hechos recientes del derecho de la fuerza en su expresion más odiosa, cual es la conquista, prudente era, y quizá todavía lo es, que en la eleccion de munícipes solo intervinieran los que tenian interés en la Nacion; pero la ciencia, que supone el respeto al *derecho*, debe hacer las explicaciones precisas, dejando al tacto y á las circunstancias especiales de cada localidad, ampliar ó restringir estas aplicaciones; por lo mismo, en tésis general debe sostenerse que, en la eleccion de los munícipes deben intervenir *todos los habitantes de la localidad* que tengan la edad necesaria para votar, porque *todos* están interesados en la higiene, en la seguridad, en la moralidad y en la paz de la poblacion.

El voto de los nacionales no presenta dificultad en este caso, y es la prueba de ello la amplitud de algunas constituciones. El voto de los extranjeros debe ser admitido cuando tengan los requisitos de vecindad, (propiedad raíz y modo honesto de vivir), cualidades que son una garantía de su interés en la localidad. El voto de los *transeuntes*, nacionales ó extranjeros, no puede sostenerse á los ojos del derecho con ninguna razon sólida, pues que falta la base, que es *interés en la localidad.*

El voto puede ser activo ó pasivo; y hay que considerar esta division para no hacer injuria á los que tengan derecho á uno, á otro, ó á los dos. Supvesta la base para conceder el voto, que es, repetimos, *interés en la localidad*, es lógico deducir que todos tienen voto activo; y parece que tambien es lógico deducir que todos tienen voto pasivo, distinguiendo solamente el ejercicio de uno y otro.

El voto activo no puede restringirse ó suspenderse á pretexto de que el votante está *sub-judice*, ó de que es deudor á la hacienda municipal: estas circunstancias autorizan otros procedimientos, como se dijo al hablar de los *derechos políticos*, pero no la suspension del voto. El voto pasivo tampoco puede sufrir restriccion alguna, pues que el elegido tiene los requisitos para ser electo, que es todo lo que necesita; pero natural es prevenir que no pueda entrar al ejercicio de sus funciones sino *algunos meses despues* de que haya salido de la mano de la justicia, ó *inmediatamente* despues de que haya cubierto el adeudo con la Hacienda pública. Esta restriccion se funda directamente en razones de moralidad bien perceptibles, y deja intacto el derecho de eleccion.

Hasta hoy la eleccion municipal se ha hecho nombrando *todos* los habitantes á *todos* los regidores, directa ó indirectamente, tanto en las poblaciones grandes como en las pequeñas; pero tal sistema que solo se funda en que así lo mandó la primera Constitucion de la antigua Capital de las Colonias, y el decreto de 813 dado por las Cortes de la misma, es á todas luces vicioso é inconveniente.

La razon para que cada localidad tenga cierto número de regidores es el censo de su poblacion, ó lo que es lo mismo, cada regidor representa determinado número de habitantes; luego lo natural es que el número de habitantes, que es la base de la eleccion, nombre un individuo que los represente, un regidor; luego el voto de esta unidad electoral, que es la base de la eleccion, no tiene razon de ser en el nombramien-

to del regidor que no debe representarla: Si se admitiera lo contrario, se admitiria en principio, que las diversas unidades electorales pudieran tomar parte válidamente en el nombramiento de personero de otras unidades, lo que seria monstruoso. Para hacer más perceptible lo absurdo de la teoría que se combate, suponemos el caso de que una Cámara de diputados fuera electa *toda* por *todos* y cada uno de los centros electorales que sirvan de unidad, ó que los jueces de primera instancia, suponiendo que sean de eleccion popular, fueran electos *todos* por *todos* y cada uno de los partidos judiciales.

