

# CAPITULO V

## De los concejos comunales

*1. Importancia y carácter social de la parroquia. 2. Organización comunal, y principios en que se apoya. 3. Formación del concejo comunal. 4. Atribuciones deliberativas. 5. Acción puramente administrativa de los miembros del concejo comunal. 6. Relaciones con el alcalde, y auxilios que presta a la administración general.*

1. La nación, la provincia, el cantón carecen algún tanto de realidad para el hombre. Son en cierta manera entidades ficticias y abstractas, que no se comprenden bien. Pero la parroquia le presenta por el contrario la sociedad verdadera, la comunidad de intereses con sus convecinos, la base de esperanzas de gozar y un resguardo contra el temor de sufrir. Como cuanto existe en la parroquia se relaciona con el hombre que vive en ella, con sus afecciones y las de las personas que le interesan, nada es para él tan importante como esta misma parroquia. Así se observa que, aún cuando perezca el patriotismo nacional y se vea con indiferencia pasar el Estado de manos de unos a otros dominadores, el patriotismo local sobrevive y se conserva por mucho más tiempo; porque con dificultad prescinde el hombre de interesarse por aquél recinto en el que tal vez vio la luz, o en que por lo menos ha vivido largos años al arrimo de la sociedad palpable y real que en él existe.

2. Si las instituciones políticas tienen por objeto proporcionar al hombre la felicidad, es preciso que se fije la atención de los legisladores en facilitarle los medios de que la consiga. Ninguno es para ello más a propósito que el de dejar al individuo disponer de lo que él conoce mejor

que nadie y a las porciones de la sociedad lo que ella se halla en estado de consultar también como el ciudadano privado sus propios intereses. Estos principios nos sirven de base para una buena organización comunal: y ellos indican que el ejercicio de la soberanía local debe permitirse en toda su extensión respecto a los asuntos que se refieren a la comunidad parroquial.

¿Qué sistema deberemos adoptar para que se ejerza esta soberanía local y consulte los intereses comunales? En algunos Estados de la Unión Norteamericana el gobierno de la parroquia es enteramente democrático, como sucede en casi todos los Estados de Nueva Inglaterra. Allí los ciudadanos invitados por los escogidos (*SELECT-MEN*) se reúnen y deliberan sobre cualquier negocio parroquial, y los escogidos (*SELECT-MEN*) llevan al cabo lo que se resuelve: administran. El sistema representativo en lo comunal no es admitido sino en las poblaciones que tienen un considerable número de habitantes; pero gradualmente a él se van todas adhiriendo, porque no es fácil soportar la democracia en toda su extensión. Al fin la necesidad de atender a las ocupaciones individuales prevalece sobre el deseo de manejar inmediatamente por sí los negocios públicos, y se conoce entonces la ventaja de echar mano de la representación, que facilita un ejercicio más expedito del poder, más detenida meditación de los negocios, al mismo tiempo que se logra combinar la acción de la autoridad con el progreso de los intereses que se le encomiendan.

Yo no adopto, pues esa organización enteramente democrática, y me arrimo al sistema representativo, que lleva al mando los intereses y opiniones del pueblo sin matizarlo de los extravíos de sus pasiones. Sobre esta base levantaré la organización municipal del común o parroquia, y para proceder metódicamente contraeré mis reflexiones respecto de los concejos comunales a los puntos siguientes: 1º formación; 2º atribuciones; 3º acción puramente administrativa; 4º relaciones con el alcalde y auxilios que presta a la administración general.

3. **Primero. FORMACION.** El cuerpo de concejales, que ha de meditar las disposiciones conforme a las cuales deben arreglarse y manejarse los negocios peculiares de la parroquia, debe ser elegido directamente por los sufragantes de la misma parroquia, en las épocas en que se hagan las elecciones nacionales. Así representará él propia-

mente los intereses y opiniones de los habitantes de la parroquia, y se logrará el que ellos obtengan funcionarios de su confianza.

