

EXTRACTO DE LA DISCUSIÓN HABIDA EN LA ACADEMIA

en las sesiones de 28 de Enero, 11, 18 y 25 de Noviembre, 2 y 16 de Diciembre de 1890, sobre el tema: «De la unidad del régimen municipal considerada en la historia y en la ciencia político-administrativa. Sus inconvenientes, dadas la gran desigualdad numérica de las poblaciones y la de los intereses puestos al cuidado de los Ayuntamientos.»

El Sr. **Colmeiro**, como ponente, inició el debate exponiendo consideraciones generales acerca de la injustificada desigualdad que existe entre los Ayuntamientos de las grandes y de las pequeñas poblaciones, así por el numeroso personal de los primeros, cuanto por su exagerada influencia, y por la presión que, como efecto de ella, ejercen sobre los Gobiernos, mientras que los de poblaciones pequeñas están sometidos á la autoridad intermedia del Gobernador de la provincia: dijo que aquéllos son unos verdaderos Parlamentos chicos, en los que de ordinario se pierde el tiempo con la pública discusión de cuestiones que frecuentemente toman carácter político ó personal, á diferencia de lo que ocurría cuando los concejales eran nombrados, ya por el Rey, ya por el pueblo; que, como en Inglaterra, país clásico de las libertades, debiera haberse respetado algo la tradición, y que no podrá haber buena administración municipal en tanto que no se reforme radicalmente la actual organización de los -Ayuntamientos.

El Sr. **Cos-Gayón** manifestó que hay que reconocer que la opinión general se inclina á la desigualdad de los Ayuntamientos de poblaciones numerosas y de las pequeñas ó rurales. Sin remontarse á la antigüedad recordó que él los ha alcanzado administrando la justicia civil y criminal y mandando la Milicia Nacional, lo cual ha desaparecido, sin que nadie lo eche de me-

nos; que, á su juicio, el verdadero mal estriba en la dificultad de organizar una administración cuyos miembros sean responsables individualmente de los actos llevados á cabo por la colectividad; pues tal cual se hallan constituidas hoy dichas Corporaciones, no puede en justicia hacerse efectiva la responsabilidad, derivada de acuerdos cuyo pormenor suelen desconocer algunos de los Concejales que los autorizan, al modo como acontece también en muchos de los que se toman en los Cuerpos Colegisladores.

El Sr. **Colmeiro** dijo que, por el modo como desde la edad media venían constituyéndose los Ayuntamientos, no era necesaria la reforma introducida por la Revolución francesa, que hizo tabla rasa de todo para llegar al sistema actual. Negó la necesidad, y aun la posibilidad de la aplicación de la ley que establece la uniformidad municipal en las grandes y pequeñas poblaciones, pues, entre otras cosas, sería en vano que prohibiese la elección, durante algunos años, de los individuos que hubieran sido Concejales, en localidades donde no existiesen otros con aptitud para el desempeño de tales cargos. Expuso que sería beneficiosa la reducción de los Municipios; que no habiendo en muchos de ellos más que una ó dos personas idóneas para presidirlos, es forzosa su reelección, á pesar de que en algunos casos traiga consigo el abuso del caciquismo. Partiendo de que son tan distintas las necesidades de los Ayuntamientos urbanos y de los rurales, sostiene como indispensable la diversidad de forma y de atribuciones para su respectiva constitución, citando en apoyo de esta tesis lo que acerca de la enseñanza, beneficencia, sanidad, vía pública, etc., tiene constante aplicación en los primeros, mientras que en los segundos no tiene casi ninguna. Abundando en esta idea, aludió á los Ayuntamientos que, como el de Madrid, son en el orden político un verdadero poder, una grave dificultad para todos los Gobiernos, á los cuales no se dirigen de ordinario empleando los medios legales, por la facilidad que su importancia y situación les ofrecen de llegar hasta el Ministro de la Gobernación presentando las cosas como á sus intereses conviene, y abrumándolo con in-

fluencias que enervan la fuerza indispensable en el Poder supremo para resolver los conflictos con desembarazo é imparcialidad/Considera también un inconveniente la publicidad de las discusiones municipales, porque, componiéndose de mucho número de individuos, rara es la vez que no toma el debate las proporciones de una discusión parlamentaria, en la que el amor propio y la pasión política no dejan campo al espíritu práctico y al verdadero interés que debe presidir en la resolución de los asuntos de su incumbencia. Terminó advirtiendo que sólo le anima el deseo de que se esclarezca el tema bajo todas sus fases, sin tener preconcebida solución concreta ni reforma alguna.

