

BASES PARA UNA SITUACION TRANSITORIA VASCA

--6--

BASE 1° - Desde que se inicie en España la situación transitoria y hasta que se logre la normalidad institucional, regirá el País Vasco una DIPUTACION GENERAL que asumirá la representación del País Vasco en sus relaciones con el Estado y la del Estado en sus relaciones con el País Vasco.

BASE 2° - Desde el mismo momento, se considerarán nulas y sin efecto alguno las disposiciones derogatorias del Concierto Económico con Vizcaya y Guipúzcoa, dictadas a partir del año 1937 por el Gobierno del General Franco, quedando restablecido dicho Concierto Económico en toda su plena vigencia. Igualmente quedarán anuladas cuantas disposiciones hayan sido dictadas en quebrantamiento del Concierto Económico de Alava y el Convenio y régimen tradicional de Navarra.

BASE 3° - La DIPUTACION GENERAL DEL PAIS VASCO, tendrá, entre otras, las facultades siguientes:

- a) Aprobar las normas por las que ha de regirse el funcionamiento interno de la misma.
- b) Ejecutar las leyes, decretos-leyes, decretos, órdenes y disposiciones reconocidas vigentes y las emanadas del Gobierno Provisional del Estado, y aplicar en el País Vasco las bases políticas acordadas para la situación transitoria.
- c) Asegurar el mantenimiento del Orden Público, organizarlo y ejercer cuantas facultades corresponden a las Autoridades gubernativas, para lo cual podrá designar las Autoridades y funcionarios que estime convenientes.
- d) Dictar las normas por las que hayan de constituirse y regirse, durante el periodo transitorio, los Municipios y las Diputaciones, respetando en su constitución, funcionamiento y facultades, la autonomía y personalidad tradicionales de unos y otras y pudiendo convocar al efecto las correspondientes elecciones.
- e) Organizar en el territorio vasco la consulta popular o elección para que el Pueblo Vasco declare su voluntad en cuanto al régimen ulterior del País, Organizar también, la consulta popular o elección en que se decida el régimen definitivo del Estado

español, ejerciendo para ello las funciones que corresponden a la Administración pública, según la Ley que a tal efecto fuere dictada.

- f) Transmitir la representación y la Autoridad del País Vasco a los órganos representativos de las instituciones que definitivamente queden instauradas en el País Vasco, al iniciarse la normalidad institucional.

BASE 4° -

La DIPUTACION GENERAL DEL PAIS VASCO, estará compuesta por un número igual de representantes designados por las Diputaciones de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya.

En tanto no hayan designado las Diputaciones sus representantes para la DIPUTACION GENERAL DEL PAIS VASCO, y desde que se inicie la situación transitoria, aquélla se constituirá por los ciudadanos vascos nombrados a propuesta de los principales sectores políticos no totalitarios del País, en forma que quede garantizada la adecuada representación y la imparcialidad que debe presidir esta etapa, ejerciendo la misma todas las facultades consignadas en las presentes Bases.

La DIPUTACION GENERAL DEL PAIS VASCO elegirá libremente su Presidente.

BASE 5° -

Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya conservarán su libertad durante el periodo transitorio, para acordar retirarse del régimen previsto en las presentes Bases.

- - - - -

Indice de trabajos que conviene iniciar con vistas a la aplicación en Euzkadi de una situación transitoria vasca.

- - - - -

1° - Estudio de la reversión a las Diputaciones de Bizkaya y Gipuzkoa de las facultades que ~~les~~ atribuía el Concierto Económico en materia tributaria y en materia administrativa. Impuestos cuya percepción volvería a dichas Diputaciones. Nuevos impuestos introducidos por el régimen franquista. Estudio de los posibles cupos contributivos de Bizkaya y Gipuzkoa. Análogo estudio en relación a lo que sea pertinente en Alaba y Nabarra.

*Leizola*

*Paraso*

2° - Proyecto de régimen orgánico y funcional de la Diputación General del País Vasco.

3° - Estudio de la legislación vigente, a fin de formar un criterio sobre la legislación del Estado que debe continuar vigente, la que debe ser derogada y la que debe ser sometida a estudio o modificación.