No veo expuesto este método a inconvenientes ningunos, ni encuentro que pudiera sustituirsele otro con ventaja. Si él no se adoptase, o habría que encomendar la elección a una asamblea electoral secundaria, o sería preciso encargar el nombramiento a una autoridad permanente del ramo ejecutivo. En el primer caso, no puede suponerse que un cuerpo de electores de diferentes parroquias hubiesen de conocer los que mejor pudieran ser encargados de las funciones comunales en cada una de ellas: se guiarían por los informes de aquél para cuya parroquia iba a hacerse la elección, y era él entonces quien la hacía. En el segundo, quedarían anuladas las ventajas de la administración municipal, porque la general la subordinaría a las miras e intereses del que la presidiera, supuesto que tan fácil le era hacerlo pudiendo escoger las personas que a ello se prestasen.

Pero hay en mi propuesto sistema de formación de los concejos comunales una ventaja, que es de mucha consideración en los países que tienen instituciones democráticas. El ejercicio de la pequeña soberanía de las localidades adiestra al pueblo en la práctica del gobierno republicano; y haciéndole ver la utilidad del interés que tome por la elección de sus empleados parroquiales, lo conduce también a interesarse por lo que le es más difícil comprender, por la nación entera. "Las instituciones concejiles, -dice Tocqueville-, son respecto de la libertad, lo que las escuelas de primeras letras respecto de la ciencia; la ponen ellas al alcance del pueblo, le dan a probar su uso apacible y le habitúan a servirse de ella. Sin instituciones concejiles puede apropiarse una nación un gobierno libre, pero no el espíritu de libertad. Pasiones pasajeras, intereses momentáneos, circunstancias casuales pueden darle las formas exteriores de independencia; mas el despotismo sumergido en lo interior del cuerpo social vuelve a aparecer tarde o temprano en la superficie". Pero *¿cómo* llegarían a ser las instituciones concejiles la escuela de la libertad sin la participación de los interesados en ellas en la elección de sus mandatarios? Yo no lo concibo, ni por más que he meditado encuentro medio de conseguir resultado semejante.

4. Segundo. ATRIBUCIONES. Conociendo los negocios que son de competencia comunal podemos comprender fácilmente cuáles serán las

atribuciones o facultades que debe ejercer la asamblea municipal de la parroquia, que he denominado concejo comunal.

Lo primero que llama nuestra atención es lo material de la población. El arreglo y distribución de sus calles, plazas, mercados, fuentes públicas, y los acueductos que surten a éstas y a las de los particulares, son en cuanto a lo material de la población de los objetos más importantes de que debe ocuparse el concejo comunal. Son negocios sociales de carácter público; porque interesan a todos los habitantes de un lugar, y no podrían ser bien arreglados sino por quien reuniese las pretensiones contrapuestas de aquellos y las combinase de la manera que se ofendiesen menos, o que marchasen acordes a la consecución de un fin. El concejo comunal dispone lo más conveniente para el orden en que puede edificarse en la población en que ejerce su autoridad, la anchura y división de las calles, la extensión de las plazas, las comodidades de los mercados y la abundante provisión de aguas para todos los habitantes.

No son estos arreglos inútiles: la existencia social es más cómoda y agradable en una población bien dispuesta, que en un villorrio en que los habitantes se hallen hacinados sin orden ni facilidades para los actos de la vida. Parece a primera vista que la anchura de las calles, por ejemplo, es una cosa de mero lujo; pero si se considera que así prestan más cómodo tránsito a los que hagan uso de ellas, que contribuyen a la salubridad por la más fácil circulación del aire y descomposición de los gases deletéreos que pueden despedir las habitaciones, y que es más probable que no sucedan esas desgracias que se ven en las ciudades en que las calles son angostas; cualquiera se persuade que la autoridad pública debe mirar estos objetos con interés y esmero y dar sobre ellos las mejores disposiciones. En efecto ¿cómo evitar el contagio de la peste o los temibles estragos de un incendio, en una población en que las casas de los habitantes están apiñadas sin ningunos intervalos que las separen? En semejantes poblaciones, ni aún es posible gozar de la libertad doméstica, tan apetecible y necesaria para la felicidad individual; porque necesariamente vive el hombre espiado frecuentemente y turbado en sus ocupaciones por sus convecinos, o por los que circulan por los pasajes estrechos que cortan el lugar en diferentes sentidos.

