

dificultades al trazar límites al poder ejecutivo en un caso tan delicado, y por eso ha preferido el legislador que el Gobierno procediese discrecionalmente bajo la garantía de la responsabilidad ministerial. También queda al arbitrio del Gobierno someter ó no, la conducta de la Diputación ó de los diputados al exámen de los tribunales, y provocar ó no provocar la formación de causa ante el juez competente (1), porque si fuese obligatorio, la autoridad judicial sería llamada por la ley á conocer de ciertos actos administrativos, á calificarlos y pronunciar sobre ellos.

477.—El Gobierno debe promover la formación de causa cuando la Diputación provincial, ó alguno ó algunos de sus individuos fuesen suspensos ó destituidos por delitos comunes cometidos en el ejercicio de sus facultades, por ejemplo, la concusión, la prevaricación ó malversación de caudales. Mas debiendo ser la honra de los ciudadanos tan respetable como la vida misma y mucho mas que sus propiedades, hubiera convenido que la ley hubiese abierto las puertas de la justicia de par en par, á fin de que los inocentes pudiesen justificarse de las acusaciones de que son objeto, y lavar la mancha con que el Gobierno empaña su honor. El Gobierno, por otra parte, teme acaso la absolución de los tribunales, porque la opinión la interpretaría como una tácita condena de su proceder; inconveniente no leve, si en algo se estima el prestigio de la autoridad.

Este apremiante dilema se hubiera evitado si la ley no concediese en los casos referidos facultad al Gobierno para destituir á las Diputaciones ni á los diputados provinciales, sino únicamente para suspenderlos y sujetarlos á formación de causa dentro de un breve plazo. La suspensión no prejuzgaría cuestión alguna: si recayese sentencia absolutoria, volverían las Diputaciones ó diputados exentos de toda sospecha de impureza á entrar en el ejercicio de sus cargos, á los cuales tienen de-

(2) Art. 53.

recho durante el término legal, sin aparecer vencido el Gobierno; y si al contrario la sentencia fuese condenatoria, podría y debería el Gobierno confirmar con la destitución la medida de la suspensión que había adoptado con el carácter de provisional.

Mas cuando la suspensión ó la destitución fueren providencias provocadas por actos puramente administrativos, solo al Gobierno cumple y debe cumplir el dictarlas, sin conocer otros límites en el ejercicio de su poder discrecional, que los señalados en la Constitución á la potestad ejecutiva.

478.—Las Diputaciones y diputados provinciales no pueden ser procesados por delitos cometidos en el ejercicio de sus facultades sin autorización previa del gobernador respectivo; pero una vez concedida, son los juzgados ordinarios competentes para conocer de sus causas, puesto que no gozan de fuero alguno especial (1).

CAPITULO VI.

De los consejos especiales de la administración provincial.

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 479.—Cuerpos consultivos de la administración provincial en negocios especiales. | 485.—Juntas provinciales de Beneficencia. |
| 480.—Juntas provinciales de Agricultura. | 486.—Juntas provinciales de Cárcel. |
| 481.—Su composición. | 487.—Juntas provinciales de Instrucción pública. |
| 482.—Sus atribuciones. | 488.—Sus facultades. |
| 483.—Juntas provinciales de Sanidad. | 489.—Comisiones permanentes de Estadística. |
| 484.—Sus atribuciones. | |

479.—A semejanza de los que observamos cerca del Gobierno á cuyo lado, además de los cuerpos consultivos generales, vemos otros especiales de suma utilidad para la adminis-

(1) Real orden de 8 de mayo de 1846.

tracion, sucede tambien que rodean al gobernador de la provincia, no solo los Consejos y las Diputaciones provinciales, sino tambien algunas comisiones ó juntas cuyo encargo es auxiliarle con sus luces y experiencia en la direccion de ciertos ramos del servicio público, para la cual se requièren conocimientos facultativos. La administracion es siempre la misma en todos los grados; y por eso en todas las esferas de su actividad experimenta idénticas necesidades, remueve iguales obstáculos y adopta los propios medios de asegurar el acierto sin comprometer su independènciã.

480.—Las Juntas provinciales de Agricultura fueron instituidas á peticion de algunas provincias con el objeto de que pudiesen servir de centros para conocer las necesidades locales del ramo, y de órganos para exponerlas y remediarlas, y tienen el carácter de una institucion local llamada á representar y sostener intereses graves y permanentes, como son los agrícolas en todo el reino.

