

CAPITULO VI

Observaciones relativas a las materias de los tres capítulos precedentes

1. Motivos que inducen a modificar la organización municipal. 2. Ampliación de facultades a la autoridad municipal en casos extraordinarios; razones para concederla. 3. Atribuciones comunes a las cámaras, asambleas y concejos respecto del arreglo de la contabilidad de sus rentas. 4. Respuesta a algunas objeciones.

1. La organización municipal que acabo de indicar para las provincias, cantones y parroquias puede sufrir algunas modificaciones según la naturaleza de las entidades políticas a que tal organización haya de aplicarse. Provincia habrá que no haya de dividirse en cantones, porque se halle reducida la población a pocos lugares cercanos del centro en que residen las autoridades provinciales; y entonces la misma corporación ejercería con ventaja las funciones de cámara provincial y asamblea cantonal, como sucediera si las islas de San Andrés y las Bocas del Toro se erigiesen en provincias granadinas; y convendría para su mayor adelanto. Otras veces, una sola ciudad formará un cantón, y entonces se necesitan también variaciones en la organización de las autoridades comunales que entiendan en el arreglo de los diferentes cuarteles, secciones o parroquias en que la ciudad se divida. No hay que atenernos a un principio único, que consulte en todo la uniformidad; porque esto no es asequible, cuando se trata de intereses y negocios tan diversos como los que existen en una gran nación. La sociedad parece bajo distintas formas en varias partes: opulenta, fuerte y poderosa en las

grandes ciudades en que se asientan el comercio y la industria; débil y desvalida en los campos, y algo exenta del desamparo en los lugares medianos. Según varían sus formas, se diversifican las exigencias, y debe también modificarse la acción de las autoridades.

2. En los tiempos tranquilos y de paz, cuando el orden permite que la acción de todas las autoridades nacionales se ejerza sin tropiezo, la de los municipales debe limitarse a las operaciones que deajo indicadas. Pero cuando, ya sea por una revuelta interior, o por una invasión externa, el gobierno supremo viene a tierra y desaparece el centro de unión, el vínculo que unía las partes componentes del Estado, las corporaciones municipales deben tener facultades más extensas, ya para conseguir el restablecimiento de la autoridad legítima, ya para resistir a los que quieran someter las provincias o cantones a un gobierno de hecho, que trata de suplantar al de la voluntad popular. No sucederá entonces que cortada la cabeza, quede muerto el cuerpo político; porque todos sus miembros tienen vida propia y elementos que ponen en acción para conservarla. Los conspiradores internos, o los enemigos extranjeros, sabrán que tienen que conquistar el terreno palmo a palmo para establecer su dominación; porque en todas partes encuentran quien les resista con autoridad legal y con recursos bastantes para burlar sus esfuerzos.

Cuando las provincias de un Estado, en que la autoridad nacional ha sido destruida, han tenido el valor de recurrir a su soberanía primitiva para repeler la usurpación, ha resultado de ello el triunfo de la libertad y el restablecimiento del gobierno legítimo. Las provincias españolas abandonadas en 1808 por el monarca, formaron sus gobiernos y proveyeron a su defensa; y cuando el mayor capitán que ha conocido el mundo pensó que tenía sometido el reino a la nueva dinastía, de todas partes salían ejércitos, como por encanto, para arrojar a los usurpadores. La restauración de los principios en la Nueva Granada se debe a las provincias que organizaron sus autoridades y levantaron fuerzas para combatir a los gobernantes intrusos. Esto prueba que, aun en medio del desamparo en que se han encontrado los pueblos, cuando ha venido a tierra el gobierno supremo, se ha reconocido cuanto vale el que cada una de las secciones de la sociedad pueda usar de su fuerzas para valerse a sí misma y auxiliar a las demás.

Seguramente hay que esperar mucho del patriotismo de las secciones de una nación, cuando se presenten casos de una escandalosa violación de todos los derechos, como los ocurridos en la península en 1808, y en la Nueva Granada en 1830. Pero ¿no será mejor que de derecho estén autorizadas las provincias a oponerse a la usurpación y a defender su territorio? Cuando así lo haya dispuesto la legislación, hay ventajas, no solo por las facilidades que siempre ofrece lo que ya se halla establecido legalmente para emprender y ejecutar cualesquiera operaciones, sino también porque los que intenten turbar el sosiego público, o llevar al cabo una invasión, saben que tienen que vencer mayor número de resistencias.

