

L-1116-10

VADEMÉCUM DEL EMPLEADO MUNICIPAL

(EN VARIOS OPÚSCULOS)

POR

SANTIAGO GASCÓN Y CERVANTES

Licenciado en Derecho

AMPLIACIÓN DEL LIBRO

**Manual del aspirante á ingreso ==
== en el Ayuntamiento de Madrid.**

ESCRITO POR

DANIEL SECO Y RICARDO DE OTEYZA

Individuos del Cuerpo de Empleados de dicho Centro.



MADRID

IMPRENTA Y FOTOTIPIA DE J. LACOSTE

Calle de Cervantes, núm. 28.

1908

Ayuntamiento de Madrid

FM 2770

FM 2770

VADEMÉCUM DEL EMPLEADO MUNICIPAL

(EN VARIOS OPÚSCULOS)

POR

SANTIAGO GASCÓN Y CERVANTES

Licenciado en Derecho

51/13856

AMPLIACIÓN DEL LIBRO

**Manual del aspirante á ingreso ==
== en el Ayuntamiento de Madrid.**

ESCRITO POR

DANIEL SECO Y RICARDO DE OTEYZA

Individuos del Cuerpo de Empleados de dicho Centro.

Opúsculo 1.º

Historia de los Ayuntamientos en España.



Reg. 2142

MADRID

IMPRENTA Y FOTOTIPIA DE J. LACOSTE

Calle de Cervantes, núm. 28.

1908

I

Los Ayuntamientos, como Corporaciones encargadas principalmente de la administración y gobierno económico de los pueblos, han sufrido en su legislación varias y diversas transformaciones. Ningún momento como el actual, en que se está discutiendo, y discutiendo con empeño por parte del Gobierno y de las oposiciones, la nueva ley de régimen local, calificativo con que la ha designado el insigne republicano Sr. Azcárate, ningún momento como éste para estudiar la organización de los Ayuntamientos y precisar los inconvenientes que la ley vigente, que regula su constitución y funcionamiento, ha encontrado las deficiencias que en la práctica se han experimentado y las razones por las cuales se ha hecho precisa por todos los partidos la reclamación de una novísima ley que regulara aquellos organismos. La ley de 2 de Octubre de 1877 es trasunto fiel de la de 20 de Agosto de 1870, sin más variaciones que las reformas introducidas en ella por la de 16 de Diciembre de 1876, que se incorporaron á su texto en virtud de la de 2 de Octubre mencionada y del Real decreto de la misma fecha. Emanadas

todas de la Constitución del Estado, lo mismo una que otra, declaran de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, como tales Corporaciones, la gestión, gobierno y dirección de los intereses peculiares de los pueblos. Vamos á examinar cómo se han gobernado, dirigido y regentado esos intereses puestos al amparo de las Corporaciones populares por esa ley, como reflejo exacto de lo dispuesto en la Constitución del Estado.

II

Ayuntarse ó congregarse, en el castellano antiguo se usó siempre en sentido de asociación ó reunión; el Ayuntamiento, en la forma que las leyes lo han constituido, significa también asociación ó reunión á efectos de administración del pueblo. Más antigua que esta denominación fué la de Concejo, llamándose así á la asamblea de todos los vecinos reunidos con arreglo á fuero: éste era el *Concejo abierto*; el *Concejo cerrado* era la reunión de las personas elegidas por los habitantes de un término municipal para ejercer cargos públicos ó municipales.

Para dar una idea exacta del concepto de Municipio, necesitamos darla de los organismos sociales conocidos con los nombres de familia y Estado. La familia, en filosofía, es la más elemental

de las sociedades humanas; constituido el individuo por naturaleza en la ley de atracción al sexo, nacen en él los deberes de protección que engendra la paternidad; y dentro de los vínculos de cariño á los seres que forman la familia, el deber, á la par que la satisfacción de cumplir en común todas las necesidades humanas. La familia primitiva constituía para los filósofos y para los tratadistas de Derecho político la primera fórmula del Estado. Juan Jacobo Rousseau decía que la familia era la *primera imagen de la sociedad política*, y como prolegómeno de mayor conocimiento hemos de hacer notar que la familia primitiva fué siempre independiente de todo poder superior; esa familia poseía su culto, su propiedad, su derecho y la jefatura de un padre ó patriarca.

Ensanchada la familia por la generación, se produjo la necesidad de agrupación más amplia, instituyéndose la *gens* romana ó tribu, enlazada, no de una manera artificial ó acomodaticia, sino constituida por diversas ramas de una misma familia, componentes de una unidad político social y con un ascendiente respetable á su cabeza. La reunión de cierto número de familias constituyó la *Fratria* griega y la *Curia* romana, compuestas de diversas familias y hasta de diversos individuos reunidos *naturalmente*, y por regla general enlazados por igual vínculo religioso, vínculo representado en la antigua Grecia por un héroe, del que la tribu tomaba su nombre, y por esta gradación insensible de ideas llegamos al organismo político social, que podemos llamar *Estado-ciudad*, que tuvo su principio en el *Estado-familia*.

En la ciudad ha encarnado durante muchos siglos la idea del Estado, debiendo hacer notar que la palabra *política* significa en su verdadera etimo-

logía algo que se refiere á *ciudad*; de manera que, así como diversas familias constitúan la gens ó tribu, la agrupación de varias tribus unidas por un vínculo común é independiente, sin ningún poder social superior, constituyó la ciudad. La ciudad pudo hacerse por la fuerza superior de una familia ó tribu sobre otra, ó por la poderosa voluntad de un individuo; pero es lo cierto que la ciudad no se puede considerar como una suma de individuos, sino como suma de grupos formados antes que ella misma.