*Grupo*

Estudio de la legislación vigente a fin de asegurarse de la ejecución plena de aquellas leyes que interesan de un modo principal a nuestro pueblo. Grupo de leyes cuya ejecución es atributo esencial de la Administración Central y sobre las cuales no se puede recabar la ejecución a pesar de lo establecido en el apartado d) de la Base 3° y leyes que aun correspondiendo su ejecución esencialmente a la Administración Central se puede obtener un sistema de co-participación o de intervención especial de los órganos del País Vasco.

4° - Normas para la organización y ejecución de la función relativa al mantenimiento del Orden Público y a las facultades que, correspondiendo a las autoridades gubernativas, serían ejercidas por la Diputación General.

*Rezola*

5° - Normas para la reconstitución y funcionamiento de los Municipios y de las Diputaciones del País Vasco durante la situación transitoria.

*Leizola*

6° - Soluciones prácticas a los problemas de justicia reparadora en relación con las personas y entidades que hayan sido privadas de sus cargos, empleos, funciones, propiedades, etc.

*Lanagu*

7° - Bases para la organización rápida del abastecimiento en el País Vasco, teniendo en cuenta las posibilidades de abastecimiento que pueden emanar del interior de la Península y de las posibilidades de ayuda, aportación y suministro de los países de Europa y América.

*Vueta*

8° - Planes concretos para un resurgimiento de la economía vasca en todos sus órdenes y del mejoramiento del nivel de vida de las clases populares.

- - - - -

La democracia política, tal como la entiende el Occidente, se funda en la División de Poderes, base del sistema constitucional. Los poderes se reputan tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Propiamente, son dos: el Legislativo y el Ejecutivo, teniendo este dos funciones, la propiamente Ejecutiva y la Judicial. Otorgar a la Diputación las funciones ejecutivas, genericamente, equivale a confiarle el ejercicio de los dos poderes o funciones del poder ejecutivo, que son el propiamente ejecutivo y el judicial.

El periodo transitorio viene a sustituir al régimen de Franco. En este, casi todo es función del poder ejecutivo, pues, aunque funcionan las llamadas Cortes, es lo cierto que, las actividades más interesantes son ejercidas por el poder ejecutivo, y que, las denominadas "Leyes" otorgan al poder Ejecutivo una potestad suficiente para que, de hecho, sea <sup>aqu</sup>el mismo el que, no solamente gobierne, sino que también legisle. Esto quiere decir que, las funciones ejecutivas que se confían, en tales circunstancias, a la Diputación General del País Vasco son de una amplitud extraordinaria con límites difíciles de preveer y que pueden alcanzar a casi todos los objetivos que un gobernante se proponga lograr.

Franco, como la República, divide sus disposiciones en Leyes, Decretos y Ordenes. Al poder legislativo competen las primeras. Al Ejecutivo los Decretos y las Ordenes, y su modificación, siempre que el mismo lo repute conveniente. Corresponde también al mismo la facultad reglamentaria, ordinariamente ejercida por Decretos, facultad que, todas las leyes le atribuyen, dejando al Ejecutivo la *misión* de aplicarlas, reglamentarlas, y no pocas veces, suspenderlas, ya que, sobre todo con el régimen de Franco, el arbitrio gubernativo no tiene límites.

Para ver en la práctica el alcance de las facultades, puede tomarse como punto de partida la Constitución de 1931 y el Estatuto Vasco de 1936.

El art. 14 de la Constitución otorga al Estado la ejecución de las leyes:

- 1 - De adquisición y pérdida de la nacionalidad, reglamentación de derechos y deberes constitucionales.
- 2 - Relaciones de la Iglesia y el Estado y régimen de cultos.
- 5 - Pesca Marítima.
- 7 - Ejército, marina de guerra y defensa.
- 8 - Aduanas y libre circulación de las mercancías.
- 9 - Derechos y privilegios de la marina mercante y alumbramiento de costas, faros, etc.
- 10 - Régimen de Extradición.
- 11 - Jurisdicción del Tribunal Supremo.
- 13 - Circulación fiduciaria y reglamentación bancaria.
- 14 - Utilizaciones hidráulicas e instalaciones eléctricas.
- 15 - Defensa sanitaria.
- 16 - Policía de fronteras, inmigración, emigración, extranjería.
- 18 - Control de la producción y del comercio de armas.