Yo no vacilo, pues, en afirmar que las cámaras de provincia deben tener en los casos dichos cuantas facultades legislativas sean necesarias para mantener la sección territorial que presiden en el estado en que ha de permanecer conforme a la constitución y leyes de una nación. Deben, pues, hallarse autorizadas para decretar contribuciones extraordinarias, para hacer que se ponga en servicio la guardia nacional, o se levanten tropas permanentes, y para disponer relativamente a la seguridad de la provincia cuanto el cuerpo legislativo pudiera disponer respecto de la de toda la nación.

Sabida es la cooperación activa que las autoridades municipales de Venezuela prestaron para el restablecimiento del gobierno destruido por la facción militar que arrojó a países extranjeros al presidente en 1835. Si aquella república hubiese estado organizada como lo estuvo Colombia, y las provincias no hubiesen tenido una importancia propia, difícilmente el prestigio y valor del general Páez hubieran logrado el triunfo espléndido que alcanzaron las instituciones. Pero las provincias no se encontraron abandonadas por el éxito de la revolución del 8 de Julio: tenían magistrados propios, rentas y recursos, y usaron de ellos para conjurar la tempestad. Si las facultades de la autoridad municipal hubiesen sido más amplias para casos de esta naturaleza, mayor auxilio hubiera encontrado el que acometió la empresa de la restauración.

3. Respecto de la contabilidad de las rentas municipales de la provincia, del cantón o del distrito parroquial, deben dejarse facultades amplias a las cámaras de provincia, asambleas cantonales y concejos comunales para que la arreglen como crean conveniente; porque ninguna otra

autoridad puede hallarse en estado de hacerlo mejor. Bastará el que la ley orgánica de la administración municipal dicte aquellas reglas que pueden ser generales, como por ejemplo, el que no se extraigan cantidades de las respectivas arcas sin que sean libradas por la autoridad competente, conforme a los decretos u ordenanzas en que se decreten los gastos.

En la Nueva Granada, cada corporación municipal arregla su contabilidad, y todas las operaciones financieras de los empleados vienen a ser examinadas en último resultado por un contador general de la provincia y por la cámara provincial. Esta concentración establecida por nuestra ley orgánica de la administración pública me parece mala, ya porque se separa del principio que nos dice que cada uno es el mejor juez de sus propios intereses, ya porque aglomerando en un sólo empleado y en una corporación administrativa que tiene tantas atenciones un número muy grande de ocupaciones, los imposibilita para que las desempeñen bien. Yo creo que la cámara, la asamblea o el concejo deben arreglar el modo de examinar las cuentas de las rentas provinciales, cantonales o comunales, y que lo único que debe ordenar la ley es que al ministerio público se permita tomar conocimiento de dichas cuentas, para que promueva que se exija la responsabilidad a los que las hayan aprobado mal, y a los interesados el que reclamen ante la autoridad judicial, cuando se crean ofendidos o perjudicados por los que las examinen. Esto da bastantes garantías de que el juicio de cuentas será imparcial y justo, y evitará el que se solapen las dilapidaciones, o el que se ofendan los derechos de los que manejen los fondos municipales.

4. Desenvueltas mis ideas respecto de la organización y atribuciones de los cuerpos municipales deliberantes, réstame contestar algunas objeciones que necesariamente habrán de hacerse, porque ocurren a primera vista, y mucho más en aquellos países en que antes de recibir una buena organización política se ha dado al pueblo poca intervención en le manejo de los negocios. Veo desde luego a muchos espantados con la idea de que es necesario ocupar un número muy considerable de personas en el servicio público, y tras de esta dificultad hallo que también me presentan otra más grave, a saber, que no podrán encontrarse bastantes ciudadanos con conocimientos para desempeñar bien las atribuciones que se den a las autoridades municipales. Mas a los que se

asustan con esta consideración, yo les contrapongo el espectáculo triste que ofrecen las secciones políticas de una sociedad, cuando no hay autoridades que atiendan a los negocios sociales y que tengan interés en manejarlos bien. No sufre entonces el ciudadano la molestia de llevar por cierto tiempo una carga concejil, ni las tareas públicas lo distraen de las suyas particulares; mas tampoco goza de multitud de beneficios que solo la autoridad municipal puede proporcionarle. Entregado a los esfuerzos individuales, tiene que dar él mismo todas las providencias para el aseo de la calle en que vive, para arrojar lejos de su habitación las inmundicias que pudieran infestarla, para guardarse contra las tentativas de los malvados, para que le traigan los alimentos a un punto a donde pueda ir a comprarlos, para obtener en fin cualquier beneficio. Malógranse entonces las ventajas de la sociedad, y el hombre se ve más molesto por toda su vida con estas pequeñas atenciones, que lo fuera en los pocos años en que sobrelleve una carga concejil. Así, pues, o es preciso que queden desatendidos los intereses y negocios sociales, y que dejemos a las naciones estacionarias y en una especie de disolución, o habremos de resolvernos a ocupar en el servicio público los hombres que se necesitan en él.

