

Macedonia

Sumario: I. MACEDONIA (Antigua República Yugoslava de Macedonia).—1.1. Introducción: marco geográfico e histórico.—1.2. Forma de Estado y de gobierno.—1.3. Organización territorial.—II. BIBLIOGRAFÍA.

I. MACEDONIA (ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA)

1.1. Introducción: marco geográfico e histórico

La República de Macedonia está situada en la parte sur de la península balcánica, entre Bulgaria, Serbia, Albania y Grecia. Tiene una extensión de casi 26.000 km², equivalente a nuestra Comunidad Valenciana. Su población asciende a poco más de dos millones de habitantes y está dividida en varias etnias, de las cuales la más importante es la macedonia con un 65 por 100, seguida de la albanesa con un 25 por 100. Casi en la misma proporción se presentan como lengua materna el macedonio y el albanés. Existen también pequeños porcentajes de serbios, turcos y romaníes.

Este país fue el centro del imperio de Alejandro Magno en el siglo IV antes de Cristo. Los romanos lo conquistaron para su imperio a lo largo del siglo II antes de Cristo, como los demás países de su entorno. Cuando el Imperio romano se dividió entre Oriente y Occidente, Macedonia pasó a depender del primero con sede en Bizancio. Durante los siglos VI y VII se asentaron en el mismo numerosos pueblos eslavos. Así se mantuvo hasta la invasión de los Balcanes por los turcos en la segunda mitad del siglo XIV. A partir de entonces y hasta la segunda década del siglo XX se mantuvo como parte el Imperio otomano.

En el siglo XIX y aprovechando la decadencia del poder turco en los Balcanes se produjo una lucha entre griegos, serbios y búlgaros por controlar este

★ Letrado de las Cortes Generales. Profesor Titular de Derecho Constitucional.

territorio. Mas también entonces aparecieron los primeros levantamientos nacionalistas macedonios que buscaban la independencia del país. Por el tratado de Bucarest de 1913 se dividió el país entre Bulgaria, Serbia y Grecia, lo que se confirmaría por los tratados de Versalles de 1919. La actual Macedonia pasó a incorporarse al Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos, luego transformado en Reino de Yugoslavia.

Tras la Segunda Guerra Mundial, Macedonia obtuvo un reconocimiento como república constitutiva de la República Federal Socialista de Yugoslavia. Desaparecido el mariscal Tito, el país entró en un proceso de desintegración y guerra abierta entre sus antiguos componentes. Esto ya ha sido expuesto en los estudios de Bosnia Herzegovina, Croacia y Serbia, a donde nos remitimos. En todo caso, siguiendo la estela de Eslovenia y Croacia, Macedonia se declaró independiente a raíz de un referéndum en este sentido en septiembre de 1991. Afortunadamente, el país se libró de las guerras y limpiezas étnicas que asolaron a otras repúblicas yugoslavas. No obstante, el reconocimiento de su independencia resultó problemático, pues Grecia, temerosa de que el nuevo Estado pudiese plantear reivindicaciones territoriales, se oponía. Precisamente para levantar esta oposición, tuvo que ser reconocido bajo la denominación harto alambicada de «Antigua República Yugoslava de Macedonia».

A partir de 1995 estallaron unas revueltas de la minoría albanesa, que poco después se convirtieron en una guerra entre la misma y las autoridades macedonias. La crisis llegó a su punto álgido en el verano de 2000. Bajo los auspicios de la UE y de los EEUU, se logró la pacificación mediante el pacto de Ohrid en agosto de 2001¹. Este pacto determinó ciertas reformas constitucionales destinadas a proteger los derechos civiles de las minorías, como su presencia en instituciones públicas, difusión de las lenguas minoritarias y procedimientos especiales para las leyes constitucionales relativas a dichas minorías. Asimismo, se definieron las competencias que habían de reconocerse a los municipios y los criterios para una descentralización fiscal.

1.2. Forma de Estado y de gobierno

De acuerdo con la Constitución de 20 de noviembre de 1991, Macedonia se define (art. 1) como una República soberana, independiente, democrática y con Estado social. El imperio de la ley y la división de poderes están reconocidos por el artículo 8. Asimismo figura una detallada regulación de derechos fundamentales y libertades individuales (arts. 9 a 54).