Residen en la capital de cada provincia, excepto la de Cádiz, que por circunstancias especiales se ha establecido en Jerez, y se componen de tantos individuos como vocales cuenta la Diputacion provincial. Este cargo es voluntario, gratuito y honorífico, y no es incompatible con otro alguno del estado, provincial ó municipal: dura cuatro años, renovándose las Juntas cada bienio por mitad, y pudiendo ser los individuos salientes reelegidos (1).

Son electores para estos cargos los dos mayores contribuyentes de cada partido judicial, quienes deben reunirse en la capital de provincia y proceder á la eleccion por mayoría absoluta: método algun tanto vicioso, porque el instituto de las Juntas exigia que sus vocales saliesen del cuerpo de agricultores y propietarios rurales, y en general, que la eleccion fuese producto de los intereses agrícolas; porque los de la ganaderia estan en cierto modo representados, así como los conocimientos

(1) Real decreto de 7 de abril de 1848, arts. 1, 2 y 3.

especiales en el ramo, con la institucion de los vocales natos.

481.—Son individuos natos de la Junta el gobernador de la provincia, y el alcalde del pueblo donde se halle establecida, á quienes corresponde la presidencia por su órden, cuando asisten; los consejeros de Agricultura, Industria y Comercio donde quiera que se encuentren, el regidor sindico de la poblacion, el catedrático de agricultura ó botánica de la Universidad, ó á falta de esta del Instituto, el delegado de la cria caballar, el subdelegado de veterinaria y la persona que elija para su representante la Asociacion general de ganaderos (1).

Las Juntas eligen un vice-presidente y un secretario entre sus mismos individuos, de cuyos nombramientos dá cuenta el gobernador de la provincia al Gobierno para su aprobacion (2).

Celebran sesiones generales y ordinarias: las primeras se abren dos veces al año y duran un mes por lo menos cada una, debiendo ser convocados todos los vocales de la provincia. Las segundas se repiten todas las semanas, reuniéndose un día los individuos que habitual ó accidentalmente residan en la capital. Las sesiones extraordinarias se celebran en virtud de convocatoria del gobernador ó del vice-presidente de las Juntas (3).

482.—Las atribuciones de las Juntas de Agricultura son esencialmente consultivas, y su dictamen previo es un requisito indispensable que los gobernadores deben llenar antes de adoptar ciertas resoluciones; otras veces queda al arbitrio de estas autoridades consultarlas ó no, segun lo juzguen conveniente. Tambien suelen ser cuerpos consultivos del Gobierno; pero la administracion superior nunca reconoce la obligacion de oírlos.

Son las Juntas de Agricultura el consejo obligado del gobernador:

I. Sobre pósitos.

(1) Real decreto de 7 de abril de 1848, art. 6 y real decreto de 6 de mayo de 1855.

(2) Ibid. art. 7.

(3) Art. 7.

II. Sobre la manera de organizar en la provincia el servicio de bagajes.

III. Sobre fomento y mejora de la cria caballar, y el cruzamiento y mejora de toda clase de ganados.

IV. Sobre los establecimientos agronómicos que el Gobierno planteara por cuenta del estado ó con otros fondos cualesquiera.

V. Sobre extincion de animales nocivos y plagas del campo (1).

VI. Sobre las ordenanzas municipales, si tuviesen contacto con la policia rural, cuando no constare en el expediente que los Ayuntamientos las hubiesen ya consultado para su formacion. (2)

Son consejo voluntario, ó pueden ser especialmente consultadas por el gobernador ó por el Gobierno:

I. Sobre las alteraciones ó reformas que se proyecten en la legislacion, si pueden afectar á los intereses agricolas con relacion ya á los impuestos ya á los derechos de entrada.

II. Sobre arbitrios ora generales, ora provinciales ó locales que hayan de establecerse y afecten á los productos de la agricultura.

III. Sobre reforma del sistema hipotecario y servicio de bagajes.

IV. Sobre materias de acotamientos y de policia rural.

V. Sobre ordenanzas municipales en cuanto tengan relacion con este, y por eso se recomienda á los Ayuntamientos que las consulten al efecto.

VI. Sobre concesion de privilegios ó patentes que tengan relacion con materias agronómicas.

VII. Sobre establecimiento de nuevos riegos, aprovechamiento de aguas sobrantes y obras nuevas en los rios.

VIII. Sobre formacion y aprobacion de cartillas rurales.

(1) Art. 10.

(2) Art. 9.

IX. Sobre declaracion de hallarse en el caso de admitir granos extranjeros con arreglo á la ley, y sobre las disposiciones que convenga adoptar para evitar la carestia.