El Sr. Linares Rivas, cediendo á la invitación que al efecto le hizo el Sr. Presidente, expuso su opinión, contraria á la del Sr. Colmeiro en lo relativo á la diversidad del régimen municipal, pues nos llevaría á establecerla, teniendo en cuenta hasta la condición especial de los elementos que predominasen en cada localidad, según que fuesen poblaciones comerciales, mineras, marítimas, militares, etc., y vendríamos á caer en los inconvenientes de la variedad, por huir de los mucho menores que entraña la unidad de régimen en esta materia. Añadió que no podemos abstraernos á la opinión que reina en estos tiempos, muy lejanos indudablemente de los que tendían á la variedad, mientras que hoy todo tiende á la unidad, por más que parezca paradójico que así suceda, dada la diversidad de intereses, que de día en día aumenta y entra en juego y complica la resolución de estos problemas. Entiende que España, aunque se equivocase en algo al aceptar y seguir las innovaciones que trajo la Revolución francesa, hizo, por una parte, lo que no podía menos de hacer por el avasallador influjo de aquellas ideas que informan las leyes de todas las naciones civilizadas; y por otra, la diferencia introducida se refiere más á la nomenclatura de los cargos que á la índole y esencia de los mismos.

Continuando la exposición de sus observaciones acerca del asunto, dijo que el sistema de la unidad, preferido en las leyes modernas, no obedeció al prurito de imitar la moda en las

innovaciones francesas, sino al influjo de las costumbres y tradiciones españolas; pues todos saben que el Municipio puede considerarse como nieto de la Curia romana, y ésta fué timbre de gloria de aquella nación, hasta que la corrompieron para los fines despóticos que derrumbaron el Imperio. Que después de la Reconquista se borraron las trazas de dicha organización, restablecida más tarde, con las modificaciones impuestas por los tiempos y las circunstancias. Hasta el siglo xii, los Municipios se constituyeron, no como tales centros de administración local, sino como pequeños Estados, que contaban con todos los medios necesarios para vivir y defenderse frente á un enemigo siempre audaz. De entonces acá se ha introducido el verdadero régimen municipal, y en punto á la unidad de aquél, apenas hay modificación alguna esencial, como no sea en el que rige las provincias Vascongadas. Entiende que en todo es un bien la unidad, y, por consiguiente, reputa un gran mal apartarse de ella. Es más que un ideal, puesto que constituye el principio que informa y la base sobre que descansan la religión, la política, la administración, la guerra, etc.; que España, más que ninguna otra nación, debe propender á ella, puesto que sus mayores males proceden de la diversidad de componentes que la forman; resultando, á pesar del tiempo, no cosidos, sino hilvanados, y sin fundirse nunca en una sola, las aspiraciones que acarician y desean realizar sus diversos miembros; evocó á este propósito la situación de Cataluña, Galicia, Aragón, Andalucía, etc., y el ejemplo que ofrecen las provincias Vascongadas; no pudiendo equipararse el pequeño beneficio que resulta de su autonomía administrativa, con el enorme daño de sus pretensiones exclusivistas que recibe la patria: que á las dificultades de aplicar la ley á Municipios grandes y pequeños, porque á éstos no alcanzan la mayor parte de las prescripciones concernientes á los primeros, podría darse vado estableciendo la verdad en la forma de constituir los Municipios, principiando por no llamar tales á los que, por el escaso número de vecinos ú otras circunstancias, carezcan de las condiciones esenciales de la entidad municipal. Al hablar, pues, de

