

25. La intervención abrió en seguida otro paréntesis en la vida legal de la nación, y el gobierno de hecho del Imperio llenó los últimos años del período de la anarquía y de la Reforma, que debía concluir en 1867. El Imperio estableció el régimen municipal de alcaldes remunerados, de nombramiento del gobierno y encargados de toda la administración comunal y de la ejecución de las decisiones de los ayuntamientos, que eran simples cuerpos deliberantes é inspectores, de elección popular y sin función política alguna. Tal sistema dió buenos resultados en la ciudad de México, mejores que los que habían producido los precedentes; las rentas subieron á 733.000, 840.000 y 956.000 pesos en los años 1864 á 1866, para descender á 295.000 en 1867, año de grandes trastornos y del triunfo definitivo de la República; y aunque esos resultados hayan sido debidos en gran parte al celo y dotes poco comunes del distinguido alcalde de México D. Ignacio Trigueros, tal régimen, implantado por otro gobierno que el imperial, hubiera llegado probablemente á arraigar en nuestro sistema administrativo, como más conforme con el buen principio de no confiar la administración á cuerpos colegiados y concejiles, sino á funcionarios unitarios y remunerados; pero el Imperio lo contaminó con su desprestigio y con el odio que despertó en el pueblo mexicano, y lo condenó así al olvido.

26. La organización democrática de la nación dió á los ayuntamientos la función electoral, erigiéndolos en base ó punto de partida del mecanismo de toda elección popular, para lo cual se les confió el nombramiento de los ciudadanos encargados de formar los padrones de los votantes y de repartir á éstos las cédulas ó boletas, así como también el nombramiento de los instaladores de las casillas para recoger las votaciones. De esta manera los ayuntamientos se convirtieron en un factor electoral de primera importancia, que legalmente había de asegurar la pureza del voto público; mas tal función fué en sus manos un elemento corruptor, y casi siempre se convirtieron en agentes sumisos y fieles del partido que ocupaba el poder, para captarse en su favor, por pequeñas pero irregulares tolerancias y por actos de favoritismo para con los *caciques*, el voto de las bajas clases populares, de los *véperos* de los barrios en México y de los indios en los pueblos.

27. A la era de constitución definitiva de la República llegaron los ayuntamientos, como á la de la Independencia, con la tradición de cuerpos administrativos desorganizados, abrumados por deudas enormes y sin elementos para atender sus servicios y satisfacer las necesidades públicas. Su historia los presentaba sujetos á las autoridades superiores y arrastrados, aunque menos que las otras entidades gubernativas, por los torrentes revolucionarios, no obstante que, en medio de la anarquía, habían conservado algo más de unidad que los gobiernos generales, habían tenido mayor continuidad en su obra y, en consecuencia, algo más de crédito económico.

Medio siglo de revueltas y de guerra, de lucha incesante de partidos y de ensayos siempre abortados, había respetado las bases de la institución creada por el sistema colonial, pero no había podido hacerla progresar.

III. LA REPÚBLICA CONSTITUÍDA (1867-1900)

28. El triunfo definitivo de la República sobre el Imperio, esto es, del partido liberal federalista, convertido en partido reformista, sobre el clerical retrógrado, abrió una nueva era en todas las manifestaciones de la vida nacional. La obra preparada por la Constitución de 1857 y, más que por ella, por las leyes de Reforma, iba á desenvolverse gradualmente y á permitir al pueblo mexicano entrar de lleno por primera vez á la senda de su evolución pacífica y progresiva.

Los movimientos revolucionarios disminuyeron en número y variaron de carácter, siendo menos anárquicos y vandálicos, y sólo los hubo á la conclusión de los períodos presidenciales de los señores Juárez y Lerdo, terminando el primero con la muerte del egregio republicano, y el otro con el triunfo del plan de Tuxtepec, que puso al frente del gobierno al general Díaz y que inició el fecundo período de paz que cerró para México el siglo XIX.