No se define la forma de Estado desde el punto de vista territorial. Sin embargo, de su regulación puede deducirse que se trata de un Estado unitario y centralizado, sin autonomías regionales políticas. Sólo se prevén autonomías locales de rango administrativo. Lo que, sin duda, se corresponde con el tamaño del país y su extensión territorial. En cambio, tras diversas reformas consti-

¹ Véase su texto en: [http://venice.coe.int/docs/2001/CDL\(2001\)104-e.asp](http://venice.coe.int/docs/2001/CDL(2001)104-e.asp)

tucionales, el preámbulo se refiere, junto a los ciudadanos y el pueblo macedonio, a otros ciudadanos que forman parte de los pueblos albanés, turco, romaní y serbio. Una de sus consecuencias es el reconocimiento de los derechos lingüísticos de estas minorías: el macedonio es la lengua oficial del Estado, pero también disfrutan de la cooficialidad en los entes locales las lenguas de minorías que superen el 20 por 100 de la población. Igualmente, los ciudadanos pertenecientes a las mismas pueden dirigirse en su propia lengua a los órganos centrales con responsabilidad en el municipio correspondiente (art. 7).

La forma de gobierno es la propia de un sistema parlamentario. Como poder legislativo y representativo figura la Asamblea de la República, unicameral, compuesta por entre 120 a 140 diputados (arts. 61-78). Son elegidos por sufragio universal directo con arreglo a lo establecido en la ley. El país se divide en seis circunscripciones, en las que se reparten los escaños proporcionalmente a los porcentajes de votos obtenidos por las listas de partidos políticos. Entre sus funciones, figuran la reforma constitucional, la aprobación de leyes, el establecimiento de impuestos y tributos, la aprobación de los presupuestos y las cuentas de la República, la ratificación de tratados internacionales, la elección del Gobierno y otras.

El Presidente de la República (arts. 79-87) es elegido en elección directa por el pueblo. Representa a la República y es el comandante supremo de las fuerzas armadas. A pesar de su extracción electiva, su *status* está muy alejado de lo propio del presidencialismo, ya que el Gobierno se forma en función de la composición de la Asamblea. El poder ejecutivo (arts. 88-97) reside precisamente en el Gobierno, compuesto por un primer ministro y ministros. El candidato del partido o coalición de partidos con mayoría de escaños se somete a un debate y votación de investidura. Tras su elección parlamentaria queda constituido el Gobierno. Su responsabilidad política queda asegurada a través de la presentación de mociones de censura y cuestiones de confianza ante la Asamblea.

Existe un poder judicial definido como independiente y un Tribunal Constitucional.

En el plano territorial, y según adelantamos, sólo se contempla (arts. 114-117) la autonomía municipal. Está prevista la financiación de los municipios mediante ingresos propios y fondos transferidos desde las instituciones centrales. Se establecen también las materias en las que pueden ser competentes: servicios públicos, planeamiento urbano y rural, protección medioambiental, desarrollo económico local, finanzas locales, educación, sanidad, etcétera. Ahora bien, se añade que la legalidad y constitucionalidad de la actuación municipal está sujeta a la supervisión de la República. Finalmente, se prevé una ley especial para la capital, Skopje.

1.3. Organización territorial

Rige en esta materia —en aplicación de las previsiones constitucionales— la Ley de autonomía local publicada en el Diario oficial 5/2002. No

obstante, en 2004 Ilija Todorovsky² afirmaba la falta de efectividad de dicha ley por falta de desarrollo legal, lo que conducía a que las competencias locales siguiesen siendo escasas³.

La ley mencionada reitera la autonomía de los municipios y determina que los mismos regulan el ejercicio de sus competencias por su estatuto y otras normas. En cuanto a la financiación propia, se prevén impuestos y tasas propios, con la posibilidad de fijar el tipo de gravamen de dichos impuestos dentro de los límites legales.