Á este desenvolvimiento de organismos sociales siempre ha presidido el aspecto religioso, hasta el punto que en la antigüedad la fundación de toda ciudad había de revestir forzosamente el carácter religioso.

III

Lo que en los comienzos de la civilización pudo resultar por la confederación de pequeñas sociedades, una vez instituído el régimen municipal llegaría á constituirse por disgregación ó por asimilación y semejanza con otras anteriormente establecidas. La ciudad y la familia, mientras han sido independientes, han realizado la idea del Estado, y al formar agrupación con otros organismos mayores no han perdido la cualidad de

personas jurídicas, llegando, al definirse la condición del Municipio, á resultar un miembro orgánico de la nacionalidad.

Materia es ésta tratada con singular competencia y con mayor claridad, que la que estos apuntes puedan proporcionar, por el sabio catedrático de Derecho político D. Vicente Santa María de Paredes, en quien hemos procurado inspirarnos para dar á la imprenta el comienzo de este VADEMÉCUM.

IV

La vida local primitiva, la vida política de los Municipios, cuando fenicios y cartagineses se apoderaron del territorio poblado por pastores de vida nómada, se confunde con la vida nacional; las ciudades que fundaron los griegos, los fenicios y los cartagineses, se amoldaron á las costumbres indígenas que observaban en los negocios públicos; la dirección de los negocios comunes y el gobierno de la ciudad se confiaban á un Senado, cuya presidencia correspondía al más anciano, y este Senado no sólo tenía á su cargo el régimen interior de la ciudad, sino también el exterior. La vida local en España resistió las violentas convulsiones de la conquista de Roma, que, al comunicar la organización municipal de la Metrópoli, no pudo hacer que en la Península se introdujera ele-

mento nuevo y extraño alguno, ni pudo alterar la esencia de su gobierno local, ni modificar las tradiciones del país, adaptando únicamente á las instituciones romanas las formas exteriores de su gobernación; sin embargo, el legislador romano dejó huella de sus talentos, mejorando las condiciones del gobierno local con una determinación más clara y precisa de las magistraturas del Municipio; y así debía ser, puesto que ampliando la civilización, era preciso fijar de una manera terminante la autoridad y atribuciones de cada una de sus categorías.

En esa primitiva organización, no todos los habitantes de una ciudad participaban del derecho de sufragio activo y pasivo; eran electores y elegibles para los cargos municipales sólo las personas que pertenecían á la orden de los *decuriones*; decurionato que se adquiría por nacimiento, por matrimonio, por adopción ó por posesión de determinada cantidad de terreno ó de capital en metálico (cien mil sestercios). Esta Corporación, que componía la *curia*, ya tenía sus funciones determinadas, decidiendo en todos los asuntos que implicaban interés para la ciudad, en cuanto á su gobierno, orden público y policía local, y representaba la delegación del Estado, en cuanto intervenía en repartos y cobranza de impuestos. No era esto sólo: la *curia* tenía también sus funciones en el Derecho privado, en ese Derecho extendido por la civilización romana y que sentó las bases de nuestras principales instituciones; la curia decretaba honores á los ciudadanos, intervenía en los testamentos y sancionaba el nombramiento de tutores. La presidencia de la curia estaba entregada á los *Duunviros*; tan estimada era la suprema dignidad municipal, que reyes y emperadores romanos

se honraban con el título de *Duunviros* de nuestras ciudades españolas. Para separar la gestión económica y el patrimonio de las ciudades, y la defensa de sus intereses materiales, se designaba el *Curator reipublicæ*, que reivindicaba terrenos y derechos usurpados, arrendaba los bienes comunes y ejercía las funciones de celoso administrador.

V

El pueblo, en el siglo iv, sintió las primeras convulsiones de la postergación á que se le tenía relegado, y pidió un defensor que le representara en las sesiones y gestiones de la curia, en las que solamente las capacidades tenían voz, voto y jurisdicción. Al mismo tiempo que el patriciado en Roma cedía á las exigencias del pueblo, reconociéndole el derecho de intervenir la gestión de la cosa pública por medio de sus tribunos, hubo que reconocer en las ciudades, á la plebe, el derecho de elegir el *defensor civitatis*, patrocinador de plebeyos, que intervenía en el reparto y cobranza de impuestos, y con jurisdicción civil en determinados negocios.

La política de los emperadores, dolida de todo aquello que limitaba su excelso poderío, fué quitando privilegios á los *decuriones*. De esta manera los *decuriones*, que tan importantes privilegios habían gozado, llegaron á ser siervos de la curia, donde ellos tanto habían influido.

