

CAPITULO XI

De los merinos o jefes de cantón, agentes generales de la administración

1. Noticia histórica de la institución del Merino. 2. Sección territorial en que obra. 3. Nombramiento y remoción. 4. Relaciones con el gobernador. 5. Relaciones con los agentes inferiores. 6. Inspección sobre todos los negocios e intereses sociales en el cantón.

1. El Merino era antiguamente en España un empleado del orden administrativo, puesto por el rey con jurisdicción sobre cierto territorio, para ejercer por su medio la acción administrativa, de menor categoría que los adelantados o gobernadores, quienes también nombraban Merinos menores y los empleaban en el ejercicio de una parte de sus facultades. A proporción que las instituciones liberales fueron cayendo en desuso en aquella monarquía, el oficio del Merino degeneró, y últimamente los corregidores vinieron, con facultades judiciales y administrativas, a proscribir toda idea de separación de atribuciones, que en algún tiempo existió. Natural era esto en un pueblo gobernado despóticamente, y en donde la inquisición esclavizando el pensamiento hacía olvidar todo lo útil que se poseyera en épocas mejores. En Inglaterra había también en tiempo del feudalismo los *SHERIFFS*, con subordinación a los condes, hasta que Eduardo I, con admirable destreza supo darles esa importancia, que aumentándose con el tiempo contribuyó a anular el poder feudal, y es la base de la que hoy tiene el orden administrativo. En Francia existieron, y aún existen, aunque hoy con diversas facultades, los *MAIRES* o merinos. Es decir que hace

mucho tiempo que se ha reconocido la necesidad de un agente de la administración suprema, por cuyo conducto se transmita su acción a las pequeñas secciones del territorio.

2. Supuesta la división de un Estado en provincias, cantones o circuitos, y parroquias o comunes, en cada cantón³⁰, debe haber un agente general de la administración nacional, que con subordinación al gobernador haga ejecutar sus providencias. Para conocer el oficio de este empleado en el orden administrativo, y el modo como podrá conseguirse que lo desempeñe mejor, debemos discurrir sobre los mismos puntos a que he contraído mis razonamientos hablando del gobernador. Lo que entonces dije es aplicable también en su mayor parte a los jefes de cantón o merinos, y por lo mismo excusaré repetirlo, y sólo advertiré aquello que por la diversa posición debe también ser diferente.

3. Primero. Su nombramiento debe hacerse por el gobernador de entre una propuesta formada de tres individuos elegidos anual o bienalmente por los electores del cantón. En aquellos países en que las asambleas electorales son provinciales podrá disponerse una reunión cantonal para este objeto, y para otros que indicaré cuando hable del régimen y administración municipal. Las razones son las mismas que expuse tratando del gobernador.

Debe también el jefe de cantón estar sujeto a la remoción de parte del gobernador; pero este procedimiento puede ser reformado por el encargado del Poder Ejecutivo, como indiqué en el capítulo anterior, en donde dije también que el nuevo nombramiento debe hacerse de entre los individuos restantes en la propuesta.

4. Segundo. El jefe político considerado en la relación de subordinado al gobernador debe obedecer todas las órdenes que éste le comunique y seguir las instrucciones que le de para que aquellas sean mejor ejecutadas; pero en los mismos términos que el gobernador, tiene la facultad de suspender el llevarlas a efecto cuando sean contrarias a

30. El cantón en el sistema municipal no tiene la misma importancia que en la administración nacional. Los que consideran inútil esta división intermedia entre la provincia y la parroquia deben ver lo que digo en el segundo volumen sobre la administración municipal antes de juzgarme.

la ley o extrañas de las facultades de este funcionario. La obediencia es la regla general, la suspensión en ciertos casos la excepción.

No faltará quien objete semejante facultad en un jefe de cantón, como que en muchos casos pudiera entorpecer la marcha de la administración; pero yo encuentro para este riesgo un remedio en la responsabilidad a que el jefe de cantón quedará sujeto, si la suspensión es infundada y de ella han resultado males; y no lo encuentro para los peligros evidentes que corre la libertad, si se sanciona la obediencia pasiva en los agentes del jefe de un Estado. Aquel riesgo no existe cuando las órdenes que se deben ejecutar están basadas sobre una disposición legal, con la cual puedan ser comparadas; pero este peligro es evidente y no puede evitarse, si el agente ha de someterse a llevar a efecto cuanto se le ordene. En la milicia misma, en que el deber de la obediencia es más estrecho para conservar la disciplina, siempre se ha eximido de él al soldado en todos aquellos casos en que hay una contravención manifiesta a las leyes. agregó estas reflexiones a las que hice cuando consideré al gobernador respecto del encargado del ejecutivo, en la relación en que ahora considero al jefe del cantón respecto del gobernador; porque nunca será demasiado cuanto se diga en favor de las garantías protectoras de nuestros derechos.

El jefe del cantón se halla con relación al gobernador en predicamento semejante al en que éste se halla respecto del jefe de la administración, y debe ilustrarlo sobre todo lo que se refiera al cantón de su mando, dándole frecuentes informes sobre todos los objetos enumerados en el artículo 2º del capítulo anterior.

5. Tercero. En un orden descendente, se entiende el jefe de cantón o merino con los alcaldes o jefes de común o parroquia, que son los agentes generales de la administración nacional en esta última división del territorio; y con los agentes especiales de la misma administración, cuya autoridad se extiende a todo el cantón. Estos agentes serán por lo regular los del ramo de hacienda, que están difundidos en todos los puntos de la república para la percepción y cobro de las contribuciones. Algunas veces tendrá que tocar con oficiales de la fuerza permanente, que con una porción de soldados se pongan a su disposición para la ejecución de alguna orden; y muy rara³¹ con los superiores de algún establecimiento de instrucción pública costeados del tesoro nacional.