Infiérese de lo expuesto, que cada localidad debe dividirse en tantas secciones municipales cuantos son los regidores que la representan; con cuyo método se respeta el principio de eleccion, que es *la unidad electoral.* Así, los vecinos de la seccion elegirán, á ciencia cierta, la persona que componga parte del consejo, tendrán con él confianza y relaciones de vecindad, y podrán ocurrir á él para las necesidades locales. Y éste regidor, que conoce á sus vecinos, que conoce las pequeñeces de la seccion, que tiene sobre sí diariamente las miradas de sus comitentes, puede hacer valer con la fuerza que dá la conviccion, los intereses de ésta seccion municipal, sean grandes ó pequeños. Y como todos los regidores están en iguales circunstancias, resulta que la corporacion municipal es la espresion genuina de la localidad.

La eleccion de los regidores debe ser presidida por el regidor de la seccion; y la credencial debe tener, por lo ménos, dos tercios de los votos de los vecinos de la

seccion, para que no venga á darse el caso de que se desprecie el voto de un buen número de votantes, si solo se exige la mayoría absoluta de los votos emitidos.

Muy conveniente es consignar: que los vecinos de la seccion, en número determinado, tienen derecho á pedir al regidor respectivo lo que crean conveniente á sus intereses, para que los tenga presentes la corporacion municipal.

Cada seccion municipal debe elegir un regidor propietario y un suplente; ambos con vecindad en la seccion, de tres meses por lo ménos, anteriores á su nombramiento.

Bien se comprende por lo dicho el gran interés de la division local para las elecciones municipales: el resultado inmediato debe ser un municipio autónomo; pero este no puede existir sino donde haya ciudadanos libres. La autonomía de los municipios es el primer paso en la vida práctica de la democracia, y el termómetro mas seguro de la calidad de un gobernante ó del interés de un legislador.

El medio de eleccion, puesto en práctica hasta hoy, para que todos los habitantes nombren á todos los regidores, viene á dar este resultado: el vecino de una seccion no conoce á todos los vecinos de todas las otras secciones; suponiendo que pueda conocerlos y que tenga tiempo para meditar sobre su bondad, su voto se perderá con tanta probabilidad, como es la que hay de sacar un número dado en la multiplicacion de todos los votantes por todos los que estén en la posibilidad. de ser electos. En esta situacion, que positivamente

causa desaliento, se presentan las *listas oficiales*, que acepta cada votante para salvar la dificultad en que se halla. Muy conveniente seria, que alguno se tomara el trabajo de hacer la multiplicacion de que hablamos, para demostrar que tal sistema electoral es *un juego* en el que los candidatos oficiales tienen probabilidades de mil contra uno en las capitales pequeñas. El pueblo así lo comprende con su admirable instinto, y por esto se retrae en las elecciones; los hombres de alguna influencia se acercan al poder para celebrar transacciones, y es el resultado que todo viene del poder.

Los publicistas que combaten la doctrina de las mayorías absolutas, pretenden con buenas razones, que en la eleccion municipal se ensaye dar representacion á las minorías; cuyo ensayo á juicio de los mismos, en nada perjudicaria á la institucion municipal, y sí daria la ventaja de destruir el *sic volo* de las mayorías. Nosotros creemos que el hacer tal ensayo no trae inconveniente alguno digno de atencion, y que dejar de hacerlo no lastima á las minorías, supuesto el requisito de dos tercios de los que tengan derecho á votar en la eleccion municipal. Y decimos esto, aplicando la misma razon que dan los publicistas mencionados, cuando se les hace observar que conforme á su doctrina, la minoría de la minoría debe tener derecho á ser representada: la razon que dán es, que en el caso propuesto las cantidades pequeñas deben sacrificarse al voto de una mayoría indudable.

§ IV.

Instalacion y organizacion.

Los regidores electos deben reunirse en un lugar público, presididos por el de mayor edad, y nombrar un secretario y una comision que presente dictámen sobre las credenciales respectivas. Aprobadas éstas ó sus dos terceras partes, debe nombrarse un presidente, un vice presidente, un secretario y un síndico; organizado así, y prévias las notas respectivas, se instalará solemnemente. Inmediatamente despues de instalado debe nombrar las comisiones necesarias, entre las que son las primeras, la del tesoro, la de alumbrado, la de instruccion pública, la de seguridad pública, la de cárceles, la de hacienda y la de gastos.

