

apenas queda la sombra de los municipios. En grandes naciones, como Francia, España, existen los rurales al lado de los urbanos, y su individualidad, aunque anulada, se traduce todavía en cierta comunidad mantenida por hábito ó por algun interés de dominio. En otros países, como los ibero-americanos, los municipios casi están reducidos á los grandes centros de poblacion, en donde toda comunidad ha desaparecido bajo la arbitrariedad de mandones que se hacen pagar muy caro cualquier cuidado ó mejora, cuya realizacion, aunque sea muy bello el nombre de bautismo que se le dé, se reduce, como dice Mill, á meter las manos en los bolsillos del vecino. Por todas partes se encuentran municipalidades ó consejos, pero de pura fórmula, y siempre esclavizados al poder central.

\*  
\*  
\*

Sin embargo, tales elementos bastarán para realizar la emancipacion, y para que ella en poco tiempo haga surgir ese elemento natural del municipio, y con él un desarrollo social y un progreso político de inmensos resultados. Pero es necesario antes de todo que desaparezcan las divisiones artificiales de la administracion central y con ellas los agentes del ejecutivo que las dominan. Esas divisiones están calculadas para la gerarquía que el régimen de centralizacion establece entre sus funcionarios, y no respetan las condiciones naturales y sociales que constituyen la distribucion espontánea de los habitantes en grupos comunales; en tanto que para que pueda funcionar el régimen municipal, es lógico atender á estas condiciones. Aquellas divisiones suelen ser muy numerosas, segun las necesidades de la gerarquía gobernante, en tanto que las comunales, por la naturaleza de las cosas, pueden reducirse á dos, como en los Estados Unidos, ó poco mas, con gran ventaja para el arreglo administrativo.

En segundo lugar, desde que la administracion de los intereses locales se devuelve á los municipios, es indispensable que el arreglo legal procure que ellos sean dirigidos exclusivamente por las influencias de localidad, de modo que los vecinos se clasifiquen segun sus inspiraciones y necesidades, buscando la mejor direccion de sus negocios comunales, sin consideracion alguna á los intereses de la política general del Estado. Esta aplicacion de los principios en que reposa la independencia municipal depende de dos condiciones que debe consultar el arreglo local, la primera es que no se confiera á los municipios ninguna incumbencia propia del poder político del Estado, reduciendo sus atribuciones á los negocios puramente comunales, y la segunda que las funciones administrativas en todos sus centros no sean dominadas ni influidas por ningun agente del ejecutivo, para evitar que la política general explote los negocios comunales, como sucede en la centralizacion administrativa. En este régimen, un gobernante subalterno, cualquiera que sea su título, aprovecha siempre las divisiones lugareñas, apoyándose en uno de sus círculos y traficando con él á costa de los intereses comunales, á costa de la autoridad y aun de la ley, á trueque de influencia electoral para hacer predominar en todas partes el interés de la política personal del ejecutivo.

El ejecutivo no necesita tener agentes al lado de los municipios, desde que éstos no deben ejercer atribucion alguna correspondiente al poder político. Aquel ejecuta las leyes, y para los negociados procedentes de esta ejecucion que forman la administracion ejecutiva, emplea en todos los departamentos en que esta administracion está subdividida, agentes que ninguna conexion necesitan mantener con la administracion municipal para llenar sus funciones. Esta administracion, obrando por separado, no afecta en lo menor aquellas funciones. Estando bien definidas y deslindadas las atribuciones de la administracion local y las de la administracion ejecutiva, pueden



seguir su ejercicio legal, sin que el ejecutivo ni el municipio se estorben, sin que haya conveniencia en que aquel domine á éste, y sin temor de colisiones peligrosas.