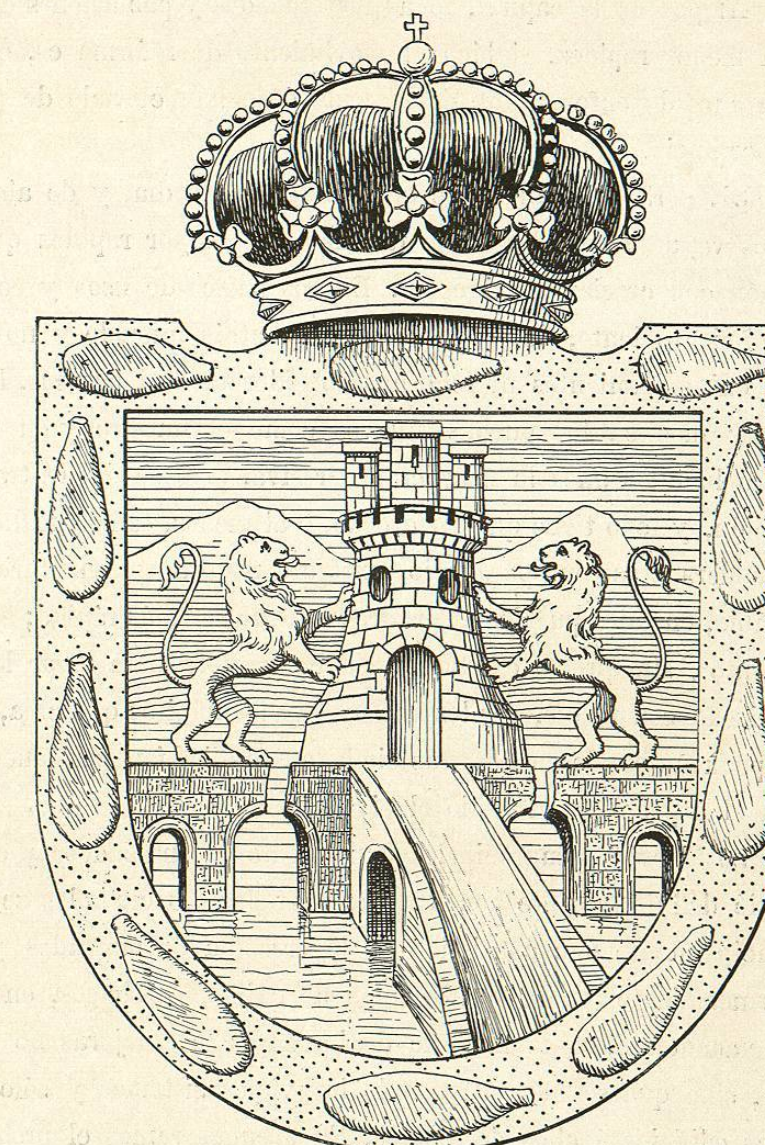
El régimen municipal, lo mismo que las demás instituciones, entró al camino de la organización y de las funciones regulares y normales, desenvolviéndose con tranquilidad y sin sufrir ya las consecuencias de las violencias revolucionarias, adaptándose á las necesidades del país, que pasaba de una democracia anárquica á un gobierno efectivo, dirigido por un estadista superior bajo las formas legales.

29. La solidaridad del ayuntamiento de la ciudad de México con el gobierno general del país, que existió desde los tiempos virreinales, ha ido acentuándose más y más, y lo mismo ha sucedido entre los gobiernos de los Estados y los ayuntamientos de sus principales ciudades, sobre todo de sus capitales.

El crédito de la nación y el de los municipios se han consolidado simultáneamente, aunque el primero fué reconquistado en el extranjero antes de que pudieran contratar empréstitos exteriores los ayuntamientos, cuyo crédito, empero, se cimentó en el interior antes que el de la Federación, por la experiencia de su menor inestabilidad política y porque, menos poderosos que los gobiernos generales, trataban á sus acreedores con menor arbitrariedad. La adquisición de crédito dió á la administración municipal un nuevo medio de proveer á la necesidad de ejecutar las grandes obras que las rentas ordinarias son insuficientes para emprender, y á sus ingresos comunes pudo agregar fuertes cantidades obtenidas en el exterior por medio de empréstitos á bajo tipo de interés y á largo plazo de amortización, ó de los Bancos mexicanos á plazos de menor duración. No en todos los casos han sido esas operaciones modelo de habilidad y acierto; pero tampoco han expuesto á quebrantos irreparables el crédito municipal, ni el equilibrio de los presupuestos de los ayuntamientos.