El presidente y vice-presidente deben ser á tiempo fijo y no por todo el período de eleccion; si faltaren, debe reemplazarlos el de mayor edad, ya sea durante la sesion, ó miéntras se hace nuevo nombramiento, segun sea la causa que motive la falta.

Al síndico debe reemplazarlo el regidor de la primera seccion en casos especiales, ó miéntras se hace nueva eleccion.

Hasta aquí hemos supuesto que el ayuntamiento se renueva en su totalidad; mas si se adoptare el sistema de hacer la renovacion por mitad, sistema que trae la ventaja de conservar la tradicion de los negocios, entónces, ántes del dia fijado para la renovacion, el municipio todo, prévio dictámen de comision, calificará la validez de las credenciales de los nuevos re-

UNIVERSIDAD DE NUEVO LEON
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
"ALFONSO REYES"
Apdo. 1625 MONTERREY, MEXICO

gidores propietarios y suplentes, y aprobadas que sean éstas, tomarán posesion los regidores el dia señalado por la ley, prévio el juramento ó protesta que deba hacerse.

Es posible, atendida la naturaleza humana, que la aprobacion de las nuevas credenciales no esté concluida para el dia en que deban renovarse los regidores, ó que las mismas estén reprobadas; en este caso es conveniente, que en el dia fijado dejen de funcionar los regidores que deban salir, que entren en su lugar los regidores anteriores, propietarios ó suplentes y, que éstos funcionen solo el tiempo necesario para la aprobacion de las credenciales ó para el nombramiento de nuevos regidores. Este método hará en las poblaciones pequeñas, que esta carga concejil no pese mas tiempo que el designado por la ley, y en las poblaciones grandes, que no se perpetúen costumbres perjudiciales á los intereses de la localidad. Por otra parte, se evitarán los intereses de bandería.

Es indispensable en esta organizacion, que el regidor suplente solo pueda ser llamado, y ejercer sus funciones, por falta absoluta ó temporal del propietario respectivo; por lo mismo, faltando el regidor propietario, y el suplente, se debe proceder á nueva eleccion, bajo la presidencia del regidor de la misma seccion que haya funcionado próximamente, ó del suplente respectivo, y *nunca* debe admitirse que las funciones relativas se desempeñen por el regidor de otra seccion.

La eleccion de él ó de los regidores que falten, será tanto más fácil, cuanto que solo se necesita el voto de los vecinos de la seccion, y esta es otra ventaja más

que presenta la division de la localidad en secciones municipales.

Hay una cuestion acerca del presidente y es esta: saber si debe tener sueldo, supuesto el carácter de sus funciones, ó debe ser una carga concejil como la de todos los regidores. Uno y otro extremo se han ensayado con diversos éxitos, porque, no debe olvidarse, en los cargos públicos, la honradez y moralidad del funcionario es la que hace eficaz el cumplimiento de los deberes, mas que las prevenciones legales y el estipendio. Pero puede decirse que el presidente debe tener sueldo, y este debe pagarse por las rentas municipales, siempre que las rentas puedan soportar el gasto.

Tambien se discute si el síndico debe ser remunerado; sobre esto puede decirse que nó, porque el síndico ejerce sus funciones como tal, y en esto consiste el desempeño de su encargo. Si no fuera así, cada uno de los regidores debiera ser remunerado por la misma razon que lo es el síndico. Por razones contrarias, el procurador ó agente debe ser tenido como un empleado del Ayuntamiento, pagado conforme á su categoría; pero éste no tiene ni voz ni voto en las sesiones de la corporacion. No debe olvidarse lo que sobre las cargas concejiles se ha dicho en el título anterior, y es, *que no deben* ocasionar gastos personales á los que las desempeñen.