La buena disposición interna de los lugares es la base de todas las operaciones de la policía comunal. La vigilancia nocturna no puede

ejercerse de la misma manera en una ciudad de calles tortuosas y embarazadas con toda clase de estorbos, que en otra que las tenga rectas y espaciosas. En aquella es más difícil proporcionar el alumbrado y clamar por el auxilio de los agentes de policía, que tan expeditamente puede obtenerse en esta. Y si fijamos la atención en las operaciones comerciales de acarreo interior ¿podrán ellas ejecutarse tan fácil, útil y expeditamente en las sinuosidades estrechas de una ciudad española, como en las rectas, espaciosas y niveladas carreteras que cruzan las Norteamericanas?

Todas las poblaciones de los Estados hispanoamericanos, con muy pocas excepciones, necesitan mejoras bajo este aspecto, y sería muy importante que las leyes administrativas mencionasen entre los deberes de las autoridades comunales el de ocuparse de reformar en lo posible los defectos existentes, y evitar el que en lo que haya de crearse se cometan los mismos.

Inútil fuera ponderar las ventajas que goza una población que se halla bien provista de agua, ya por los preservativos higiénicos que ella proporciona, ya por el auxilio que presta para todas las manufacturas urbanas. Este es uno de los agentes naturales más necesarios en todas las operaciones de la industria, y una población que no lo tenga en abundancia no puede adelantar mucho en aquella.

En donde viven reunidos muchos individuos de la especie humana, las sustancias animales que se desprenden de ellos y de lo que destinan a su alimento, son por sí solas una causa de infección; y si no se toman precauciones, la población será insalubre, y antes que una morada cómoda llegará a ser un lugar de sufrimientos y desgracias. El aseo es el baluarte detrás del cual puede escudarse la salud. El concejo comunal debe, pues, procurar con el mayor cuidado la provisión abundante de aguas y el que no haya esas sentinas inmundas en que se permite a los habitantes de nuestras ciudades arrojar toda especie de horruras, que exhalando gases pútridos con la fermentación que sufren, son causa de las fiebres agudas que de tiempo en tiempo menguan la población.

En las ciudades y en los lugares menores se encuentra el individuo al arrimo de otros individuos, y esto le presta en muchas ocasiones seguridad y auxilios. Pero también allí, en medio de los habitantes virtuosos se esconde el criminal a quien anima la venganza o el deseo de un lucro

ilegal. No basta para preservarse de las tentativas de los malvados la imagen de la fuerza que presenta la masa de la población virtuosa; porque en el silencio de la noche y bajo la sombra de las tinieblas puede el ciudadano pacífico y bueno ser asaltado, si no hay el temor de que la autoridad pública vela, entretanto que todos duermen en tranquila confianza. El concejo comunal debe, por lo mismo, hacer que exista esta vigilancia creando un cuerpo de serenos, estacionarios los unos, y ambulantes los otros, en aquellas partes en que lo exijan las circunstancias de la población, y con un buen sistema de iluminación ponerlos en actitud de llenar satisfactoriamente su encargo. Estas precauciones deberán tomarse en aquellos lugares en que pueda suponerse que la codicia hubiera de excitar a los perversos a atacar las personas y las propiedades. En las poblaciones pobres la misma pobreza es suficiente garantía.