Por más que en México no hayan todavía abusado del crédito los municipios, como ha sucedido en muchas ciudades de Europa y Norte-América, donde no ha sido raro ver municipios en estado de quiebra, un loable sentimiento de prudente previsión ha hecho que se inicie y vote por las Cámaras federales una reforma constitucional que prohíba á los Estados, y naturalmente con ellos á sus municipios, emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera ó fuera del territorio nacional, contratar préstamos con gobiernos extranjeros ó contraer obligaciones con sociedades ó particulares extranjeros, expidiendo títulos al portador ó endosables. De esta manera, los ayuntamientos se verán limitados á los recursos que puedan obtener de empréstitos nacionales y no podrán ocurrir al crédito exterior, cuyo uso afecta necesariamente á la Federación, sino por medio de ésta, y siendo ella la que contrate y se obligue.

30. La amplia vía de progreso material en que entró la nación, comprendió necesariamente las ciudades. El México medioeval que trazaron los conquistadores, que el gobierno colonial edificó y extendió y que el espíritu religioso de los siglos XVI á XVIII llenó de iglesias, conventos y propiedades eclesiásticas, tenía que ser renovado, casi reconstruido, para convertirse en capital moderna. La Reforma había iniciado ya la transformación: nacionalizados los bienes del clero y desamortizados los de las corporaciones civiles, los viejos conventos fueron convertidos en edificios de servicio público ó en propiedad particular; los in-



Escudo de la ciudad de México (época colonial)

numerables bienes de mano muerta entraron en la circulación, y, poco á poco, casas y edificios ruinosos y vetustos fueron trocándose en casas modernas y cómodas, adecuadas al gusto y á las necesidades de la época. Muchas iglesias, sobre todo en el centro de la ciudad, fueron derribadas con el propósito ostensible de abrir nuevas calles y facilitar las comunicaciones; pero verdaderamente para destruir el baluarte que por los recuerdos y por la magnificencia pudieran ofrecer al clero. Así como fueron erigidas por móviles políticos, como medio de consolidación del poder colonial, por móvil político fueron derribadas, para consolidar la emancipación y la Reforma. La obra ha sido lenta y el siglo XIX concluyó sin verla terminada; mas su curso ha sido incesante y su completa consumación está asegurada para tiempos no remotos.

Al par de la capital, todas las ciudades y poblaciones del país se van transformando, aunque en general con menor rapidez, si bien el movimiento de reforma es, en algunas, más rápido que en el centro, y otras han surgido enteramente de la nada ó se han elevado de pueblos ó villas de último orden á ciudades de importancia.

31. El movimiento se acelera más cada día, y de ahí la necesidad de que las instituciones municipales vayan transformándose también con mayor rapidez que nunca, pues las nuevas necesidades se imponen con creciente exigencia. En los países de usos y costumbres fijados paulatina y gradualmente, de crecimiento lento, de progreso de muy atrás iniciado y no interrumpido, y que, por lo mismo, no requieren ensanchamientos ni reformas considerables ni bruscas, las instituciones tienden también á una gradual fijeza; mas en los pueblos nuevos como el nuestro y en que un estado social anormal ha impedido durante luengos años la marcha progresiva, todo se encuentra en período de formación, más que de transformación, y todo tiene que ser creado, ó al menos, tan radicalmente reformado, que los cambios importan una verdadera creación, porque lo existente resulta rudimentario cuando el país entra en la vida normal. En cambio, en tales pueblos el progreso puede ser más rápido; se pueden adoptar, desde luego, los más recientes inventos, sin que lo existente sea una rémora para crear lo nuevo. El inconveniente de que todo progreso realizado constituye, por los intereses y los hábitos que crea, un obstáculo para otro progreso, no existe sino en pequeña escala en nuestras ciudades, que habían permanecido estacionarias muchos años y que conservaban el aspecto que les dió el siglo XVIII.