Las facultades de cada uno de los miembros municipales son las siguientes, fuera de las especiales que demande el carácter y costumbres de la poblacion:

El regidor, *en su seccion*, debe tener á su cargo inmediato: vigilar las escuelas, templos y demás *luga-*

res públicos; el alumbrado, el aseo y demás concernientes á la higiene y seguridad; presidir las elecciones, vigilar la recaudacion del impuesto municipal, y, en fin, ser el jefe de la seccion en la seccion, y el verdadero representante de ésta en el municipio, sin olvidar que tiene obligacion de oir á los vecinos de la misma seccion y hacer valer sus intereses legítimos.

La comision del tesoro debe estar al tanto de las entradas y salidas de las rentas, cuidar que se hagan los pagos debidos y proporcionales, conforme al presupuesto y á los acuerdos municipales, y que la recaudacion sea constante é igual para evitar que haya deudores del erario, ó exceptuados de hecho, porque esto es odioso y aquello hace más difícil la recaudacion; porque es más doloroso el pago miéntras mayor es la cantidad adeudada. En fin, esta comision, que nunca puede componerse de más de un regidor, es el vigilante del tesoro sin ser el material responsable de su seguridad, aunque sí con la obligacion de dar parte al municipio de todo lo conveniente.

De lo que acaba de decirse se deduce, que el tesorero del municipio puede y debe ser una persona que no sea munícipe, que debe estar recompensado, y cuidar siempre, y con empeño, de la recaudacion y distribucion de las rentas, conforme á los presupuestos vigentes; el tesorero debe caucionar su manejo, y la fianza que otorgue debe revisarse periódicamente para saber *si son buenos* los bienes que la constituyen.

La comision de alumbrado tiene á su cargo la vigilancia de todo lo relativo á este ramo, y es el jefe nato de los dependientes que sean necesarios.

La comision de cárceles tiene la vigilancia inmediata de las que pertenezcan al municipio; y por lo mismo, la seguridad de éstas, su aseo, su buen órden, el cumplimiento del reglamento, la buena conducta de los presos, los talleres, la alimentacion, la separacion de vida entre sentenciados, procesados y detenidos, entre niños, jóvenes y hombres, siendo el jefe de los porteros y de la guardia respectiva.

La comision de instruccion primaria es el centro de los profesores pagados por los fondos municipales, y debe intervenir para presentar al municipio los libros de texto, las horas de estudio, los lugares en que se pongan las escuelas, los auxilios que éstas necesiten, el señalamiento de exámenes, el cumplimiento de la ley de instruccion pública, el pago de los profesores, la alta y baja de los matriculados, el cumplimiento de los deberes de los encargados, y en fin, todo lo que corresponde para hacer fructuosos los establecimientos dichos. Todo esto sin perjuicio del encargo que cada regidor tiene en su respectiva seccion.

La comision de seguridad debe tener á su cargo admitir á los que formen la fuerza de seguridad, corregir á los mismos por faltas económicas del servicio, cuidar de que esté socorrida, vigilar que todos cumplan con sus deberes, proponer los ascensos, distribuir el servicio de acuerdo con el presidente, y prestar los auxilios que se pidan por los regidores ó por los habitantes.

Las comisiones de hacienda y gastos deben ser distintas y compuestas de más de uno; lo primero, para evitar que una misma mano decrete el impuesto y lo

distribuya; lo segundo, porque los diversos ramos de que se compone, y la naturaleza de cada uno de éstos, demandan mucha atencion, pero una y otra deben estar en contacto para evitar complicaciones.

La comision de hacienda es la primera que debe presentar su dictámen y el primero que debe discutirse; porque es natural saber, primero, qué cantidad puede haber en caja, para pensar despues cómo pueda distribuirse: lo contrario dará un *déficit* constante que tenga á los empleados municipales en un estado lastimoso y á la institucion en descrédito. Por lo mismo, esta comision, con presencia de la ley general de hacienda, de los bienes raíces, de los establecimientos de toda clase y de la riqueza comprendida en el territorio municipal, deberá proponer las contribuciones *que sean posibles;* concluyendo su dictámen, si fuere necesario, con anotar los empleos que se desempeñan gratuitamente.

