grupo de muchachos se reúne para jugar al «foot-ball». Se supone que el juego tiene que acomodarse a ciertas condiciones; de aquí nace la regla jurídica. Las mozas llevan los cántaros a la fuente. Como en la fuente hay un chorro y los cántaros son muchos, se establece la regularidad del turno. Si surgen dificultades entre las mozas, se designa una autoridad, se forma un reglamento. Pero esto viene después. El hecho primero es aquel que lleva envuelta la idea de la necesidad de una reglamentación.

Tenemos que volver a la idea antigua del Derecho natural. Cada moza ha de someterse al turno, y estas obligaciones no crean derechos subjetivos sino en el hecho de que las otras lo respeten.

El concepto objetivo de! Derecho ha tardado mucho en surgir. Ni el «Dominium», ni el «Imperium». pueden defenderse. El «imperio» es un poder único, indivisible, que no es admisible porque se funda en una sustancia soberana que no existe. Los individuos mandan. Votan la ley 10.000 ciudadanos contra 5.000. Vence una suma mayor de voluntades. No hay otra sustancia soberana. En cuanto al «dominio», el derecho de usar cierta parte de la riqueza, es un concepto metafísico que ya va desapareciendo.

Hay que tener en cuenta que la ley no es orden de mando. Si lo fuera no podría explicar el Derecho, cómo es obligatoria para los mismos que la dictan. Los alemanes, para explicar es-

te hecho, han inventado la teoría de la auto-limitación del Estado. Pero no hay posibilidad de auto-limitación.

Con esto no se va a negar que las leyes las dicten los mas fuertes. En el caso de que los gobernantes actuales tuvieran la misma plenitud de mando de Herodes, podrían prescribir otra degollación de inocentes, pero no podríamos decir que la ley se ajustaba a un orden jurídico, sino a un poder arbitrario.

Las clases sociales se van agrupando y van elaborando un tipo de sociedad en la que ninguna clase se sentirá más poderosa para imponerse a las demás. Es posible pensar, para tiempos próximos, en la idea de que un tribunal falle acerca de la legalidad de las mismas leyes.

Hay que aplicar estas teorías a la solución de los enormes conflictos del mundo, que han provocado la muerte de tantos millones de hombres: al problema del derecho internacional. Hemos visto cómo surgen estos conflictos. Unas naciones aumentan su fuerza y su poder, y aparecen sus afanes absorbentes.

Nos encontramos con un derecho internacional estático, que cierra la frontera y que impide a las naciones sometidas que lleguen a mantener su soberanía y su personalidad. Es que no hay verdadero derecho internacional ¿Y cómo llegar a establecerlo?

Wilson, para quien todas mis palabras tienen que ser de respeto, ha sido el apóstol de una idea del siglo XVIII. Quería que las naciones soberanas sin renunciar a su soberanía, se organizarasen en una Sociedad, con otra soberanía superior. Este es el mismo problema que plantea Rousseau en su «Contrato social».

El círculo es vicioso. Si fundamos la Liga que garantice la soberanía de las naciones no habrá soberanía, sino naciones unidas por un contrato particular. Hay que buscar la solución en normas objetivas. La primera es que cada nación debe ser un camino abierto al paso de los pueblos. La segunda, que toda nación, esta obligada a explotar lo mas económicamente po-

sible su territorio. Y la tercera, que el hombre es el único portador que conocemos de los valores culturales.

Vamos al problema de los Ayuntamientos. Cuantas normas hemos indicado para el Estado, son igualmente aplicables a los Ayuntamientos. Estos no son otra cosa que sociedades naturales, lugares residenciales. Todos los Ayuntamientos son autónomos por la gracia de Dios. Pero la soberanía ha de nacer de las funciones que desempeñan.

La primera norma de un Ayuntamiento es que sea un camino abierto; la segunda, que los recursos suyos no sean explotados con exceso; y la tercera, que cada Ayuntamiento considere a cada vecino como portador de valores culturales.

Nuestros Ayuntamientos padecen desde antaño por el hecho de que se han visto oprimidos por las regalías del poder público. De aquí, las leyes que merman las atribuciones municipales en materia de impuestos. La idea es que no se sustraigan a la Corona esos elementos: Pero este concepto no puede admitirse.

En cuanto a contribuciones y sistema de repartimientos y de la necesidad de una inteligencia entre Ayuntamientos, vecinos y propietarios, no deben alzarse éstos en el camino de los primeros. Frente a la idea de que los hombres no se entienden, hay que poner un intento severo para que se entiendan. En una ciudad inglesa cualquiera, se pronuncian en un mes más conferencias y discursos que en toda España durante un año. Es decir: que allí, el habito de la discusión y de la polémica está arraigado. El resultado es maravilloso: ni siquiera las colonias están en conflicto con la metrópoli. Y así se da el caso de Australia, que en la última guerra dió a Inglaterra 400.000 soldados, los mejores que hubo en el frente francés.

No es admisible la frase de Maeterlinck: «Los hombres, como las montañas, sólo se unen por la parte más baja, la parte superior sube, solitaria, al infinito». Si ascendemos a la cumbre

de una de esas montañas, podemos apreciar que, lejos de aparecer como aisladas las cumbres de las montañas vecinas, parece que se juntan y suben, unidas, al cielo.