X. Sobre creacion de bancos agricolas, granjas-modelos, institutos agrarios, cátedras de agricultura, depósitos de caballos padres y demás establecimientos análogos.

XI. Sobre proposicion de premios, y en general acerca de cuanto pueda ser concerniente á los intereses que las Juntas están llamadas á promover y representar (1).

Corresponden tambien á las Juntas de Agricultura:

I. Evacuar los informes que les pidan el Gobierno, el Consejo Real de Agricultura, Industria y Comercio ó su seccion de Agricultura y el gobernador de la provincia; pero en ningun caso podrán ser obligadas á suministrar datos fiscales ó que puedan servir para levantar contribuciones.

II. Reclamar las medidas que crean oportunas en favor de los intereses colectivos generales ó locales de la agricultura (2).

III. Proponer al gobernador de la provincia los labradores que en calidad de peritos deben examinar los granos que se introduzcan, cuando haya sospecha de que sean extranjeros (3).

IV. Designar los vocales que por la provincia hayan de concurrir á las Juntas generales de Agricultura de todo el reino cuando se celebren, y para las de informacion si se convocaren (4).

V. Ejercer las atribuciones de consejo de disciplina, y su presidente las de director inmediato, donde haya establecidos ó se establecieren en lo sucesivo, institutos ó escuelas de agricultura (5).

Todas las autoridades y corporaciones están obligadas á fa-

(1) Art. 9.

(2) Art. 8.

(3) Art. 11.

(4) Art. 12.

(5) Art. 18.

cilitar á las Juntas de Agricultura cuantos datos y noticias necesiten y pidieren para el mejor desempeño de su cargo (1).

Las consultas de las juntas de Agricultura se elevan al Gobierno por conducto del gobernador, quien puede informar acerca de ellas, si lo halla conveniente (2); y en fin, todos los gastos que dichas juntas hicieren gravitan sobre el presupuesto provincial. (3).

483.— Las Juntas provinciales de Sanidad son á la administracion provincial, lo que el Consejo de Sanidad es á la superior. Compónese del gobernador ó quien hiciere sus veces, presidente; de un diputado provincial, del alcalde, del capitán del puerto en los habilitados, de un arquitecto ó ingeniero civil, de dos profesores de la facultad de medicina, otros dos de farmacia y uno de cirugía, un veterinario y tres vecinos que representen la propiedad territorial, la industria y el comercio. También serán vocales los directores especiales de Sanidad marítima en los puertos habilitados y el subdelegado mas antiguo de Sanidad en el pueblo de su residencia (4).

484.— Las atribuciones de las Juntas provinciales de Sanidad, tanto marítimas como del interior, son puramente consultivas, residiendo en los gobernadores la direccion y gobierno de este ramo del servicio público. No obstante, las primeras siguen desempeñando las visitas de buques y demás obligaciones de policía sanitaria de los puertos de mar segun sus leyes y reglamentos (5).

485.— Las Juntas provinciales de Beneficencia se componen del gobernador de la provincia, presidente; del prelado diocesano ó quien haga sus veces en ausencia ó vacante, vicepresidente; de dos capitulares propuestos por el cabildo al Gobierno, y donde no hubiere catedral, de dos eclesiásticos

(1) Art. 43.

(2) Art. 20.

(3) Arts. 16 y 17.

(4) Ley de 28 de noviembre de 1855, arts. 52 y 53.

(5) Real decreto de 17 de marzo de 1847 y ley de 28 noviembre de 1855.

que propone el prelado; de un diputado provincial, de un consejero provincial, de un médico, de dos vocales mas, todos domiciliados en la capital y nombrados por el Gobierno á propuesta del gobernador, y del patrono de un establecimiento provincial que se halle domiciliado en la capital de la provincia; y si fuesen vários, de dos que propone el gobernador (1).

Su objeto es auxiliar á dichas autoridades en la direccion y gobierno de este ramo del servicio público, como cuerpos consultivos de la administracion provincial.

486.— Las Juntas llamadas de Cárceles de que son individuos natos un magistrado de la Audiencia designado por su sala de gobierno con el carácter de vice-presidente, un consejero provincial elegido por el gobernador y un eclesiástico nombrado por el diocesano, auxilian á la autoridad superior de la provincia bajo cuya presidencia se constituyen, en todo lo relativo al régimen interior y á la administracion económica de las prisiones, como consejos especiales instituidos por la ley para ilustrarle con su opinion y secundar sus esfuerzos en un punto tan grave é interesante al bienestar de las naciones (2).