El merino o jefe de cantón no debe limitarse a la simple transcripción de las órdenes que reciba. Es necesario que encarezca a los agentes que han de cumplirlas la utilidad que deben producir, y que con frecuencia les exija informes sobre su ejecución o inobservancia, para poder de esta manera llenar los deberes que tiene para con el gobernador, dándole una idea exacta del estado del cantón.

Como el cumplimiento de las leyes asegura cuando ellas son conocidas, y hay celo en perseguir a los infractores; el jefe de cantón deberá encargar muy especialmente la publicación de todos los actos legislativos, y cuidará de cerciorarse de que positivamente se ha verificado. Y no sólo este encargo debe hacer a los alcaldes, sino que también debe informarse si ellos conservan las colecciones o códigos de leyes a disposición de todos los que quieran consultarlas en el archivo parroquial; pues siempre debe facilitarse al ciudadano el que pueda en todos los casos saber las reglas que deben servir de norma a su conducta.

La órbita pequeña, en que el merino ejerce su acción administrativa, le facilita una vigilancia más continua y eficaz sobre sus subordinados. Con menos ocupaciones, y estando más cerca de los que reciben de él el movimiento, puede cerciorarse personalmente, con visitas frecuentes, del modo como cumplen los alcaldes sus deberes, y de la actividad, eficacia y pureza con que se recaudan las contribuciones nacionales. Su conducta servirá de norma a sus subordinados; y si estos ven en él un agente activo, celoso del bien público y amante de su patria, imitarán sus cualidades recomendables, así como participarán de sus vicios y defectos cuando le vean sumido en una indiferencia y apatía criminales.

31. Recuérdese que trato del merino como agente de la administración nacional. En este concepto digo que rara vez tendrá que tocar con los establecimientos nacionales de instrucción pública; porque aunque éste es un negocio de competencia mixta de la autoridad nacional y de la municipal, creo que aquella sólo debe reservarse la intervención en los grandes establecimientos que costee, y ejercerla por conducto del respectivo gobernador, y en la capital del Estado por medio de uno de los secretarios del despacho. Los demás establecimientos, aunque sean auxiliados o costeados de las rentas nacionales, se hallarán bien bajo la intervención de la autoridad municipal.

Los empleados del ramo judicial no son agentes del merino; pero sí ejerce éste sobre ellos la inspección que se necesita para que, siempre que los derechos dudosos de los ciudadanos en sus litigios, entre sí o con la nación, exijan la decisión de un juez, pueda después seguir la acción administrativa; es decir, el cumplimiento de una ley sobre un negocio determinado. Se informa, pues, del estado de los procesos, especialmente de los criminales, que son los que más relación tienen con los negocios públicos; requiere a los jueces morosos del cantón para que los adelante, y aún promueve, por medio del ministerio público, que se exija la responsabilidad a los culpables. Y no sólo ejerce estas facultades respecto de los juzgados cantonales, sino que también, por medio de los alcaldes, debe informarse del modo como llenan sus deberes los juzgados parroquiales, en donde se ventilan negocios que, si son de pequeña entidad por su cuantía cuando se refieren a intereses, o de no mucha trascendencia cuando son criminales, tienen grande importancia, porque afectan a la parte más desvalida de la sociedad, y que necesita por lo mismo especial protección de las autoridades.

Si, como debe ser para que haya buena administración de justicia, la institución del jurado es adoptada, le toca, en los períodos que se hayan determinado, cuidar de que la autoridad a quien se encargue la formación anual de la lista de individuos que tengan las cualidades para ser jurados, y de entre quienes deba tomarse los que han de juzgar³², cumpla con este importante encargo; sin mezclarse, sin embargo, en calificaciones ni decisiones que no corresponden a la autoridad administrativa, y que sería peligroso atribuirle.

6. Cuarto. Siendo pequeño, como debe serlo, el territorio en que ejerce el jefe político su acción, es uno de los agentes que más facilidades tiene para prestar auxilios eficaces a la autoridad suprema, velando constantemente en que los intereses y negocios nacionales en el cantón sean atendidos y manejados con actividad e inteligencia. Si los recorre con frecuencia; hace sentir a sus subordinados, bien sean empleados o simples particulares, que el ojo vigilante del gobierno se halla por todas

32. Hablo de lo que los ingleses llaman Pannel of jurors.

partes, y que sus cuidados alientan el patriotismo y el espíritu de empresa, y mantienen el orden y la seguridad. Cuanto más en contacto se halle la autoridad con los gobernados, mayor es la necesidad de que con su ejemplo estimule a estos a interesarse por la cosa pública. La actividad e inteligencia de los mandatarios anima y da vida a las sociedades, así como la indolencia y apatía las sume en el abandono y la indiferencia, que preparan a los pueblos para recibir las cadenas de la esclavitud.

El hábito de ocuparse de los negocios públicos engendra en los ciudadanos el amor de la patria, y el deseo de influir en su felicidad. Conocen las ventajas de tener parte en el manejo de sus intereses, y no sólo adquieren costumbres democráticas, sino, que les dan el mejor giro y dirección. El Merino puede contribuir a formar ese hábito...; pero tocándole como a empleado municipal hacer lo que a tal objeto debe contribuir, me reservo para tratar de ello cuando lo considere en este predicamento.

Lo que dejo expuesto indica ya bastante cuál es el papel que el merino representa en el orden administrativo nacional. Considerada la diversa posición de él y del gobernador, puede fácilmente conocerse hasta qué punto le es aplicable la teoría de las funciones de aquél.