En todas las apartados transcritos existen facultades que se otorgan al poder ejecutivo. Todas ellas corresponderían a la Diputación Permanente.

El art. 15 de la Constitución se refiere a funciones que pueden ser entregadas en ejecución al país autónomo:

- 1 - Legislación penal, social, comercial, de procedimientos y civil; matrimonios, hipotecas, aplicación de los estatutos personal, real y formal.
- 2 - Propiedad intelectual e industrial.
- 3 - Eficacia de las comunicaciones oficiales y documentos públicos.
- 4 - Pesas y medidas
- 5 - Régimen de minas, montes, agricultura, y propiedad.
- 6 - Ferrocarriles, canales, telefonos, puertos.
- 7 - Sanidad.
- 8 - Seguros generales y sociales.
- 9 - Aguas, caza y pesca fluvial.
- 10 - Prensa, asociaciones, reuniones y espectáculos.
- 11 - Expropiación forzosa.
- 12 - Socialización de riquezas naturales y empresas económicas.
- 13 - Aviación civil y radio-difusión.

En estas gestiones, el Estatuto otorgaba derechos limitados. Las Bases a que se refiere lo otorgan sin límite. Toda la función de reglamentación, gobierno y aplicación de las leyes corresponde al País Vasco. Y cuando no hay leyes, como no las hay en muchos casos, todas las facultades que han venido ejercitándose por Decretos, competen a los Poderes vascos que nazcan de las Bases relacionadas.

El art. 17 de la Constitución prohíbe hacer diferencia entre ciudadanos vascos y españoles: las Bases aludidas no.

El art. 19 otorga al Estado facultad para fijar por Ley las actividades de gobierno del País Vasco en materias determinadas: las Bases aludidas otorgan todo el poder ejecutivo al país, sin que, técnicamente al menos, pueda ser invadido por una Ley.

El art. 20 se reserva la aplicación directa por el Estado dentro del País autónomo de disposiciones especiales por medio de organismos especiales: las Bases aprobadas no otorgan tal facultad.

El mismo art. autoriza al Gobierno de la República a dictar Reglamentos para la aplicación de las leyes, aunque la función ejecutiva corresponda al país autónomo: las Bases acordadas no otorgan tal facultad.

El art. 21 hace prevalecer los derechos del Estado sobre los del país en el caso de conflicto: en las Bases no hay manera de encontrar esa preferencia.

Los Títulos III y IV de la Constitución -Garantías individuales, familia, propiedad, etc- estaban, con arreglo a la Constitución y al Estatuto, ~~manera~~ garantizados por la Ley de Orden Público, que ponía en definitiva en manos del Estado todos los poderes en momentos de emergencia. Revocada la Ley de Orden Público, hoy, con arreglo a las Bases acordadas, las únicas garantías para los derechos ciudadanos otorgados en la Constitución, en el Fuero de los Españoles o en cualquiera otras disposiciones, sería el ejercicio del Poder por la Diputación General y sus órganos.

Si examinamos el texto del Estatuto, nos encontraremos:

Todas las facultades otorgadas, como ejecutivas, en el art. 2, con limitaciones tan claras como es el texto del Estatuto, son otorgadas en las Bases sin limitación alguna.

La organización de la justicia a que se refiere el art. 3, podría acometerse, sin otras bases legales que la Ley Orgánica y la de Enjuiciamiento. Esto quiere decir que, la Diputación General podría organizar los tribunales como mejor le pareciera, cumpliendo las Leyes del Estado. Lo cual equivale a poner en manos del País el Poder Judicial, o si se quiere la Función Judicial, en su plenitud y sin limitaciones prácticas.

El art. 4 del Estatuto, tan perjudicial para la autonomía, desaparece con todas sus lacras en las Bases, para entregar a la Diputación General la organización de las escuelas y el nombramiento y separación de los maestros, en cuanto estas son facultades inherentes al Ministerio de Educación de Franco.