La comision de gastos, teniendo presente la clase y número de empleados que deba tener la corporacion, debe distribuir las rentas sujetándose al presupuesto de ingresos, y concluyendo, en su caso, con los empleados que desempeñan gratuitamente ciertas funciones en virtud de la escasez de fondos municipales.

El presidente viene á ser en el municipio el gerente y el ejecutor de los acuerdos generales de la corporacion; y debe ser así, porque se requiere la unidad de accion y la prontitud de ejecucion, con presencia de todos los deberes que están á cargo del municipio; deberes que no podrian llenarse si distintas personas estuvieran encargados de ellas. Por lo mismo, debe ser

á cargo del presidente la sobrevigilancia de todas las comisiones; nombrar por falta accidental ó absoluta, la comision que fuere necesario, dando cuenta al consejo en la primera sesion para que determine lo conveniente; castigar correccionalmente, sin ulterior recurso y dentro de la ley, las *faltas* de policía y las infracciones de las leyes de buen gobierno; intervenir en el reparto del resguardo diurno y nocturno; ejecutar los acuerdos de la corporacion; poner el *dése*, si conviene, á los gastos y pagos que se hagan por la tesorería; llevar la correspondencia; citar á sesiones extraordinarias; visitar, en compañía del secretario, todos los *lugares públicos;* acordar lo conveniente en caso de incendio ó guerra, miéntras se reune la junta municipal. Las obligaciones indicadas y otras que es posible, segun las exigencias de la localidad, la amplitud y accion del cuerpo municipal, demandan tiempo, atencion y estudio; ó lo que es lo mismo, la dedicacion completa del individuo. Estas circunstancias justifican lo necesario y conveniente que es, el que el presidente esté remunerado, si lo permite el estado del tesoro.

El síndico es, por su naturaleza, el que representa los intereses del municipio dentro y fuera de él, y por esta circunstancia debe oirse su voz en todos ó casi todos los negocios del mismo. Es el jefe natural del Procurador ó Agente nombrado por la corporacion, cuya calidad le impone la obligacion de dar cuenta periódicamente y por escrito, del estado de los litigios pendientes, y de exponer los medios que crea convenientes para terminarlos, segun su estado y naturaleza.

Por último, el secretario de la corporacion, que debe ser uno de los munícipes, es el jefe nato de la secretaría, y entre sus obligaciones deben contarse: que los legajos estén ordenados y seguros, teniendo especial cuidado de las condenas que se le remitan por lo que toca á las cárceles de la localidad; tambien debe llevar la correspondencia con los habitantes de la localidad, con las secretarías de las otras personas colectivas ó morales, y ordenar el despacho de la sesion y el trabajo de la secretaría.

Hay muchas cosas que, por su carácter complexo, exigen la intervencion unida de las personas que por sus comisiones especiales, están más en contacto con otras personas y comisiones de la misma corporacion; estas personas reunidas forman lo que se conoce con el nombre de *Junta Municipal*, y parece natural que se componga del presidente, del encargado del tesoro, del síndico y de la comision especial en el caso de que se trate. La junta dicha debe tener á su cargo celebrar los contratos que no sean económicos, dando cuenta al cabildo para su aprobacion ó reprobacion; expresando siempre que el contrato no puede ser válido sin este requisito, ó que el contrato está aprobado; tambien, tomar las providencias convenientes en caso de guerra ú otra calamidad que dificulte la reunion del cabildo; intervenir en el corte de caja dando fé de lo que han visto y de que está bueno (V.° B.°)

Todos los regidores tienen derecho para saber el estado de la secretaría, de la tesorería y de todas las comisiones, sin tomar providencia alguna, pero sí con la

facultad de dar parte en cabildo de lo que creyere conveniente al mejor servicio público.