Los cuidados directos de la administración comunal con todos estos objetos producirán mucho bien. Pero nada hay que sea capaz de producirlo tan grande como la ilustración de las masas. El hombre que conoce sus deberes, y la importancia y la utilidad de cumplirlos, probablemente se extravía menos que aquel que entregado al poder de sus pasiones y cegado por la ignorancia, no tiene medios de dominar su dañado corazón. Es, pues, preciso que la autoridad comunal se esfuerce en proporcionar en la parroquia los medios de conseguir esa ilustración. La instrucción primaria, que da el conocimiento de la lectura y la escritura y de aquellas operaciones de aritmética necesarias para las transacciones más comunes de la vida social, es la base de la cultura intelectual. Cuando el hombre sabe leer y escribir, ya no necesita de maestros que le enseñen los preceptos de la moral y de la religión, o que lo instruyan en sus deberes sociales. Puede tener siempre a su lado el preceptor, que es el libro impreso, que con tanta facilidad y a tan poca costa se obtiene después de los progresos que ha hecho la imprenta.

Pero no deben limitarse los concejos comunales a cuidar de que se faciliten los conocimientos de la lectura y la escritura. Con ellos pueden obtenerse al mismo tiempo otros, que son el fundamento de la buena conducta que el hombre observará en la sociedad. Lo que se aprende en aquella edad temprana en que se recibe la educación primaria, se graba profundamente en el corazón y en el entendimiento, y tiene una influen-

cia muy grande en toda la vida del hombre. De aquellas primeras nociones depende que el individuo quede preparado para la libertad o para la esclavitud, para ser un buen ciudadano o un miembro dañado de la sociedad; porque los hábitos empiezan desde que despertada nuestra razón damos nuestros primeros pasos en la carrera de la vida. Como la parroquia es la más interesada en que la población que se adelanta a reemplazar a la existente sea la mejor posible, ella debe, por medio de su concejo comunal, velar en que se encamine a los niños por la senda que trazan la moral y los deberes sociales. Para ello deben adoptarse aquellos libros que contengan los preceptos de la religión y nociones sobre la organización política de la nación y las ventajas que tiene tendencia a producir. Por supuesto que entre estas nociones tienen un preferente lugar las que se refieren a la organización comunal; porque en la parroquia es donde el hombre empieza a cumplir sus primeros deberes para con la sociedad, y en donde más importa que él conozca lo que debe hacer por su adelanto y prosperidad. Así es que deben los concejos comunales cuidar de que se instruya a los niños en la parte de las leyes administrativas que se refieren a las atribuciones de las autoridades parroquiales. Y sería también muy conveniente que se proporcionasen catecismos para hacer conocer los principios que sirven de fundamento a aquellas atribuciones, y las consecuencias benéficas que de su ejercicio pueden esperarse.

Sé muy bien que a la administración suprema, y a las autoridades municipales de la provincia y el cantón, les toca intervenir en la educación primaria, como que ya indiqué que consideraba este negocio de competencia mixta. Mas la intervención de aquellas autoridades es más de dirección y vigilancia que realmente administrativa. Este es un negocio que inmediatamente solo se maneja bien por la autoridad parroquial, que se encuentra en contacto con él y puede ocuparse de las minuciosidades que le sean anexas. Así en los Estados Unidos, si el gobierno del Estado decreta la creación de escuelas en todas las parroquias, la autoridad comunal tiene que prestarse a la ejecución de la medida, suministrando los fondos para el pago del preceptor, nombrando este, y preparando el local, los libros y lo demás que se necesite para la enseñanza, y decretando medidas para que los padres de familia manden sus hijos a recibir la instrucción primaria; es decir, que la medida de

gobierno la dicta la autoridad nacional, y los pormenores de la administración corresponden a la municipal.