Ayuntamientos, trata el legislador de los que pueden serlo, como al referirse á la familia se ocupa de los seres idóneos para constituirla. La parodia que esas exiguas agrupaciones representan cesaría entrando á formar parte de verdaderos Municipios con los que pueda entenderse el Estado, dándoles las facultades apropiadas á su peculiar condición; de cuya suerte, sin quebranto de la unidad del régimen, cada Ayuntamiento cumpliría los fines que le incumben, en armonía con los intereses confiados á su administración. Que ínterin haya entidades ridículas, ningún resultado beneficioso puede dar uno ni otro sistema; pero de todos modos sería un salto atrás, un anómalo retroceso, en pugna con la corriente de los tiempos, someterlos al de la diversidad, la cual cabe, por lo demás, dentro déla misma unidad, para conciliarla con lo que los diferentes intereses aconsejan. Terminó protestando de su respetuosa deferencia al Sr. Colmeiro, cuyas indicaciones discute impulsado por el deseo de que se depure y esclarezca el asunto: con este propósito exhortó á los Sres. Cárdenas, Figuerola y demás Académicos para que intervengan en el debate.

El Sr. **Colmeiro** pidió la palabra para rectificar, como lo hizo, expresando que en manera alguna le afectan las opiniones emitidas y que puedan emitirse sobre el particular, tanto más, cuanto que, según tiene manifestado, le anima igual deseo que al Sr. Linares Rivas: que no viene con solución preconcebida; á tal punto, que hoy se hallaría perplejo, si estuviese encargado de resolver lo que considera un problema; y que, de consiguiente, se adherirá á la opinión que por último estime más acertada.

El Sr. **Figuerola** objetó á lo expuesto por el Sr. Linares Rivas acerca del origen del Municipio, que éste no procede exclusivamente de la Curia romana, sino que nació también de las agrupaciones puestas al amparo de los monasterios, de los señores feudales y por el nombramiento del Poder real; que no pueden considerarse como Estados, pues sólo las Behetrías gozaban de más independencia en su administración, por las necesidades á que tenían que responder. Que aunque la étimo-

logía de la palabra sea *Munus*, oficio ó cargo, y la usemos por imitación á Francia, la verdad es que contamos como más propia y castiza con la de *Ayuntamiento*, que explica mejor, no sólo la esencia de la entidad, sino su organización y funciones, puesto que éstas consisten principalmente en la administración de los intereses del Municipio.

El problema, tal como se plantea, es si un pueblo de 500 habitantes debe ser regido por una ley igual al de un pueblo de 500.000. ¿Deben ser iguales en atribuciones? La organización ¿debe ser la misma?

Cree que la ley debe ser igual para todos en cuanto á atribuciones, entre otras razones que abonan la unidad del régimen. por la muy atendible de que aun las agrupaciones más pequeñas tienden á su fomento y desarrollo, y en muchos casos, ó son absorbidas por las capitales á que están próximas, como San Pedro de Abando por Bilbao, ó adquieren en breve tiempo extraordinaria importancia, según ha ocurrido con Gracia, San Martín de Provencals, Sarria y San Gervasio, suburbios de Barcelona, y La Estrada, en Pontevedra, que, por el contrario, forma una agrupación de más de 50 feligresías.

Citó en apoyo de su opinión los frecuentes ejemplos que ofrecen de más adelante, en ramos especiales, poblaciones muy secundarias respecto de las de primer orden, tal como sucede con la aplicación de la luz eléctrica en Segovia, Toledo y Girona antes que en Barcelona y Madrid; y aludió también á las mayores atribuciones que en determinados casos ejercen los Alcaldes de pueblos insignificantes, donde por necesidad tienen que desempeñar funciones de Comisarios de Guerra, cuando pasan tropas, de Delegados de Sanidad ó Administradores de Correos, y adoptar en casos de epidemia, medidas y determinaciones peculiares de los Gobernadores y Consejos de Sanidad; de lo cual resulta que, si los de pueblos pequeños tienen menos en qué ocuparse por lo que toca á las facultades relativas á la vecindad, son más amplias las ejecutivas que les incumben por lo respectivo á la nacionalidad, en tanto que en las grandes poblaciones los servicios locales tienen tal importancia,

que exigen más intensidad de aplicación para su cumplimiento.