Los servicios municipales han venido extendiéndose y complicándose sin cesar desde que la República quedó definitivamente constituida; en todas las ciudades se han introducido mejoras de importancia, que principalmente han consistido en la erección de mercados y de rastros ó mataderos, en obras de desagüe y saneamiento, en la construcción de edificios públicos, en el mejoramiento del alumbrado público. Desgraciadamente, en la mayoría de los casos las mejoras no han sido tan radicales como debieran y pudieran, sino que se han conservado los viejos sistemas y sólo se han perfeccionado su manera de ejecución y los edificios á ellos destinados. En algunos ramos el progreso sí ha sido bien sensible y completo, como ha sucedido en el de alumbrado, servicio que en ciertas ciudades mexicanas ha llegado á ser modelo y á superar á la mayor parte de las poblaciones de primer orden europeas y norte-americanas. Instalado en México (1869) y en otras ciudades el alumbrado de gas, antes de mucho fué substituído por el eléctrico (1881), y éste se ha perfeccionado y extendido muy rápidamente, alcanzando ya, no sólo á las capitales de los Estados, sino hasta poblaciones de quinto y sexto orden. El sistema de saneamiento de la ciudad de México, á punto de terminarse ya, puede también ser presentado como modelo de perfección y en nada cede á los de las ciudades más importantes del extranjero.

32. La creciente complicación de los servicios ha exigido una más amplia dotación de los fondos municipales y que se arbitren á los ayuntamientos nuevos y más abundantes recursos, pues aun la más rudimentaria observación ha demostrado á los hombres que, directa ó indirectamente, gobiernan las ciudades, que si sus recursos crecen á medida que se desenvuelven los elementos del país, las necesidades crecen más rápidamente todavía.

Clasificadas las rentas públicas por la ley de 12 de Septiembre de 1857, que sólo hizo la división de ellas entre la Federación y los Estados, sin tomar en consideración á los municipios, aunque sí enumeró los productos que se han considerado siempre como municipales, asignándolos á los Estados y á la Federa-

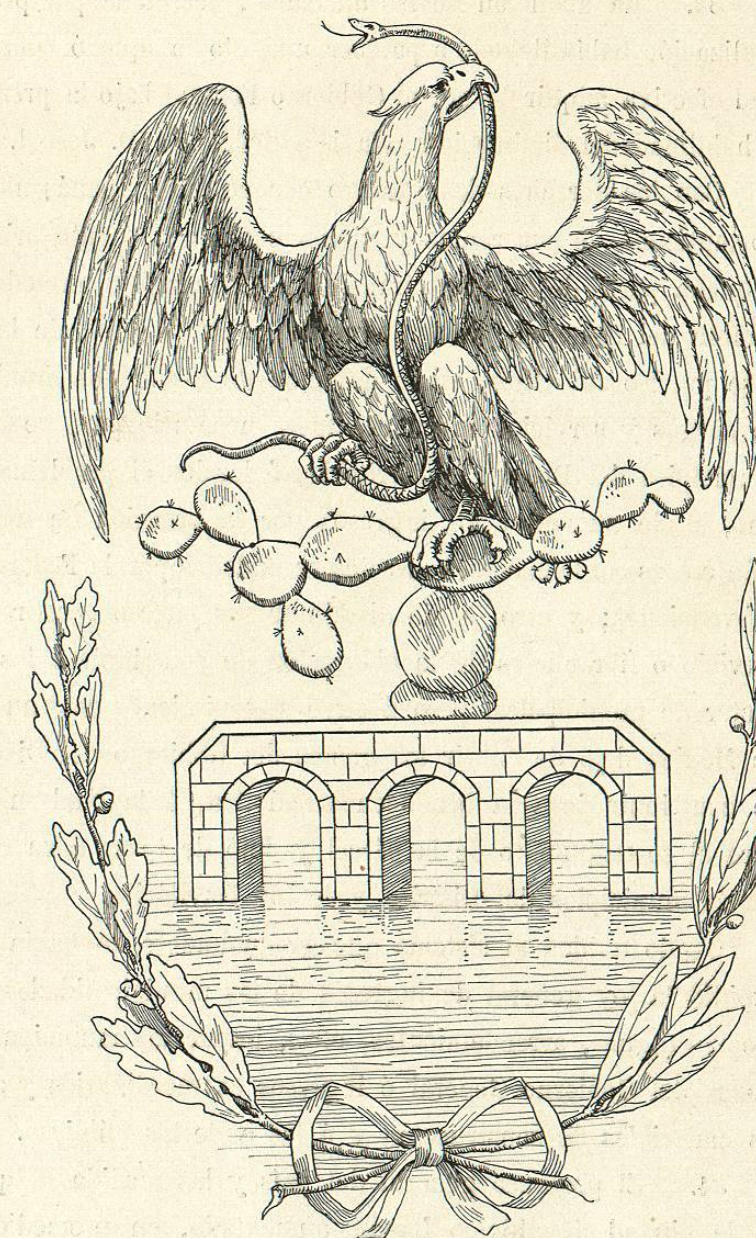
ción, en la parte relativa al Distrito y á la Baja California, de hecho continuaron existiendo las rentas municipales y siguieron recaudándose y distribuyendo con entera separación de las demás. Declarada vigente la ley de 1857 al restablecimiento de la República, pero derogada poco después, se inició desde luego un acentuado movimiento de separación y clasificación, que ha continuado sin cesar y que aun no acaba de deslindar, con entera precisión, las rentas meramente municipales y las que corresponden á los Estados ó la Federación; pues hasta el día el impuesto de patente á establecimientos mercantiles está dividido, según los ramos, entre el municipio y el erario federal, sin que sea posible determinar los principios generales en que la división se haya fundado ni determinarla con exactitud, á menos de tener á la vista y hacer un estudio minucioso de las leyes de impuestos.