La indigencia imposibilitada de proporcionarse recursos puede exigir a veces la atención de la autoridad; porque es justo que al hombre que vive en la sociedad le quede siempre alguna esperanza de conservar la vida, cuando ya sus fuerzas decadentes no le prestan medios para ello. No quiero yo, como indiqué en otra parte, que se limite a la Gran Bretaña en la conducta que guarda con los pobres, porque la legislación de aquél país en este negocio más tiende a fomentar la holgazanería que a satisfacer los sentimientos de beneficencia, que deben siempre manifestarse en favor del desvalido a quien solo es posible hallar alivio en sus desgracias al arrimo de la sociedad. No creo que sea este asunto objeto de medidas generales, que aseguren la subsistencia tanto al perezoso como al desgraciado. El debe ser de competencia municipal, porque la autoridad del lugar en que se presta el socorro es la más interesada en que no se aplique mal; y allí en donde el hombre ha vivido y ha dado el ejemplo de la actividad o de la pereza es que puede calificarse si merece o no el auxilio. Creo, por tanto, que el legislador debe dejar a la autoridad comunal en plena libertad para disponer lo que convenga respecto de los indigentes que no sean admitidos en los asilos que se establezcan en la provincia. Siendo esta una carga comunal, es más probable que se excite el interés de los habitantes y de los que los representan por impedir la vagancia, que conduce a la mendicidad y a los vicios; y que solamente el infeliz a quien la desgracia haya inhabilitado, obtendrá los socorros de la caridad pública. El concejo comunal sabrá, pues, si conviene el establecimiento de hospitales, en donde se recoja al desgraciado, que sin fortuna, sin parientes ni amigos que le recojan cuando se acerque el término de la vida, necesita la beneficencia social para no exhalar en el desamparo y la orfandad el último aliento.

Ya cuando traté de las cámaras provinciales y de los negocios que son objeto de su atención, indiqué la conveniencia de que los establecimientos de asilo en que se haga trabajar a los indigentes fueran de competencia provincial. Mas si una población, una ciudad grande pudiese creer útil un establecimiento semejante, y se hallase en actitud de costearlo, el debe ser de competencia comunal; porque la razón que



podiera existir respecto de la provincia se concreta entonces a una sola localidad.

Siempre que el hombre tiene hábiles sus miembros para alguna ocupación se puede sacar de él utilidad: y también el hábito del trabajo aleja los vicios anexos a la ociosidad, y conserva en el hombre la idea benéfica de que ha nacido para emplear sus facultades intelectuales y corporales en perfeccionarse y contribuir a la perfección de la sociedad. Los concejos comunales deben tener esto presente, para dictar disposiciones que prescriban el trabajo en los hospitales y asilos que en la ciudad o parroquia haya establecidos. También así la sociedad puede indemnizarse en parte de los gastos que ocasione el cuidado de los indigentes, y la suerte de esos será menos desgraciada, por que se contará con más recursos para socorrerles.

Los cementerios y todas las precauciones que tiendan a conservar la salubridad de las ciudades y demás poblaciones son negocios de la competencia del concejo comunal, así como cualquier cosa que se refiera precisamente a las mismas ciudades y poblaciones. El da las disposiciones que crea convenientes sobre los teatros y demás lugares en que se den espectáculos públicos, interviene en que el establecimiento de las fábricas no produzca perjuicios a los habitantes, dispone lo necesario para que los monumentos públicos nacionales que existan en la población, o los que ella establezca, se conserven de manera que recuerden los hechos que estén destinados a perpetuar, o sean dignos de imponer el respeto que tiendan a excitar.

En algunos pueblos de los Estados Unidos suele la autoridad comunal intervenir en asuntos religiosos. En Boston, por ejemplo, la autoridad comunal ha prohibido las representaciones teatrales desde el sábado por la noche para santificar el domingo<sup>17</sup>. En otras partes el pueblo nombra un mayordomo de fábrica para cada templo. Esto sucede en los Estados de la Nueva Inglaterra, en que el gobierno y la administración comunal son enteramente democráticos. Allí no se admite la representación, sino que todos los ciudadanos de una parroquia se

17. Chevalier-Letres sur l'Amérique du Nord.

reunen, disponen lo que se debe hacer, y nombran las personas que han de ejecutarlo; es decir, que las comuniones de creyentes son las que positivamente intervienen en el arreglo y conservación de su culto y las cosas que le son anexas. Mas se ve claramente que estos arreglos no pueden adoptarse en donde no exista esta democracia absoluta; porque si en aquellos pueblos la religión se maneja bien por la autoridad, es por que esta autoridad son los mismos creyentes, no individuos que pueden pervertirla para emplearla en fines particulares. Por esta razón opino que la religión y el culto no pueden ser un negocio administrativo, ni aún de competencia comunal. Ella debe ser un negocio privativo de cada comunión de creyentes y nada más.