El partido no parece dudoso para todo el que desea la felicidad de su patria, y quiera los medios de conseguirla. Será, pues, preciso el que haya ese número de empleados públicos. ¿Y quién deberá designar los que a cada sección territorial correspondan? Yo no convengo en que deba hacer esto la legislatura nacional; porque no es negocio que puede conocer bien y respecto del cual puedan darse reglas fijas y seguras. Creo que el legislador pudiera determinar el número de diputados provinciales que hubieran de nombrarse por primera vez, y dejar a las cámaras la facultad de aumentar o disminuir su número según lo creyeran conveniente, aunque sin privar de representación a ningún cantón. Las mismas cámaras pudieran también fijar el minimum de concejales del común, dejando a estos la facultad de aumentar su número. Respecto de las asambleas del cantón, no tengo que hablar; porque ya he dicho en otra parte que ellas se forman de un concejero comunal diputado por cada parroquia.

Voy ahora a hacerme cargo de la segunda parte de la objeción propuesta, que debo decir no tiene para mí fuerza ni fundamento alguno

racional. Se pondera mucho la ignorancia de las masas, para querer separarlas de toda intervención en el manejo de los negocios públicos, y se hace para ello una argumentación muy rara, haciendo fijar la consideración, por ejemplo, en el conjunto de atribuciones de los concejos comunales, y preguntando después ¿cómo ha de haber en un pueblecillo miserable y pequeño hombres que desempeñen todo esto? Yo convengo en que no habrá quien desempeñe tanto; pero en un pueblecillo pequeño y miserable no hay tanto que desempeñar. La ley detallará las funciones de los concejos comunales de las más grandes ciudades, y en ellas habrá que ejercer todas esas funciones; pero no se negará que también se encontrarán en ellas hombres instruidos que las ejerzan; porque yo no concibo que haya grandes ciudades sin que las habiten muchos ciudadanos importantes. Mas en los pequeños lugares no hay que ejercer todas esas funciones, porque no hay objeto sobre qué ejercerlas, y los pocos que existen son mejor conocidos de los habitantes del lugar que de ningún otro.

He aquí reducida a nada la objeción, y deshecho el tremendo obstáculo que tanto arredra a los que se manifiestan adversos al establecimiento de la administración municipal.

Verdad es que por más ventajas que el régimen municipal traiga consigo, no es posible que deje de tener contradictores entre los mismos que han de recibir sus beneficios. Como a todo se acostumbra el hombre, un pueblo que por siglos ha vivido en el abandono y la indolencia a que lo habituó el despotismo a fuerza de excluirlo de los asuntos públicos, rehúsa llevar unas cargas cuya utilidad no conoce por lo pronto, y prefiere vegetar en estúpida negligencia a intervenir en lo que le interesa. Pero no es muy difícil hacerlo marchar por el buen camino, cuando el gobierno se aplica a ello con constancia y buenos deseos, y cuando la leyes le allanan la senda por donde debe andar. Cuestan trabajo los primeros pasos; pero como la progresión es geoméricamente ascendente, los avances son rápidos, y pronto se convierte en águila el que antes andaba más despacio que el tardío galápagos. Son tan rápidos los adelantos que se hacen en la educación política con la práctica de las disposiciones legales, que cualquiera que haya conocido lo que eran los pueblo de la Nueva Granada en 1834, antes de plantearse la ley orgánica de la administración pública, y los contemple en 1839, se asombra del

progreso que en ellos han hecho los conocimientos administrativos. Si al principio se tenía aversión a los cargos concejiles por puro capricho, hoy se repugnan sólomente por que las autoridades municipales no tienen bastantes facultades para ocuparse en beneficio público, y dicen los ciudadanos que lejos de odiarlos los buscarían si tuviesen campo para obrar. De manera que el argumento de la repugnancia por las cargas concejiles, no es precisamente contra el establecimiento de la administración municipal, sino contra la falta de autorización de los concejos para hacer con libertad lo que crean conveniente. Nace la aversión de la imposibilidad legal en que se hallan las autoridades municipales de obrar y hacer el bien, no de la naturaleza misma de la institución.