Desde 1867 expidió el ejecutivo un decreto de dotación del fondo municipal de México, que, respetando las bases fundamentales de la ley de 1848, dió mayor extensión al derecho municipal de portazgo, consumo ó alcabala sobre los efectos nacionales introducidos á la ciudad, haciendo de tal derecho el ramo de ingreso más importante para el municipio, al cual concedió un tanto por ciento de la contribución predial y del derecho federal de patente.

Leyes posteriores aumentaron para las municipalidades del distrito, y especialmente para la de México, las cuotas establecidas; les cedieron algunos ramos de la contribución de patente y les crearon como nuevos recursos el impuesto de carros de transporte (1885), el de pavimentos y atarjeas, graduado primitivamente por sólo la extensión de las fachadas (1885), y después también por la ubicación de las fincas en las diversas secciones de la ciudad y la clase de pavimento usado en las respectivas calles (1897); el de 15 por 100 á entradas á corridas de toros (1886); el de hornos para la fabricación de ladrillo y el de canales (1888), y el de aguas,

que de simple remuneración del servicio voluntario y contractual de abasto á las casas, se elevó á general, haciendo obligatoria la toma para toda finca que no tuviera merced en propiedad ó pozo artesiano (1890). Las mercedes de aguas en propiedad, concedidas por los ayuntamientos de la época colonial y por los de la República en sus primeros tiempos, cuyo origen fué el de remuneración á servicios distinguidos prestados á la ciudad, y más comúnmente la compra, aceptada en momentos de grave penuria del erario municipal y para cubrir atenciones urgentes, han sido reconocidas y respetadas en todo tiempo, constituyendo un motivo de disminución en la renta del ramo de aguas, aunque su número no excede de doscientos cincuenta y hace muchos años no se otorga ninguna nueva.

En 1885 se aumentó hasta 40 por 100 la participación del ayuntamiento de México en el derecho de portazgo, imponiéndole en cambio la obligación de destinar \$ 400.000 anuales para el desagüe del valle, obligación que más tarde se convirtió en la de destinar á esa obra la mayor parte del producto del empréstito municipal del 5 por 100, contratado en Londres en 1889 por £ 2.400.000.



Escudo de México (época actual)