La ley precisa con mayor detalle las materias en las que los municipios pueden resultar competentes: planeamiento urbano y rural, protección del medio ambiente, desarrollo económico local, servicios locales (agua, alcantarillado, depuración del agua, alumbrado público, etcétera), cultura, deportes y actividades recreativas, bienestar social y protección infantil, educación (escuelas primarias y secundarias en cooperación con el Gobierno central; transporte escolar), sanidad, protección civil, servicios contra incendios, otras actividades determinadas por las leyes.

En el plano orgánico se establece una división bastante clara entre las dos instituciones de gobierno: el consejo municipal y el alcalde. El consejo municipal puede tener entre 9 y 33 miembros, según el tamaño de la población respectiva, los cuales son elegidos por sufragio universal directo por un período de cuatro años. Al consejo le corresponde, entre otras competencias, la aprobación del estatuto municipal y de reglamentos, del presupuesto de gastos e ingresos, el establecimiento de entes públicos municipales, la adopción de programas de trabajo y financiación, la emisión de informes sobre la ejecución del presupuesto y la aprobación de la cuenta anual.

Por su parte, el alcalde es elegido por sufragio universal directo. A juzgar por sus competencias, es el órgano clave del municipio. Le corresponde representar al municipio, controlar la legalidad de los reglamentos aprobados por el consejo, asegurar la ejecución de las decisiones del consejo o de otras actividades delegadas por ley, proponer y ejecutar el presupuesto municipal, designar a los gestores de los organismos municipales, etcétera. En concreto, cuando estime que un reglamento municipal es contrario a la Constitución o a las leyes debe en los siete días siguientes suspender su publicación oficial mediante resolución motivada. En ese caso, si el consejo ratifica el reglamento, debe publicarlo y proceder a su impugnación ante el Tribunal Constitucional. No existe la posibilidad de revocar al alcalde por motivos políticos.

De otra parte, en los municipios con una comunidad diferenciada de más de un 20 por 100 de los habitantes debe constituirse una comisión para las relaciones intercomunitarias. En el caso de las lenguas, además del macedonio tienen carácter oficial las que superen ese porcentaje de la población.

Existe una cierta tutela a cargo de los poderes centrales. Así, está prevista la supervisión de la legalidad de la actuación municipal por el ministerio res-

² Véase *Reforming Public Administration on the Local Level in the Republic of Macedonia*, p. 74.

³ Un informe más amplio, aunque no actualizado, dada la fecha de su emisión, se encuentra publicado por el Consejo de Europa: <http://www.loreg.coe.int/en/view.asp?doc=334&lng=en&fint=word>

ponsable de los asuntos locales. En concreto, el alcalde debe someterle los reglamentos en los diez días siguientes a su publicación y, en tal caso, el segundo puede disponer su suspensión, pero debiendo someterlo al veredicto del Tribunal Constitucional. El control de la actividad financiera está a cargo de la Auditoría del Estado.

Una ley posterior, publicada el 16 agosto de 2004, sobre la organización territorial de los entes locales, detalla los 84 municipios en que se divide el país, con la expresión de su sede y localidades y pueblos a los que se extienden.

Finalmente, Skopje, en cuanto capital de la República, se rige por una ley especial. En la misma se declara que constituye una ciudad compuesta de varios municipios, descritos detalladamente. Con la misma precisión se fijan las competencias que corresponden a la ciudad y a los municipios. Una y otros cuentan con un alcalde y un consejo como órganos de gobierno, elegidos ambos en elección directa por los ciudadanos. Se regulan los ingresos de los dos niveles.

II. BIBLIOGRAFÍA

- TODOROVSKI, Ilija, *Reforming Public Administration on the Local Level in the Republic of Macedonia*, [http://www.fes.hr/E-books/pdf/Reforming%20Local %20Public%20Administration/09.pdf](http://www.fes.hr/E-books/pdf/Reforming%20Local%20Public%20Administration/09.pdf) en: *Reforming Local Public Administration: Efforts and Perspectives in South-East European Countries*. May 2004. <http://www.fes.hr/E-books/pdf/Reforming%20Local%20Public %20Administration/Overview.htm>
- CAIMED, Centre for Administrative Innovation in the Euro Mediterranean Region, *Macedonia Administrative Reform, Innovation and Maintenance*. April 2004.