VI

Con la invasión germana vino otro período de decadencia para las ciudades españolas, existencia efímera que arrastraron durante todo el período visigótico, hasta el punto que, en el mismo Fuero Juzgo, se da ya la idea de que la *curia*, con sus magistrados, forina entre la pléyade desgraciada de los vencidos. Tal vigor tenía aquella organización, que no obstante los rudos golpes recibidos durante toda la dominación visigoda y al comenzar la reconquista y repoblación de España, aún se conservaban vestigios como una tradición sacrosanta de lo que los representantes del pueblo habían sido en las épocas pasadas; y cuando los vecinos de aquellos pueblos se veían olvidados, y se creían administrados de una manera irracional, se congregaban, y de este modo tomaban conocimiento y resolución en los asuntos de su propia localidad. Los *conventus publicus vecinorum* se hallan sancionados, por lo menos con honrosa mención, en el Fuero Juzgo; y en los siglos VIII y IX aparecía el *Pópulus universitati*. Puede darse el lector idea de lo que lo mismo una que otra institución representarían en la administración de los pueblos: vecinos de escasa cultura, hombres de guerra, agricultores, sacerdotes, formaban extraña mezcla, y la discusión y administración de asuntos comunales se veía imposibilitada y dificultada de responder á sus verdaderos fines.

VII

Perdidas las tradiciones y la historia de los Municipios, la lógica ley de la necesidad hizo que, llegado el siglo xi, los acontecimientos que en la Historia de España habían tenido lugar, hicieran pensar en la aparición de magistrados encargados del gobierno local, y que al principio de la delegación ó del mandato, sustituyera el gobierno del pueblo por el pueblo. No apareció con bastante fuerza esta teoría política, que desterrara las antiguas costumbres de la reunión de vecinos, hasta el punto que, no obstante la organización de los Concejos en la forma que más adelante se detallará, siguió por mucho tiempo la costumbre, puesto que ya se había convertido en costumbre, y en las leyes de aquella época no aparece en forma jurídica, la costumbre de que los vecinos se reunieran en los grandes momentos de la vida local; pero ya entonces la presidencia estaba encargada á aquellos mismos magistrados, y solamente se consentía deliberar sobre los negocios de grandísima transcendencia é importancia.

Castilla, primero, y más tarde Aragón, Cataluña, Navarra y Valencia, constituyeron sus Concejos, y tal fuerza obtuvieron en la opinión pública, que las Cortes de León del año 1020, no ya como tolerancia, sino de una manera preceptiva, ordenan que los vecinos de aquella ciudad se reúnan determinados días del año para establecer precios

adecuados y medidas, al pan, al vino, á la carne y á las labores.

Los siglos XIII y XIV marcaron el apogeo de la vida municipal española. Las turbulencias políticas de aquellos períodos y la escasez de autoridad del poder central, hizo que no existiera una regla general, ni de organización, ni de conducta para los municipios; cada Municipio tenía su *carta-puebla* ó *fuero*, al cual ajustaban sus acuerdos y sus determinaciones; ni el número de magistrados y funcionarios guardaba relación con la población existente dentro del término municipal, ni se conocían con el mismo nombre, ni sus funciones tampoco eran semejantes, y esas mismas cartas-pueblas ó fueros variaban también, según el ánimo de la autoridad que los expedía. Castilla y León, modelos de municipios españoles en la Edad Media, ya observaban alguna analogía entre sí, originada sin duda por la vecindad y por la identidad de aspiraciones, de carácter y de condición de sus habitantes, y á reserva de enunciar rápidamente las diferencias que los podían separar de las otras regiones españolas, podemos dar aquí algún antecedente de aquella arcaica y tradicional constitución.

VIII

La base de los Concejos fué la elección popular; sus funcionarios y magistrados recibían el mandato por tiempo limitado; generalmente era el escaso tiempo de un año en el que el pueblo confería sus poderes á sus magistrados. La elección se realizaba por parroquias; y en muchas villas por fueros especiales de privilegio; se impedía el acercamiento de ningún noble, llegando el esfuerzo popular, y su suspicacia y escrúpulo, hasta impedir que dentro de sus muros se construyeran más palacios que el del rey y el de la autoridad eclesiástica superior del contorno; se temía que las libertades municipales peligraran por la malsana influencia de aquellos nobles, que, según consta en escrituras antiguas, consignaban al pie de los escritos: «á fuer de noble, asegura no saber firmar». En otras ciudades menos escrupulosas se autorizaba á los nobles á obtener cierto cargo, pero siempre limitado en sus funciones, y desempeñando el estado llano el resto de las categorías superiores.

León tenía cuatro alcaldes: uno nombrado por el rey, otro sacerdote, otro caballero y otro plebeyo. Granada y Córdoba tuvieron veinticuatro regidores, llamándose los que desempeñaban este cargo, *Caballeros-veinticuatro*, y prolongándose

este nombramiento por herencia ó por cesión. Los alcaldes mayores tenían jurisdicción civil y criminal y voto en el Concejo ó Ayuntamiento; los regidores sólo eran consejeros de la Administración municipal. Los Juzgados y los alguaciles, dependientes también del Gobierno de la ciudad, tenían como superior categoría un *alférez* y un *escribano* mayor y varios ministros y dependientes inferiores del Gobierno y de la Justicia. Las tropas de la ciudad en tiempo de guerra eran mandadas por el alguacil mayor, el cual en este caso conservaba el pendón de la ciudad, entregándolo al alférez mayor cuando la gente salía á campaña. Apareció la institución de los *veedores*, encargada de la policía de los abastos; los *alarifes*, que entendían en lo referente á construcciones públicas y particulares; los *andadores*, que guardaban los presos, y en algunos Concejos ajusticiaban á los criminales; los *veladores*, que vigilaban de noche la ciudad; y los *sayones*, que llamaban á Concejo á los alcaldes.