Todos los regidores son responsables de los fondos públicos que manejen, y esta responsabilidad debe ser personal y pecuniaria, porque envuelve un delito que tiene ambas circunstancias. Tambien son responsables pecuniariamente, y no mas, de los desfalcos que tengan las personas que nombren para manejar fondos públicos, si los nombrados no tienen fiador; pero es de rigurosa justicia que la responsabilidad solo sea de los que votaron por el nombramiento. Las fianzas deben sujetarse á un registro periódico, anual por ejemplo, para averiguar si es solvente el estado del fiador.

Hasta aquí solo se han indicado las funciones más precisas de los individuos que componen la corporacion municipal; pero debe haber otras conforme al número de la poblacion, á su carácter, á sus costumbres y á los demás accidentes que distinguen á una de otra, aun suponiendo que tengan el mismo lenguaje y la misma religion. El reglamento respectivo y las leyes de buen gobierno, determinarán cuáles sean esas funciones y el modo de desempeñarlas.

Discuten mucho los que se interesan por la libertad del municipio, si la responsabilidad del cuerpo ó de cada uno de sus individuos en el ejercicio de sus funciones, debe exigirse ante el Ejecutivo, ante uno de los funcionarios de su nombramiento, ante la autoridad judicial de eleccion popular, ó ante un tribunal compuesto de ciudadanos elegidos por suerte ó nombrados para este caso.

Dicen unos, que la independencia municipal viene

por tierra, luego que la responsabilidad pueda *calificarse* y *exigirse* por la autoridad administrativa; pues que siendo á voluntad de ésta la calificacion de los actos, castigará á todos los que no obsequien sus pretensiones; que el ejemplo de un castigo, obrará poderosamente en el ánimo de todos los munícipes para obedecer las más pequeñas indicaciones del poder; lo que viene á dar por resultado que el municipio, aunque de eleccion popular, no es mas que el instrumento del poder. Dicen otros que la responsabilidad judicial está sujeta á la dilacion de todos los juicios y viene á ser nugatoria. Por último, dicen otros, que poner á la suerte con todos sus caprichos, como superior de personas nombradas con todo conocimiento, es una verdadera irrision, es sujetar la razon al acaso, lo cierto á lo dudoso. Bueno es presentar al estudio de la juventud los sistemas lijeramente apuntados, para que inspirándose en los grandes tratadistas y en su corazon, adopten el que más convenga á tan interesante institucion.

Se presenta otra dificultad de menor gerarquía, y es la de saber el número de regidores que deba componer el municipio, ó lo que es lo mismo, la base de eleccion. Esta dificultad aumenta de interés y varía en su solucion, con presencia de la naturaleza del municipio, urbano ó rural, del territorio que comprende y su situacion topográfica; pues que un municipio situado en las montañas, otro situado en el valle y otro situado en un puerto, se diferencían esencialmente. Puede decirse en general que, en las poblaciones hispano-americanas, los intereses locales pueden repre-

sentarse por personas morales cuyo número varíe del uno al veinticinco, con otros tantos suplentes. Así se hace en la práctica, variando tan solo el nombre de *munícipes* ó *agentes municipales*, segun el número de que se compone, aunque á decir verdad, este diverso nombre no tiene razon; pues un municipio grande ó pequeño es siempre un municipio, así como un enano ó un gigante es siempre un hombre: el hombre, grande ó pequeño, y el municipio, grande ó pequeño, son personas iguales *en la ley* y *ante la ley*, y por lo mismo, los municipios pequeños deben tener por la ley facultades iguales á las que tienen los municipios grandes, y deben ser igualmente considerados los intereses que representen; el principio, en este caso, es la libertad y derechos municipales, como en otro caso es la libertad y derechos del hombre.

TITULO II.

CONTRIBUCIONES MUNICIPALES.

Está fuera de discusion que toda persona moral debe hacer gastos para su conservacion y para llenar su objeto, que estos gastos deben cubrirse por los asociados, y solo falta fijar, hasta dónde es posible, los objetos y personas que deben contribuir, y el tanto de la cuota que pueda imponerse; mas ántes de tratar