En tercer lugar, el arreglo legal debe organizar los municipios de modo que cumplan lealmente sus fines, acercándose en cuanto las circunstancias del régimen político lo permitan al modelo de la Union Americana. Donde haya municipios rurales de corta poblacion, como en Francia, puede suprimirse la representacion, segun lo creen notables publicistas de aquella nacion, haciéndolos elegir á sus funcionarios ejecutores temporalmente. En donde sea necesario constituir y subdividir municipios en los grandes centros de poblacion, conviene admitir la representacion en una municipalidad ó consejo. En donde sea necesario constituir y subdividir municipios en los grandes centros de poblacion, conviene admitir la representacion en una municipalidad ó consejo. En uno y otro caso, la eleccion, hecha por sufragio general y proporcional, debe corresponder á los verdaderos vecinos del municipio; cuidando de que no se hagan las elecciones comunales en conexion con las generales, para evitar toda influencia política, y habituar al pueblo á que conciba la diferencia que hay naturalmente entre unas y otras, sobre todo por las distintas condiciones de elegibilidad que diferencian á un legislador de un administrador.

Tanto el municipio que funciona directamente, como el consejo que obra por él en caso de representacion, deben resolver sus negocios peculiares con entera independencia, sin mas limitacion que la de su responsabilidad legal ante la justicia. Si cometen abusos ó usurpaciones, sea contra los derechos individuales, sea contra la independencia social de los intereses colectivos, atacando la libertad práctica de un hombre, de un grupo, de una industria, ó imponiéndoles cargas ilegales, la justicia debe intervenir para restablecer la ley y hacer efec-

tiva la responsabilidad de los funcionarios. Esta intervencion puede tener lugar á requerimiento de parte ó de oficio, segun los casos determinados por el arreglo legal.

En cuanto á la ejecucion, el mejor sistema consiste en distribuirla en comisiones segun la especialidad del negociado, confiándose cada cargo á funcionarios elegidos por la asamblea comunal ó la municipalidad en su caso, responsables ante sus comitentes y ante el público. La práctica de algunas naciones y principalmente de Estados Unidos abona este procedimiento.

Tales son las bases generales de un buen arreglo comunal, segun la experiencia, y la opinion filosófica de Tocqueville, Courcelle-Seneuil y otros publicistas.

Segun las circunstancias físicas y sociales de una nacion, los municipios se distribuyen en grupos mas ó ménos numerosos, relacionados entre sí por intereses comunes; y aun sucede que diversos grupos de estos se presten por sus condiciones á formar otra unidad social superior. En la Union Americana, la distribucion de los municipios solo se presta á formar un grupo, que es el condado, compuesto de varios *Townships* relacionados entre sí. En Francia, por circunstancias propias, los municipios ó comunes relacionados forman un distrito ó *arrondissement*, y vários de éstos se prestan á formar el departamento. La unidad nacional del Estado se compone de departamentos.

Las mismas bases generales del arreglo legal de los municipios sirven para la aplicacion de los principios en la organizacion del grupo ó de los grupos superiores.

Si hay varios municipios relacionados por intereses comunes, como los de la instruccion, de la beneficencia, de policia, de caminos, de irrigacion, ú otros, forman una unidad administrativa, que debe ser regida por un consejo electivo, temporal, responsable, nombrado por el



sufragio general y proporcional de todos los habitantes de los diversos municipios. Las atribuciones de este consejo están determinadas por el objeto mismo de su institucion, y por tanto deben ser administrativas para todos los negocios comunes de la unidad; inspectivas para velar sobre la legalidad del ejercicio de las atribuciones de los municipios, á fin de que no se choquen ó dañen entre sí, y de que no ataquen el régimen del derecho, por una resolucion ó por la omision de sus funciones; y jurídicas solo en cuanto á las faltas administrativas de los funcionarios del orden municipal que deben ser juzgadas y penadas con multas, dejando á los electores la revocacion de la funcion por faltas no justiciables, y á los tribunales ordinarios el castigo de los delitos ó daños cometidos en el ejercicio del empleo.

Las atribuciones administrativas del consejo superior no pueden dejar de ser análogas á las de los consejos municipales, para manejar libremente, como personas jurídicas, los bienes comunes, formar por medio del impuesto los fondos necesarios para atender á la seguridad y demás necesidades de la unidad, segun presupuesto y reglas de inversion, bajo la estricta responsabilidad de los funcionarios. La ejecucion de las decisiones puede ser confiada á uno ó mas alcaldes, y á comisionados especiales, segun la naturaleza de los negociados.