Cataluña, ya aficionada á establecer diferencias por capacidades intelectuales sin duda, constituye las municipalidades en tres grandes divisiones: los que disfrutaban posiciones literarias ó académicas, que diríamos ahora, como abogados y médicos, unidos á los grandes propietarios, se calificaban con el nombre de *honrats*, que en aquel dialecto significaba ciudadanos distinguidos, y en el lenguaje oficial les correspondía el de *ma major* (mano mayor); la *ma mitjana* (mano media), la componían los menestrales y artesanos, uniéndose á ellos los habitantes de las tierras de realengo. Ramón Berenguer III y IV, reconocieron á los vecinos el derecho de nombrar las personas que habían de administrar la ciudad, estableciendo también el caso de que tuvieran que proponerlas á los

Condes de Barcelona. La organización municipal catalana estaba, pues, entregada á un número determinado de vecinos, que se distinguían de los demás y que adquirían el nombre de *probi-hómines*, y estos vecinos distinguidos elegían el Consejo, cuyos vocales se conocían con el nombre de *concelleres*. Las vicisitudes que sufrió el cuerpo de *concelleres* ofrecen amena instrucción en las Memorias históricas de Campmany, y en ellas también se reflejan las atribuciones que tuvieron los cargos populares del *Veguer* y el *Bayle*. En el Ayuntamiento de Barcelona se conserva todavía, y evoca á los viajeros recuerdos históricos de gran consideración y transcendencia, el Concejo de Cien, el pétreo salón gótico donde los Cien hombres probos de Barcelona celebraban sus reuniones, y aquellas líneas esculturales parecen un reflejo de la rectitud, probidad y amor á la ciudad, que los tradicionales *concelleres* ostentaban como el mejor galardón de su cargo. Alfonso V estableció que las cinco plazas del Concejo se proveyeran en individuos: dos de la *ma major*, otro de la *ma mitjana*, otro de la *ma menor*, y la quinta en un menestral; ordenando Fernando el Católico, en 1493, que los caballeros pudieran alternar también con los demás vecinos de Barcelona en tan importantes cargos. No pasados veinte años de esta reforma, se consideró el procedimiento electivo imperfecto, y el sorteo fué el que sirvió para elevar á las cargas municipales á aquellos vecinos.

Hemos hecho referencia especial de Castilla y Cataluña, porque en todo este trabajo nos proponemos seguir haciendo resaltar las circunstancias especiales que á las dos urbes, Madrid y Barcelona, cabezas importantes de ambas regiones, separan en algunos casos, y tienen de analogía en otros. Co-

nociendo la formación del carácter político, la diversidad de su organización y la génesis de su desarrollo, se podrá llegar en opúsculos posteriores á demostrar las causas, orígenes é incubación de los movimientos políticos que en estos últimos tiempos han preocupado tanto la atención pública.

IX

Hecha, pues, mención de Castilla y Cataluña, sólo nos queda hacer conocer algunas especialidades de las demás regiones de España. En Aragón los Concejos se llamaban *Universidades*; su organización era análoga á Castilla; quizá de esta misma organización dependiera la íntima, estrecha y armónica unión que los reyes Isabel y Fernando realizaron, y que tanta importancia tuvo en la Reconquista de España, base y fundamento de la actual organización política nacional. No puede decirse que el carácter de los habitantes de una y otra región sea análogo ni parecido; pero la vida de aquellos Municipios, organizados en forma semejante á los castellanos, haría sin duda que la lealtad de sus costumbres públicas se reflejara en sus costumbres privadas y se realizara aquel gran hecho que, pasados cinco siglos, todavía sirve de reflejo y de ejemplo á los grandes gobernantes españoles.

El movimiento local en Navarra vino muy retrasado, y así como en las demás regiones podemos significarlo en su apogeo en el siglo xi, hasta doscientos años más tarde no se puede reconocer en aquella parte de España la verdadera vida municipal. Invasidos allí los Municipios por la nobleza y por el clero, fué preciso que el rey Sancho el Sabio extremara su protección á los labradores, de lo que se componía la parte más importante de los vecinos de aquellas villas, y defendiera sus derechos frente á aquellas clases privilegiadas.

Valencia siempre tuvo mayor semejanza con Cataluña, organizando sus gremios de oficios y sometiénolos á la sanción del rey Jaime I, que aprobó esta organización y otorgó el gobierno local á cuatro jurados, en unión de un cuerpo consultivo de *Concelleres*, todos plebeyos. Los caballeros del Reino, impacientes por el dominio que la plebe adquiriría, consiguieron del rey Alfonso IV que diera entrada en el Jurado á los caballeros; pero resentido el pueblo por esta determinación, hizo revocar la disposición del rey, que no queriendo entregarse á las exigencias de la plebe que se le imponía, adoptó el término de aumentar hasta seis los Jurados nombrados, siendo éstos dos, de nueva entrada, de la clase de caballeros. La designación del Concejo general se hizo primero por los Jurados en tiempo de la plebe; luego, por los distintos elementos sociales de la ciudad, alcanzando el número de sus individuos en el siglo xvii la cifra de ciento treinta y dos.