El Orden público, que en el art. 5 del Estatuto es otorgado con tan evidentes reservas y sometido en su ejercicio a una Junta Coordinadora, que puede significar la negación de la facultad, en las Bases se pone sin limitación alguna en manos de la Diputación General.

El derecho de inspección que el Estado se reserva sobre la ejecución de la legislación social en el art. 6 del Estatuto, desaparece con todas sus consecuencias en las Bases.

La cooficialidad del euskera y el español establecida en el art. 7 habría de ser aplicada, desgraciadamente, porque los vascos no sabemos euskera en la mayoría, pero no porque las Bases contengan la imposición que se estipula en el art. 7 del Estatuto.

Las funciones ejecutivas otorgadas al País Vasco por el art. 8 del Estatuto, con limitaciones que aparecen en el propio texto, son entregadas ahora sin limitación, en el texto de las Bases aprobadas.

La inspección y limitaciones que el Estado se reserva en el art. 9 del Estatuto desaparecen, si bien subsiste la facultad legislativa y la de actividades exteriores.

El art. 11 del Estatuto somete los conflictos jurisdiccionales, unas veces al Tribunal Supremo, otras al Tribunal de Garantías. La Diputación General del País Vasco, con el texto de las Bases aprobado, podría defenderse de admitir ninguna de ambas jurisdicciones: la del Tribunal de Garantías porque no existe; la del Tribunal Supremo, porque, habiéndose entregado al país todas las funciones ejecutivas, implícitamente se encuentran dentro de esa órbita las judiciales. Esto último sería discutible, claro está; pero, de las bases sentadas habría que partir para llegar a una fórmula de arbitraje o de conciliación en caso de conflicto.

Si de los enunciados generales pasamos a las aplicaciones prácticas, el alcance de las Bases aprobadas se ve aun con mayor relieve y trascendencia.

Atribuidas las funciones ejecutivas a la Diputación General, nos encontramos con que, hoy, está regulada por Decreto la adquisición y venta de buques mercantes al extranjero. Quiere esto decir que, al día siguiente de entrar en vigor las bases, la Diputación Vasca podría autorizar la venta de buques y la compra de unidades.

El nombramiento de Gobernador Militar es función ejecutiva. Con arreglo a las Bases, la Diputación Vasca podría designar los Gobernadores Militares de las cuatro capitales.

La policía secreta, la policía de fronteras, la vigilancia de aduanas, ~~hambres~~ el ordenamiento de las fuerzas de carabineros, son funciones ejecutivas, las cuales, que-

darían otorgadas a los poderes vascos.

La administración de los ferrocarriles, correos, telégrafos, teléfonos, puertos, etc., son funciones ejecutivas. Los poderes vascos podrían nombrar y separar funcionarios, ordenar servicios, ejercer vigilancia, etc., en ejecución de las leyes, al amparo de las Bases.

El otorgamiento de concesiones hidroeléctricas es función ejecutiva. Los poderes vascos podrían suscribirlas con pleno vigor legal.

La adjudicación de Minas y su caducidad, podrían ser acordadas exactamente igual que la de saltos de agua y pantanos.

Uno de los problemas creados por Franco hoy es el negarse a elevar los precios de los suministros de electricidad. Los Poderes Vascos podrían acordar la variación de precios con arreglo a la más estricta aplicación de las Bases.

Los aerodromos y su funcionamiento, como los puertos, quedarían sometidos a las autoridades vascas.

Las regulaciones financieras y bancarias corresponden a la Ley. Pero, su aplicación en territorio vasco correspondería a la Diputación General, la cual, podría interferirse en el Banco de España para regular el encaje y el caudal circulante, en ejecución de disposiciones de carácter general, que confían tales actividades al poder ejecutivo, llámese Ministro o Gobernador del Banco de España, que para el caso es igual.