Como sin rentas nada puede hacerse, es preciso que el concejo comunal tenga facultad para decretar las contribuciones necesarias para ocurrir a los gastos del servicio de la ciudad o la población respectiva. Mas esta facultad debe ser tan amplia como fuese posible; es decir, que no debe tener otros límites que los que separan los objetos comunales de los nacionales, provinciales y cantonales, y de ninguna manera una cuota máxima fijada por el legislador. Esto es innecesario, porque es mezclarse en mentorizar el interés particular, que guía a los concejales en sus decisiones, y que les indica hasta donde pueden extenderse en la cuantía de los impuestos que decreten. Ni el legislador puede prever hasta que maximum de contribución puede soportar cada localidad, ni cuanto podrá aumentarse o rebajarse según su progreso o decadencia, para que ponga a los concejos comunales una barrera invencible que no puedan traspasar. Así como las leyes no tienen que prohibir el suicidio, porque el amor de la vida contiene al hombre de atentar contra ella, tampoco necesitan decir a las localidades que no se pechen demasiado, por que cada cual es bastante celoso de no sufrir un desfalco en su fortuna, cuando no lo exigen así atenciones preferentes.

Los objetos imponibles deben ser naturalmente aquellos en cuyo beneficio se invierten los impuestos. Por los edificios de la ciudad o población debe pagarse una cuota, ya para proporcionar el alumbrado, el aseo de las calles y plazas, ya para mantener los agentes de policía que velan en la seguridad de la población. Los frutos y productos que se consumen en los mercados<sup>18</sup>, los almacenes, tiendas y ventas de cualquier clase, los establecimientos de diversiones honestas, el agua de que

se surten las fuentes de los particulares, los carruajes y demás vehículos de que se haga uso en la población, los teatros y posadas, cafés y fogones son los objetos que pueden gravar el concejo comunal para los gastos comunes, y para los de la enseñanza debe tener facultad de decretar otra contribución, bien capital, bien sobre cualesquiera propiedades de los habitantes, haciéndola pesar proporcionalmente sobre ellos.

Perjudiciales en extremo son las corveas; pero en muchos casos habrá que echar mano del servicio personal de los habitantes, por la dificultad de que compensen ellos con dinero lo que tal servicio valiera. Será, pues, necesario que el concejo comunal esté facultado para exigirlo, ya para los asuntos puramente comunales, ya para aquellos provinciales o cantonales a cuya ejecución deban cooperar las autoridades del común.

5. Tercero. ACCION PURAMENTE ADMINISTRATIVA DEL CONCEJO COMUNAL. El alcalde es el agente de que el concejo comunal puede valerse para que se ejecuten todas sus disposiciones. Pero no impide esto el que nombre administradores especiales para manejar cada uno de los negocios de su competencia; antes bien debe hacerlo para que la administración sea mejor. Esta idea de descentralización seguramente alarmará a los que están acostumbrados a ver en el alcalde el todo de la localidad, y el único centro de donde puede partir la acción administrativa. Pero si se considera que esta descentralización proporciona las ventajas de la división del trabajo, que alivia la carga concejil de la alcaldía, y que hará aplicar mayor número de

18. Chevalier es muy adverso a esta especie de contribución; porque dice que es una plaga para los pobres de las ciudades; porque los derechos que se cobran son mucho más elevados por lo general que las contribuciones indirectas que se cobran en provecho del Estado. Dice que son también una plaga para el orden social; porque convidan al fraude y crean en todas las grandes ciudades una clase de contrabandistas, raza enemiga del trabajo, podrida de inmoralidad, cuyo vicioso contacto pervierte los obreros y los arrastra a todos los desórdenes. Letres sur l'Amérique du Nord, Note 38. A pesar de esta autoridad para mí tan respetable, no he vacilado en mencionar esa especie de imposiciones, porque el servicio comunal puede exigirlos, y es más practicable su percepción que la de otras. En materia de contribuciones siempre hay que escoger entre males; y muchas veces es preciso resolverse a sufrir aún los más grandes, antes que carecer del servicio público.

talentos al manejo de los negocios, desde luego concibe cualquiera las ventajas de un sistema semejante.