»LXIX.—La Comisión, convencida de que los Ayuntamientos podrán desempeñar debidamente las obligaciones de su instituto cuando se reúnan en ellos *la probidad, el interés y las luces*, no se ha detenido en destruir para siempre el obstáculo que se oponían á tan feliz combinación, estableciendo que en adelante la elección de sus individuos sea libre y popular en toda la Monarquía. Este es uno de los casos en que el interés de cuerpo ó particular debe ceder al interés público. V. M., al abolir los señoríos, ha derogado virtualmente los regimientos hereditarios, los perpetuos y realengos. Su conservación es incompatible con la naturaleza de los Ayuntamientos y repugnante al sistema de emancipación á que han sido elevados los pueblos desde el memorable decreto de abolición de señoríos. Los que tengan el privilegio de ser individuos de Ayuntamientos por causa onerosa ó por remuneración de servicios, podrán reclamar la indemnización correspondiente en el modo y forma que se establezca para las incorporaciones de esta especie. Mas estos derechos, cualquiera que sea su origen ó naturaleza, no deben ser preferidos al que tiene la Nación entera para mejorar unos establecimientos de que depende inmediatamente la prosperidad de sus pueblos, y cuya viciosa organización los hace en el día poco provechosos.

»LXX.—Establecido el principio de que los Ayuntamientos hayan de formarse en su totalidad por elección libre de los pueblos, las leyes arreglarán todo lo que corresponda á su régimen interior por medio de ordenanzas ó reglamentos. La Comisión ha creído que sólo deben comprenderse en la Constitución principios fundamentales que eviten para siempre los abusos que se habían introducido por el tiempo y la ignorancia ó por la abierta usurpación de los poderosos. La amovilidad de los regidores y síndicos y la prohibición de que los empleados puedan ser elegidos individuos de los Ayuntamientos, deben ser bases inalterables. La renovación periódica de los primeros proporcionará que se aprovechen con más facilidad las luces, la probidad y demás buenas calidades de los vecinos de los pueblos, al paso que evitará la preponderancia perpetua que ejercen en ellos los más ricos y ambiciosos. La exclusión de los segundos protegerá la libertad de la elección y el ejercicio de las funciones de los Ayuntamientos, sin que el Gobierno deje de conservar expedita su acción en todo lo que corresponda á su autoridad por medio de jefes políticos, pudiendo éstos presidir en ellos siempre que residan en pueblos de Ayuntamientos.

»LXXI.—Tal ha parecido á la Comisión el medio de hacer útil una institución tan antigua, tan nacional y tan análoga á nuestro carácter, á nuestros usos y costumbres. Las facultades que el proyecto concede á los Ayuntamientos son propias de su instituto. Hasta el día han ejercido la mayor parte de ellas, y las demás son de la misma naturaleza, y tienen también por objeto el beneficio de los pueblos.

»LXXII.—Confiado el Gobierno superior de las provincias al cuidado de jefes políticos y militares y á la dirección de los Tribunales bajo nombre de acuerdos, sujetos unos y otros á la inspección de los Consejos Supremos, se daba ocasión á que la prosperidad y fomento de aquéllas dependiese del impulso del Gobierno que equivocadamente se subrogaba en lugar del interés personal, ó que se promoviesen por medios complicados y poco liberales, á causa del espíritu contencioso que necesariamente había de dominar en providencias dadas ó aprobadas por los Tribunales, aun cuando procediesen como Cuerpos gubernativos.

XII

No vamos á seguir paso á paso todas las transformaciones de nuestra Constitución en el siglo XIX, suponiendo á los lectores de este opúsculo preparados debidamente en la Historia de nuestro Derecho político contemporáneo; y nos limitaremos tan sólo á evidenciar el reflejo que en la organización municipal tuvieron las revoluciones, los cambios políticos y los trastornos que la Historia nos ha conservado.

En las diferentes Constituciones promulgadas, en todas ellas se hace mención especial y se consignan los derechos de los Ayuntamientos, pasando de esta manera á llamarse así, lo que en la Edad Media fué Concejo, y en la Edad Antigua, Municipio.

Para facilidad del lector curioso, le recordaremos que en la Constitución del año 12 son los artículos 309 y siguientes los que de esta materia se ocupan; en la del 37, los 69 al 71; en la del 45, artículos 72, 73 y 74; en la del 56, los artículos 74, 75, 76 y 77; en la del 69, artículo 99, y en la del 76, artículos 83 y 84.

Alguna Legislación, aunque escasa, podemos encontrar en la Novísima Recopilación. En ella se consignan las disposiciones de los Reyes Católicos respecto á la construcción de Casas-Ayuntamiento para los pueblos y á las condiciones de decoro que deben reunir, y hasta se hace la indi-

encontraron las pasiones, y llegó la situación política á una tirantez tal de relaciones con la opinión pública, que la propia regente doña María Cristina, que había obtenido siempre el aplauso popular y el cariño de sus súbditos, se vió obligada á abdicar en la misma ciudad de Valencia la regencia de que estaba investida, en 12 de Octubre de 1840, marchando á Marsella; y constituido en Madrid un Gobierno provisional, se nombró el Ministerio-Regencia presidido por el General Espartero, que al mismo tiempo que convocaba nuevas Cortes, publicaba un Decreto suspendiendo los efectos de la ley de Julio de aquel año, de que antes hemos hecho mención. Como sólo habían sido suspendidos sus efectos y no revocados, el elemento conservador trabajó nuevamente para conseguir su reivindicación, y, con algunas modificaciones de cierta esencialidad, púsose nuevamente en vigor aquella ley municipal en Diciembre de 1843, procurando armonizar sus preceptos con la Constitución vigente en aquel entonces.