La expropiación forzosa es función del poder ejecutivo, con aplicación de la Ley. Con las Bases, la Diputación General podría expropiar todo aquello que le estorbara. Entre otras actividades se podría relacionarse la de colonización y reforma agraria. Solamente con la aplicación de las vigentes leyes, podría la Diputación Vasca expropiar todos los caseríos de Euzkadi, tomando por base la irrisoria contribución que pagan, lo cual, los pondría en sus manos por un precio cinco o seis veces menor que el que tienen en el comercio.

Regimen de abastecimientos, fiscalía de tasas, entradas, salidas y circulación de mercancías de consumo, vigilancia, fijación de precios o venta libre, todo ello podría acometerse, en cuanto no estuviera regulado por una Ley, que, hoy al menos, no lo está.

Expedición de pasaportes, como las restantes actividades migratorias y de extranjería, pasarían a ser funciones del Gobierno Vasco, que a tanto equivale la Diputación General. Es más: si bien, las relaciones con los consules habrían de mantenerse por medio de los órganos centrales, la verdad es que, para cumplimiento y aplicación de las normas de estatuto personal, las autoridades de donde habrían de dimanar las instrucciones dadas a los consules, tratándose de ciudadanos vascos, sería la Diputación General, como lo fue para el Gobierno de la República, aunque estaba expresamente vedada tal actividad.

Una de las funciones entregadas automáticamente a las autoridades vascas, tal vez la más importante, sería la de poder amnistiar a los detenidos y abrir la frontera a los emigrados, pues que, estas facultades entran de lleno en las facultades del poder ejecutivo, con aplicaciones de libertad condicional, libertad vigilada, condena condicional, etc.

Pesca marítima: expresamente vedada por el Estatuto; pasaría a la facultad de gobierno de la Diputación General.

Trabajo, parados, Bases de trabajo, conflictos obreros, huelgas, sindicatos, reuniones, asociaciones, seguros, previsión, todo ello es función de gobierno, confiado a la Diputación en las Bases, en aplicación -claro está- de las Leyes, lo cual no perjudica, sino que fortifica los poderes de gobierno de la Diputación.

Escuelas, nombramiento y separación de maestros, textos, idioma, disciplinas, todo quedaría en manos de la Diputación.

Censo electoral, su confección y vigilancia, aplicando la ley, también sería atribuido a la Diputación.

Periodicos, restitución de los robados, licencias para publicar o prohibición de publicarse, sería facultad de gobierno inherente a la Diputación.

Espectáculos, regulación, disciplina, vigilancia, y en este caso también impuestos, correspondería fijarlos a la Diputación General, de acuerdo con las Diputaciones Provinciales en aplicación del Concerto Económico para los impuestos.

Una facultad, de excepcional interés, que viene aneja a las facultades otorgadas a la Diputación General es la organización y designación de los fiscales. En el Estatuto perdimos esa facultad, otorgada de manera expresa y terminante al Estado en el párrafo segundo del art. 3 del Estatuto. El fiscal es el representante del gobierno, del poder ejecutivo propiamente dicho, de la Diputación General en nuestro caso. La petición fiscal de sobresentimiento, revisión o absolución significaría tanto como la libertad de todos aquellos ciudadanos perseguidos por sus ideas o actividades políticas, cuya libertad interesara a los poderes vascos. La acusación por estraperlistas -con las diversas facetas de delito a que llega esa honorable actividad- pondría en prisión u obligaría a huir del país a todos aquellos ciudadanos molestos, cuya presencia fuera una causa de desorden, perturbación o escándalo. Disponer del fiscal es tanto como disponer de la ley, aunque no se tenga facultad legislativa.

El juego de las facultades de orden público, trabajo, previsión, etc. pondría en manos de las autoridades vascas la posibilidad de obligar a salir del país a todos aquellos que hubieran entrado en él desde 1936. No se trata aquí de marcar una orientación, sino de señalar unas facultades adquiridas con el texto a que nos referimos.

Una de las facultades implícitamente atribuidas a la Diputación General sería la de, obrando en representación del Gobierno, hacer a las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa el traspaso de los servicios concertados. Pero, además, lo que podría hacer es, interpretando en sentido amplio los conciertos económicos, incluir entre los servicios traspasados muchos que caben dentro de la fisonomía de los conciertos, y que no estaban en manos de las Diputaciones en 1936.