Hizo notar que nuestra ley municipal del 47, dada en tiempo del primer Marqués de Pidal, fué relativamente liberal, mucho más que la francesa, y que para resolver las dificultades del problema se impone una solución que, igualando en atribuciones á todos los Ayuntamientos, establezca, no obstante, las diferencias que en su administración aconsejen las circunstancias especiales de la localidad, al modo que se ha intentado ya respecto del número de Tenientes de Alcalde en proporción con el de los vecinos del Municipio.

Ciñéndose á las Municipalidades de nuestra Península, adujo abundantes datos y observaciones sobre el contraste que ofrecen las provincias del Norte con las del Sur; favorecidas aquellas por frecuentes lluvias, tienen sus habitantes diseminados en feligresías, aldeas y pueblos contiguos, mientras que en las segundas están concentrados en poblaciones numerosas, situadas á largas distancias, entre las cuales sólo hay alguno que otro caserío, cortijo ó casa de campo. Dijo que las pequeñas agrupaciones no tienen elementos para cumplir sus más rudimentarias relaciones con la nacionalidad; que para evitar este mal debía, á ejemplo de lo que se hace en Galicia, formarse con varias feligresías un núcleo de tres á cinco mil almas.

Al inconveniente que, en contrario sentido, tendría la aplicación de este criterio para las grandes poblaciones, entiende que podría oponerse, á imitación de lo practicado en París, Londres y otras capitales extranjeras, el nombramiento, con carácter de relativa permanencia, de las personas que hayan de estar al írente de aquellos servicios que, por su naturaleza técnica, exijan especial competencia y largo tiempo para su planteamiento y ejecución, pues el erigir grandes prefecturas ó numerosos gobiernos civiles, sería muy costoso, y el sobrecargar á los Alcaldes con mayores atenciones, dificultaría mucho el desempeño de su ya hartó pesado cometido.

En apoyo de sus observaciones citó el ejemplo de las principales capitales extranjeras, en orden á la permanencia de los funcionarios de la Municipalidad que tienen á su cargo las

demás Municipios expresó la necesidad de diferentes disposiciones, según la naturaleza de los mismos, pues las *Ordenanzas* municipales y las facultades de la *policía* local no pueden ser las mismas en las grandes y en las pequeñas agrupaciones.

La *Hacienda* municipal, fácil de constituir en las grandes ciudades por medio de *impuestos* sobre los consumos, no puede existir en los Municipios rústicos, y por ello los hacendistas creen que en éstos el mejor sistema es establecer *tres cuotas* de la contribución directa: una para el Estado, otra para la provincia y otra para el Municipio.

La *propiedad* municipal, bastante con que esté constituida por un *bosque* en un pueblo minero, necesita *dehesas boyales* en los pueblos labradores, y á medida que la importancia del pueblo va aumentando, tienen que aumentar las *Escuelas* y demás *Institutos* de enseñanza, las *Bibliotecas* públicas, las *fuentes* y *lavaderos* y hasta los *teatros*, *paseos* y demás sitios de recreo.

El *ornato* y la *higiene* establecen reglas diferentes, según la importancia y la naturaleza de los pueblos, y para todo ello debieran dictarse reglas por medio de una acertada clasificación; de modo que, así como en la Edad Media se iba á la *unidad* en la *diversidad*, vayamos ahora á la *diversidad* en la *unidad*.

Terminó el Sr. Vizconde manifestando que todo ello presentará dificultades prácticas, pero que no había vacilado en exponerlo á la Academia, porque esta clase de corporaciones están llamadas por su naturaleza á ser una especie de observatorios científicos que señalen los progresos del porvenir, como prototipos que poco á poco se lleven á la realidad por las generaciones sucesivas.