XVI

Hemos de pasar por alto, puesto que no es nuestro objeto el hacer una historia del Derecho político en España durante este período, las varias alternativas que el General Espartero experimentó durante su mando, la declaración de mayoría de edad de doña Isabel II y el programa del Ministerio presidido por D. Joaquín María López; en este período apareció la figura de D. Salustiano Olózaga, que tan grande importancia tuvo en todos los sucesos que se venían desarrollando, debiendo ante todo parar nuestra atención en la acusación que ante las Cortes le hizo González Bravo, y que con tanta elocuencia supo impugnar.

De estos disturbios en el seno de los partidos, que eran en aquella época avanzados, surgió el período moderado, conocido por la Década del 44, y bajo el Ministerio de Narváez, y en Cortes formadas por ese partido moderado, se hizo la Constitución de 23 de Mayo de 1845, habiéndose promulgado el 8 de Enero de aquel mismo año 1845, una nueva ley municipal informada en las mismas bases de la del año 23; en ella aparece ya el Ayuntamiento constituido por alcaldes, tenientes de alcalde y procuradores-síndicos, alcaldes y tenientes de alcalde nombrados por el Rey en las poblaciones de dos mil vecinos; en las poblaciones de menos de esa vecindad eran nombrados por el

jefe político, hoy Gobernador, por delegación del Rey; los cargos concejiles duraban ya cuatro años, renovados por mitad cada dos, y el Rey se reservaba la facultad de nombrar Alcalde corregidor en lugar del ordinario en las poblaciones que lo tuviera á bien. Hay un capítulo en esta ley que determina la condición de elector entre los que pagan contribución, y con una escala gradual que va disminuyendo en los pueblos pequeños y limitándola en los grandes, reconociéndose también algunas capacidades para el desempeño de los cargos concejiles. Se marca la obligación de celebrar dos sesiones ordinarias por semana y las extraordinarias cuando el Alcalde tenga á bien convocarlas. En esta ley se respetan los Ayuntamientos existentes, aunque sometiéndolos á estas nuevas disposiciones, y se autoriza al Gobierno á reunir dos ó más Ayuntamientos y á segregar los pueblos de un Ayuntamiento, pero para esto previa audiencia de la Diputación provincial. Los alcaldes tienen atribuciones como delegados del Gobierno y como administradores del pueblo. En este mismo mes y año se dictó otra Real orden regulando la supresión de los Ayuntamientos en pueblos que no pasaran de treinta vecinos, y de su contenido se desprende el respeto con que los Gobiernos, en aquellas épocas de tumultuosas agitaciones, trataban los derechos y los intereses creados, lo mismo por los particulares vecinos de los pueblos que por las colectividades que los habían constituido.

XVII

Siguió en el poder el partido moderado, interpretando en el sentido más restrictivo la ley municipal del año 45; y la centralización exagerada de que se hizo víctima á la Nación, motivó que á los requerimientos de la opinión pública se dictara el Real decreto de 16 de Febrero de 1853, en el cual se estatuyó una Comisión encargada de revisar la Legislación vigente, consignándose en el preámbulo de dicha Real disposición que «el centralismo excesivo mataba el espíritu público y debilitaba el patriotismo de los españoles». Es doblemente interesante el preámbulo de este documento, porque da idea aproximada de la situación de los Municipios á los nueve años del Gobierno moderado: manifiesta que «la intervención del Gobierno en el manejo de los intereses locales, no es garantía de acierto en los actos encaminados á conservar y fomentar tan preciados intereses, toda vez que las altas funciones gubernamentales obligan á confiar á manos subalternas la resolución de los más importantes problemas de las ciudades»; añadiendo, que «las personas que por su posición y prestigio estaban llamadas á desempeñar los cargos concejiles, los desdeñan, y la intervención recíproca de los funcionarios de categorías diversas embaraza las resoluciones municipales con largos trámites, no siempre convenientes al

acierto, y en la mayor parte de los casos abortadores de las intenciones más bien encaminadas».

Consecuencia de este estado de cosas y de la caída del poder del partido moderado, fué la ley de 5 de Julio de 1856; pero con la desgracia que ha acompañado en todo este período á nuestras libertades municipales, en 14 del mismo mes y año fueron disueltas las Cortes que habían redactado la Constitución de 1856, que no llegó á promulgarse; se venció la resistencia armada del pueblo de Madrid, y se dió término al bienio progresista con el advenimiento al Ministerio del partido de la unión liberal y con la Presidencia de D. Leopoldo O'Donnell, amalgama formada por los entonces llamados antiguos *puritanos* y los conservadores del partido progresista, á quienes se apodó los *resellados*. O'Donnell vuelve á dar fuerza y vigor á la Constitución del año 45, ampliándola con el documento que se llamó Acta adicional, redactado por Ríos Rosas; y en 16 de Octubre de 1856, y por medio de un Real decreto, suspende los efectos de la ley del 5 de Julio, que antes hemos mencionado; y en esta guisa los asuntos políticos de la nación, se reorganiza el Senado, permitiendo á los Grandes de España la vinculación de su cargo en la Alta Cámara.

Al General O'Donnell sucede el General Narváez; á éste, el Ministerio Armero Món, el Ministerio Istúriz, y después la disolución de aquellas Cámaras y la vuelta al poder del General O'Donnell. La guerra de África distrajo un tanto al país de los asuntos interiores, invirtiendo en gastos públicos los enormes rendimientos de la desamortización. Vuelven á turnar en el poder el partido de la unión liberal y el partido moderado, y el Gabinete de D. Alejandro Món deroga en 20 de

Abril de 1864 la reforma de la Constitución del año 1857.