La trascendencia del otorgamiento de las facultades, omnímodamente entregadas, como reza el texto de las Bases, es tal que, depasa cualquier provisión. Por ejemplo: La prostitución está autorizada por las leyes, pero, la aplicación de la misma está confiada al criterio de gobierno, de tal manera que, si el Gobierno se propone suprimir la prostitución en una o varias provincias, puede hacerlo sin faltar a la ley. De la misma manera que la prostitución podrían prohibirse las corridas irregulares, capeas, encierros y demás manifestaciones de barbarie tradicional que siembran requetés en Euzkadi. Y el juego del orden público con las facultades concertadas, podría poner a las corridas regulares en situación de no poderse organizar, porque costarían dinero en lugar de producir beneficios.

Se escaparían de la jurisdicción de la Diputación General los monopolios, constituidos por Leyes del Estado, contra las cuales no podría ir la Diputación. Pero, en cuanto trascendieran a facultades gubernativas, podría intervenir para regular la gestión.

La extensión de ejemplos y aplicaciones podría llevarnos muy lejos. Nos parece inútil proseguirla. De lo expuesto se desprende la enorme dificultad de que sea aceptada la redacción de las Bases, tal como aparece en su texto. Es evidente que, quien haya de intervenir en el asunto a nombre del Centro, trate de cubrirse contra su desmesurada extensión. Para ese caso, sería conveniente que, las bases no perdieran su actual redacción, sino que, fueran añadidas excepciones a las reglas generales que las mismas contienen. Esta norma tendría la ventaja de que, cuanto no estuviera excepcionado, se reputaría contenido entre las facultades otorgadas.

Paris Agosto 1949

Indice de trabajos que conviene iniciar con vistas a la  
 aplicación en Euzkadi de una situación transi-  
toria vasca

- 1° - Estudio de la reversión a las Diputaciones de Bizkaya y Gipuzkoa de las facultades que les atribuía el Concierto Económico en materia tributaria y en materia administrativa. Impuestos cuya percepción volvería a dichas Diputaciones. Nuevos impuestos introducidos por el régimen franquista. Estudio de los posibles cupos contributivos de Bizkaya y Gipuzkoa. Análogo estudio en relación a lo que sea pertinente en Alaba y Navarra.
- 2° - Proyecto de régimen orgánico y funcional de la Diputación General del País Vasco.
- 3° → Estudio de la legislación vigente, a fin de formar un criterio sobre la legislación del Estado que debe continuar vigente, la que debe ser derogada y la que debe ser sometida a estudio o modificación.  
 Estudio de la legislación vigente a fin de asegurarse de la ejecución plena de aquellas leyes que interesan de un modo principal a nuestro pueblo. Grupo de leyes cuya ejecución es atributo esencial de la Administración Central y sobre las cuales no se puede recabar la ejecución a pesar de lo establecido en el apartado d) de la Base 3° y leyes que aun correspondiendo su ejecución esencialmente a la Administración Central se puede obtener un sistema de coparticipación o de intervención especial de los órganos del País Vasco.
- 4° - Normas para la organización y ejecución de la función relativa al mantenimiento del Orden Público y a las facultades que, correspondiendo a las autoridades gubernativas, serían ejercidas por la Diputación General.
- 5° - Normas para la reconstitución y funcionamiento de los Municipios y de las Diputaciones del País Vasco durante la situación transitoria.
- 6° - Soluciones prácticas a los problemas de justicia reparadora en relación con las personas y entidades que hayan sido privadas de sus ~~antiguos~~ cargos, empleos, funciones, propiedades, etc.
- 7° - Bases para la organización rápida del abastecimiento en el País Vasco, teniendo en cuenta las posibilidades de abastecimiento que pueden emanar del interior de la Península y de las posibilidades de ayuda, aportación y suministro de los países de Europa y América.
- 8° - Planes concretos para un resurgimiento de la economía vasca en todos sus órdenes y del ~~mantenimiento~~ <sup>mejora</sup> del nivel de vida de las clases populares.