Los mismos concejales deben ser administradores de los distintos ramos, para evitar así la multiplicación de las cargas concejiles, y para que se combinen mejor los pormenores de la ejecución con las razones de la disposición. A los que quieren llevar hasta el último grado la división del poder público, tal vez les parecerá extraña y antiliberal esta idea; pero si consideramos que las razones que existen para sostener la división del supremo poder desaparecen cuando se trata del que se ejerce en el recinto comunal, se acabará la extrañeza. La confusión de atribuciones legislativas y administrativas en los altos funcionarios, traería consigo el despotismo político en la nación entera; mas la reunión de lo legislativo y administrativo comunal no puede producir este resultado, por las razones siguientes. Primera. Los funcionarios comunales están sujetos a una vigilancia más inmediata de parte del pueblo que los altos empleados nacionales. Segunda. Están sujetos a la vigilancia de autoridades superiores que pueden exigirles la responsabilidad fácilmente, y contenerlos por lo mismo en sus demasías. Tercera. No tienen para abusar los mismos alicientes que los encargados del supremo poder. Cuarta. Debiendo hacer y ejecutar arreglos que les interesan, tan de cerca como si se refiriesen a sus propios negocios, hay toda clase de motivos para esperar que apliquen todos sus talentos, todo su esmero a desempeñar bien su oficio.

Además de esto, la experiencia ha acreditado, que la práctica de este sistema trae consigo las mayores ventajas. En Inglaterra, en los Estados Unidos, en la misma España, los concejales son los administradores. En Venezuela se ha seguido igualmente, y así es que hay un regidor de abastos, otro inspector del ramo de aguas, etc. Y no tengo noticia que de ello hayan resultado inconvenientes, y antes bien se han logrado ventajas.

En la Nueva Granada es insoportable el cargo de alcalde parroquial, porque sobre él pesan todas las atenciones; él es el centro de donde ha de partir la acción administrativa sobre todos los objetos. El resultado de esto es que los ciudadanos, o desempeñan mal el destino, o rehúsan ocuparlo, por la convicción de que no pueden sufrir carga tan pesada. Otra cosa sucediera si el trabajo estuviese repartido entre diferentes

administradores, y que uno cuidase de las escuelas y medios de mantenerlas, otra de la policía de aseo, seguridad y ornato, otro de las aguas y mercados, etc.,. Este sistema fuera útil, no solo por las ventajas de la división del trabajo, sino también por la emulación que pudiera excitarse entre los diferentes administradores. El ejemplo de la actividad de unos alienta y estimula a los demás, y el que suele ser sordo al precepto de la ley, rara vez es lerdo cuando le pica el pundonor.

Para que haya los administradores suficientes, debe establecerse que el concejo comunal se componga de los individuos necesarios según las exigencias de cada población. El cuerpo municipal de Londres se compone de 236 concejales<sup>19</sup>; de manera que el concejo comunal de aquella metrópoli es mucho más numeroso que el congreso de cualquiera de las repúblicas Suramericanas. Así lo exigen las necesidades de esa grande y poderosa ciudad; pero hay muchas en que el número reducido de tres concejales basta para atender a sus intereses y negocios comunales, porque son pocos y no de mucha importancia.

Yo no vacilo un momento en establecer que los miembros del concejo comunal deben ser al mismo tiempo administradores de los negocios del común, con excepción de las rentas, porque el encargo de manejarlas debe ser un poco más permanente, y exige atenciones que imposibilitan al que lo tiene ser al mismo tiempo partícipe del ejercicio de otras funciones. Por lo demás, este sistema solo me presenta ventajas y ninguna especie de inconvenientes.