Pasado otro período de Gobierno O'Donnell, es sustituido en 10 de Julio de 1866 por otro Gabinete presidido por el General Narváez, y en 21 de Octubre de 1866 se publica otro Real decreto reformando la ley de organización y atribuciones de los Ayuntamientos y Gobierno de provincias; en esta reforma se autoriza también el nombramiento de alcaldes corregidores en lugar del ordinario, y la obligación de los pueblos de incluir en sus presupuestos los sueldos de estos alcaldes corregidores. Suprime todos los distritos municipales que no lleguen á doscientos vecinos, reuniendo dos ó más de los que se encuentran en este caso para formar nuevos distritos que alcancen ó que pasen de este número, siendo facultado el Gobierno para hacer la salvedad respecto á determinados pueblos que aun no reuniendo doscientos vecinos no puedan ser agregados á otros. Se marcan los gastos obligatorios á los Ayuntamientos, incluyendo en ellos los de construcción, conservación y reparación de las travesías y veredas, puentes y pontones que no formen parte del plan general de carreteras, así como los que corresponden á la construcción, conservación y reparación de las carreteras comprendidas en el referido plan general; los gastos de calamidades públicas dentro del término municipal, mientras su importancia y gravedad no reclamen la intervención del Estado. Éste obligaba á consignar una partida para gastos imprevistos, que se aplicaría á cubrir todos los que ocasionaran los servicios no comprendidos en el presupuesto, pero que debían ser satisfechos por los fondos municipales, ó que fueran de interés del Municipio; de esta partida

sólo podrá disponerse cuando y en la forma que determinen el alcalde ó el Ayuntamiento, previa autorización del Gobernador de la provincia.

Al Ministerio Narváez substituyó el de González Bravo, poniendo término á este Ministerio y á la Monarquía de doña Isabel II, la Revolución de 19 de Septiembre de 1868, que marcó otro período importantísimo de nuestra Historia contemporánea.

XVIII

Llegamos á un momento de la vida política española que, aunque nos obligue á alejarnos del principal objeto de este opúsculo, no puede menos de forzarnos á parar nuestra atención sobre las consecuencias que para el porvenir de la Historia de España tuvo la derrota de Alcolea.

Agobiado el país por la persistente década del 44 en que el Gobierno moderado aplicaba procedimientos poco racionales á la gobernación del Estado, abandonada y deprimida la vida local, la Revolución del año 68 permitió, que lo mismo en lo que fué Corte de España, que en las provincias y en los municipios, el elemento popular, que había estado alejado de los negocios públicos, tomara la participación que le correspondía.

El General D. Francisco Serrano formó Ministerio, dando entrada á elementos respetables

de la *Unión liberal* y á otros no conocidos todavía en el mundo de la política, que formaban el partido *progresista*; á este Gobierno, que se llamó Gobierno provisional, cupo la honra de haber reunido las Cortes Constituyentes, que correspondieron dándole el nombre de *Poder ejecutivo*, y estas Cortes redactaron y sancionaron la Constitución de 1.º de Julio de 1869, y nombraron al General Serrano Regente del Reino; ante él juró el Ministerio de *conciliación* que presidió el ilustre catalán General Prim.

El presidente de la Comisión de Constitución lo fué el insigne patricio Ríos Rosas, y los Secretarios de aquella Comisión lo fueron los entonces jóvenes, y ya muy distinguidos Diputados, D. Segismundo Moret y D. Vicente Romero Girón.

XIX

Redactada aquella Constitución, fué una de las primeras preocupaciones del Gobierno y de los políticos el estudio de las leyes municipal y provincial, y en 18 de Febrero de 1870 fué leído en el Congreso, siendo Ministro de la Gobernación D. Nicolás María Rivero, por el Secretario de la Comisión Sr. Herrero, el dictamen de la nueva ley redactado por la Comisión compuesta de los Sres. Lasala, Echegaray, Balaguer, García Gómez, Pérez Zamora, Rubio Caparrós, Carrascón, Mo-

rales y Herrero. Como el asunto era de una transcendencia extraordinaria para la vida nacional, se acordó en aquella sesión que se imprimiera el dictamen y su reparto á los Diputados; y hasta el día 10 de Mayo del mismo año no empezó á discutirse, pronunciando un brillante discurso, en contra de la totalidad de la ley, el entonces también joven Diputado, y después eminente político, D. Francisco Silvela; Castelar, Lasala, Balaguer, Pi Margall, Tutau, Pascual Genis, Ferratges, llevaron principalmente el peso de discusiones importantísimas que se leen con verdadera complacencia en nuestro *Diario de Sesiones*. Y lo mismo en los discursos sobre la totalidad, que en las ochenta y tantas enmiendas de que se dió cuenta al Congreso, quedaron perfectamente deslindados los campos políticos de los que para nosotros son ya recuerdos históricos, dignos de todo respeto y consideración.

Ha de perdonarnos el lector que insistamos en dar algunos detalles de la gestación del importante documento orgánico sancionado por las Cortes Constituyentes, porque de estas citas, y de las que en el curso del opúsculo hemos venido haciendo, puede el empleado municipal formarse una idea exacta de los antecedentes y de la manera que la política española influye en la administración y gobierno de los municipios.