Si esta unidad administrativa de un grupo de municipios forma con otras una unidad social ó administrativa superior, ántes de llegar á la formacion del Estado, es lógico aplicar á la última el mismo régimen de administracion.

Este plan de aplicacion de los principios á la administracion comunal rechaza toda intervencion del gobierno general, y condena la institucion de agentes del ejecutivo que, con el nombre de prefectos, intendentes ó gobernadores, anulan aquella administracion y la centralizan, confundiéndola con la del gobierno, y extendiendo

la dominacion central á todos los ángulos de la nacion, á todos los elementos activos de la sociedad. Ambos extremos caracterizan al gobierno semecrático y al de poder absoluto y de privilegios. En la práctica moderna, hay sistemas gubernativos que toman el término medio entre los extremos caracterizados en el dia por los Estados Unidos y la Inglaterra de un lado, y por la Francia y las oligarquías americanas por otro. Un escritor francés señala á la Bélgica como tipo de aquel término medio, que es un paso de transicion á la reforma. « Los belgas, dice, no nos han copiado servilmente, y su notable inteligencia de los negocios públicos los ha conducido á establecer un sistema que ocupa el medio entre el *self-government* aristocrático de la Inglaterra, y la regularidad gerárquica de la administracion francesa. Como el senado y la cámara de representantes, los consejos de las provincias y de los comunes proceden allí de la eleccion. En las funciones administrativas, el nombramiento por el Rey hace un papel ménos importante que entre nosotros, y por otra parte la accion administrativa es allí ménos invasora que en Francia. Si los particulares dañados por los actos de la administracion quieren quejarse, no están obligados á dirigirse á tribunales administrativos especiales; la justicia ordinaria no es tenida en desconfianza, y la práctica prueba que no se tiene que temer de los tribunales belgas el antagonismo que la administracion en Francia teme tanto. » (*Dictionnaire général de la politique, de Block, v. Administration.*)

Hé ahí el ejemplo que deben seguir las naciones que se hallan en su período de transicion del antiguo régimen al gobierno libre. Los belgas han ensayado sinceramente la monarquía constitucional, dándole en su constitucion una organizacion, en la cual no se sabe qué admirar mas, si la sabiduría ó la probidad de su procedimiento. Ellos han aliado el gobierno de privilegios con las instituciones democráticas de un modo seguro para llegar á la semecracia por el progreso natural de su per-



feccion política, y han abjurado desde luego todos los artificios y acomodos, que, como la centralizacion administrativa, tienen por objeto mentir un sistema de gobierno libre que de ninguna manera está organizado en relacion con la organizacion de la sociedad civil y el desarrollo de sus elementos. El gobierno belga por eso se ha conservado cuarenta y cinco años sin provocar resistencias sociales ni anarquía política, quejas ni desdenes populares : así se puede llegar al gobierno libre, así se puede realizar algun día la síntesis de la época moderna — la semecrécia.

Esa es la aspiracion que nos ha guiado en la exposicion de la doctrina de una política positiva, que hemos procurado construir con la observacion experimental en que hasta ahora se han puesto de acuerdo las opiniones filosóficas y las instituciones de los pueblos mas adelantados. Esa es mucha aspiracion, lo reconocemos, para un obrero vulgar del progreso moderno, que ni tiene los medios de alcanzarla, ni ménos aquel aliento que inspira la buena fortuna de empresas intelectuales, cuando son bien acogidas.

Las naciones que mas necesitan de la ciencia política son las que mas la desdeñan, dominadas como están por gobiernos y partidos oligárquicos, para quienes lo positivo de la política está en los intereses personales, y no en la emancipacion del hombre y de la sociedad. ¿Qué habria entónces de extraño en que un soberano desden relegase al olvido una elucubracion, como esta, que no satisface los intereses del momento?

Lo sabemos. Pero el labrador de las estepas rusas sabe tambien que su simiente será largo tiempo esteri-

lizada por la nieve, y sin embargo la arroja en el suelo con la esperanza de verla germinar robusta. Arrojemos, como él, ideas, aunque sea á riesgo de que no fructifiquen en el hielo cristalizado del error, que ellas tal vez prendan en la generacion que se levanta, la cual no es hielo, sino fuego que vivifica y regenera.

FIN.