Verdaderamente la ley es poco previsora al establecer estas Juntas solo en las capitales donde reside una audiencia; como si en las otras no necesitase la accion administrativa de consejo, ó pudiese ser aquella consultiva de mas de un gobernador, ó no fuese el juez de primera instancia capaz de suplir la falta de un magistrado.

487.— Para promover la primera y segunda enseñanza, hay en cada capital de provincia una Junta de instruccion pública compuesta del gobernador, presidente; un diputado provincial, un consejero provincial, un individuo de la comision provincial de estadística, un catedrático del Instituto, un individuo del Ayuntamiento, el inspector de las escuelas de la pro-

(1) Ley de 27 de junio de 1849.

(2) Ley de 26 de julio de 1849.

vincia, un eclesiástico delegado del diocesano y dos ó mas padres de familia.

488.— Son sus atribuciones:

- i. Informar al Gobierno en los casos previstos por la ley y en los demas que se les consulte.
- ii. Promover las mejoras y adelantos de los establecimientos de primera y segunda enseñanza.
- iii. Vigilar sobre la buena administracion de los fondos de dichos establecimientos.
- iv. Dar cuenta al rector, y en su caso al Gobierno, de las faltas que adviertan en la enseñanza y régimen de los institutos y escuelas puestas á su cuidado (1).

489.— Las comisiones permanentes de estadística, unas son provinciales y otras de partido. Las primeras (únicas que pertenecen á este lugar) se componen de vários vocales en representacion de clases, corporaciones, intereses ó conocimientos facultativos, bajo la presidencia del gobernador de la provincia.

Este cargo es obligatorio para todos los que desempeñen algun servicio público retribuido, y los deberes de estas comisiones auxiliar á la general del Reino en sus trabajos (2).

CAPITULO VII.

De los Ayuntamientos.

ARTICULO 1.º—Reseña histórica de los Ayuntamientos.

- | | |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 490.—Origen remoto de los Ayuntamientos. | 494.—Creacion de las milicias concejiles. |
| 491.—Ayuntamiento de Toledo. | 495.—Formacion de ligas ó hermandades. |
| 492.—De Córdoba, Sevilla, Madrid, etc. | 496.—Decadencia de las libertades municipales. |
| 493.—Régimen municipal en el siglo XI. | 497.—Confusion de las atribuciones de los antiguos concejos. |

490.—La institucion de los Ayuntamientos es antiquísima

(1) Ley de 9 de setiembre de 1837, arts. 281 y sig.
 (2) Real decreto de 15 y reglamento de 29 de mayo de 1837.

en España y su origen romano. Fueron coetáneos de la monarquía, y se generalizaron en la época de la restauración visigótica, mas en fuerza de la costumbre, que en virtud de ley alguna, tomando á las Cúrias romanas por modelo, ó asentando en los restos de la legislacion de aquel pueblo el nuevo régimen municipal. Sobrevivieron á la conquista de los Godos, y aunque se pierde el hilo de su historia en el último periodo del imperio de Toledo, aparecen de nuevo en una época inmediatamente posterior á la invasion de los Sarracenos. La necesidad de gobierno no satisfecha por los oficiales de la Corona al renacer la monarquía visigoda en las ásperas montañas de Asturias, y sobre todo, la necesidad de velar por la defensa propia cuando los enemigos del nombre cristiano eran señores de la tierra y luchaban por sujetarla y oprimirla de mar á mar, con el peso de sus armas contribuyeron de una manera poderosa á levantar el Concejo de la edad media sobre las ruinas del municipio romano.

Hállanse ya claros vestigios de esta importante institucion en los fueros municipales de los siglos IX y X y se muestran fuertes y numerosos en el XI, pues en las Cortes ó Concilio de Leon de 1020 aparece con sus magistrados populares y un grado de autoridad muy notable en punto al gobierno económico de los pueblos sometidos á su jurisdiccion.

491.—Despues que Alonso VI ganó á Toledo, concedió á esta ciudad y su tierra fuero municipal, y otorgó, tanto á los muzárabes ó vecinos antiguos, como á los castellanos ó pobladores nuevos, que nombrasen varios oficios de justicia y policía, y les dió tambien intervencion directa en su propio gobierno autorizándolos para reunirse en cabildos ó juntas en los cuales tratasen del bien comun, de donde vino el nombre de Ayuntamientos.

492.—Córdoba, Sevilla, Murcia, Madrid y otras ciudades y villas de consideracion, obtuvieron franquicias iguales á las concedidas á Toledo, cuyo Ayuntamiento fué el ejemplo vivo de los demás Concejos.