6. Cuarto. RELACIONES CON EL ALCALDE, Y AUXILIOS QUE PRESTA A LA ADMINISTRACION GENERAL. El alcalde es el poder ejecutivo de la parroquia en los negocios comunales, y tiene aquella intervención en sus actos que sea necesaria para que ellos se dicten con acierto mayor. No deben adquirir el carácter de resoluciones exequibles hasta que no le hayan sido presentados y se hayan oído las observaciones que le ocurran, para que así puedan ellos consultar los inconvenientes y tropiezos que pueda encontrar una medida cualquiera.

19. Geografía de Malte-Brun.

No están reducidas a esto sólomente las relaciones del concejo comunal con el alcalde. Aunque no es éste el único administrador de los intereses y negocios locales, la vigilancia que ejerce sobre todos los funcionarios del común, según diré en otra parte, centraliza en él los conocimientos de las operaciones administrativas, y lo pone en aptitud de combinarlos y transmitirlos muy ordenadamente al concejo comunal. Así es que deben oírse cuantos informes presente, y aún exigírsele que los envíe en caso de que fuera omiso en hacerlo.

Hay negocios que, aunque sean de competencia nacional para las disposiciones que los arreglen, son también del resorte de la autoridad comunal en cuanto a su administración. las pesas y medidas, por ejemplo, deben estar arregladas del mismo modo en todos los puntos del Estado, para obviar entorpecimientos al comercio; pero la autoridad comunal es la que custodia los patrones conforme a los cuales hayan de construirse estas pesas y medidas, y con que hayan de compararse, en caso de que se quiera verificar su exactitud. El concejo comunal presta a la administración general el auxilio que para esto exija, encargando a uno de sus miembros el cuidado de visitar los mercados, almacenes, tiendas y demás establecimientos en que se haga uso de las pesas y medidas.

Interviene en la conscripción, en el reparto de las contribuciones y en auxiliar las medidas de salubridad general que se dicten, en aquellas circunstancias desgraciadas en que la peste puede invadir el todo o la mayor parte de una nación, sin dejar de tomar por sí las que crea convenientes y conformes a las exigencias de la localidad.

Los concejos comunales organizados de la manera que indico es este capítulo, pueden llenar perfectamente el objeto de su institución<sup>20</sup>. Mas no solo pueden ejercer con ventaja las funciones que quedan expresadas. También me parece que pueden ser ellos los jueces de las elecciones primarias; porque su carácter popular los pone en aptitud de intervenir en este negocio con provecho de la nación. En el Estado de Pensilvania se nombran los jueces de las elecciones por el grupo más numeroso de

20. Véase el apéndice al fin de este libro.

partidarios que se presente el día en que deben hacerse, para lo cual el magistrado intima que se formen en dos cuerpos los que representan distintas opiniones<sup>21</sup>. Pero este arbitrio me parece peligroso, porque entrega un partido a discreción del otro; y no sucede así, cuando es el concejo comunal el juez, porque en cierta manera puede decirse que representa las pretensiones de cuantos partidos existan.

En las poblaciones en que sea el concejo poco numeroso, puede la totalidad de él presidir las elecciones primarias. Mas en donde sea el concejo compuesto de un gran número de miembros, debe adoptarse el partido de escoger por la suerte los que hayan de presidirlas y juzgarlas en los diferentes cuarteles o distritos de las grandes ciudades o lugares; y también lo exige así la naturaleza misma del negocio, porque no fuera útil exigir que todos los que pudieran usar del sufragio ocurrieran a un mismo punto a emitirlo. Habrá de recibirse en diferentes partes, y en ellas debe haber quien de seguridades de que queda autenticado y llegará a producir el efecto que debe en la formación de las autoridades públicas<sup>22</sup>.

21. Chevalier, Letres sur l'Amérique du Nord.

22. En un proyecto de ley aprobado por las cámaras legislativas en la Nueva Granada en 1839, objetado por el Ejecutivo (y que vendrá a ser ley de la república en este año) se da a los concejos de cantón la facultad de nombrar los jueces de las elecciones para cada una de las parroquias del cantón. Este arbitrio independiza algún tanto las elecciones de la influencia del Poder Ejecutivo.