La Constitución de 1869, en el título correspondiente á Diputaciones y Ayuntamientos, se limitaba á consignar los principios á que debían ajustarse las leyes orgánicas de estas Corporaciones, y vienen á ser análogos á los que después reprodujo la Constitución vigente, exceptuando la omisión de *la publicidad de las sesiones dentro del límite señalado por la ley*, que se ha adicionado á

la actual Constitución. Es tanto más interesante la discusión de que hemos hecho mérito de esta ley del año 70, cuanto que en la vigente, en el año 77, no se ha hecho más que incorporar á aquel texto algunas reformas introducidas el año 76 y motivadas por el cambio de régimen político, de que más adelante nos ocuparemos. Una y otra ley tiene los mismos principios, y en ambas el Municipio, que había estado postrado por las violencias de los Gobiernos absolutos, adquiere en lo político y en lo económico el reconocimiento de sus derechos en cuanto á la facultad de acordar sus ordenanzas, de promover la agricultura, la industria y el comercio interior, de fomentar la construcción de obras y reparo de caminos, y la de administrar los caudales públicos en beneficio del vecindario; y en las dos también se echa de menos la reforma necesaria para garantizar la independencia de los pueblos y la reintegración á los Ayuntamientos, si no de todas sus prerrogativas comunales, todas aquellas que sean compatibles para la unidad fundamental de la Monarquía española; en ninguna de las dos tampoco se establece diferencia entre el Municipio urbano y el Municipio rural, diferencia que evidentemente precisa establecer, pues ambos no cuentan ni con los mismos medios de gobierno, ni con el ambiente social semejante para cumplir los fines administrativos que les están encomendados.

Cuarta. Determinación de sus facultades en materia de impuestos, á fin de que los provinciales y municipales no se hallen nunca en oposición con el sistema tributario del Estado.

XXI

A partir de este momento histórico se fueron sucediendo los Ministerios y alternando en el poder el partido que tomó el nombre de conservador-liberal, bajo la jefatura de D. Antonio Cánovas del Castillo, y el partido liberal, bajo la de don Práxedes Mateo Sagasta. Dominado en los primeros años de la Monarquía de D. Alfonso XII el movimiento carlista que durante algunos, y especialmente en los períodos de la revolución, tanto había trastornado al país, fué el primer desvelo de aquellos dos grandes hombres públicos conseguir la paz, y á aquellos tristes períodos de sitio de ciudades, descarrilamiento de trenes, dificultad de comunicaciones y alarma en las poblaciones, sucedió una década de completa y absoluta tranquilidad.

En este período fué muy olvidada la vida y el régimen local español; preocupaba la atención de aquellos dos grandes políticos, Cánovas y Sagasta, las hondas cuestiones de Gobierno, entre las que figuraba como primer cuidado la atracción al par-

tido monárquico, representado por la dinastía de D. Alfonso XII, de una parte los republicanos (labor que terminó el sin par tribuno D. Emilio Castelar, dando un golpe de muerte al partido republicano, cuyas reminiscencias y solajes todavía perturbaban la opinión pública); y de otro lado el partido moderado, que pasó á constituirse y á apellidarse moderado histórico; á esa labor y al afianzamiento de la paz interior asegurada con el término de la última guerra civil, consagraron los partidos políticos su atención.

XXII

Esas circunstancias de Gobierno y el desamparo en que el régimen local quedó, y que hemos hecho notar en el apartado XXI, dieron ocasión á que los Ayuntamientos, y sobre todo los de Madrid y Barcelona, se vieran regidos por políticos de segunda fila, algunos de buena voluntad, pero todos sin la preparación debida para desempeño tan importante; en ambos Concejos la ley cayó en poco escrupuloso desuso, y á tal punto se llegó en esta materia, que no podemos resistir la tentación de hacer párrafo aparte en lo ocurrido en Madrid el año 1885.

Si esto aconteció con el Ayuntamiento de notables, puede el lector imaginarse la aplicación de la ley de anteriores y posteriores Concejos.

XXIV

Perdido, con motivo de su muerte, el Rey don Alfonso XII, y sucedido en la regencia del reino por doña María Cristina, como madre del actual Monarca D. Alfonso XIII, los mismos partidos y los mismos hombres políticos continuaron entregados á la gobernación del Estado, y la misma tendencia de pacificación y de tranquilidad de los espíritus y de las conciencias, permitió al país llegar á períodos de verdadero engrandecimiento en cuanto á su Hacienda, y de verdadera normalidad en sus costumbres políticas. Un punto, sin embargo, dejaron desatendido aquellas dos grandes figuras de la política española: Cánovas y Sagasta; las relaciones internacionales; quizás por no opinar de la misma manera Cánovas que Sagasta, ó quizás, tal vez, porque ambos no opinaban como el malogrado D. Alfonso XII, en cuanto alianzas con potencias extranjeras, lo cierto es que ese aspecto de la vida política en España fué desatendido, y vivimos durante aquellos últimos veinte años en el más profundo y absoluto aislamiento.

Las consecuencias de la marcha política y de las orientaciones, que lo mismo Cánovas que Sagasta dieron á los asuntos públicos, motivaron que

la vida de los Municipios en España transcurriera de una manera lánguida, y abandonados á sus propias iniciativas, sin que los Gobiernos se preocuparan de este importante aspecto de la vida nacional más que cuando algún asunto, ó por desgraciadamente escandaloso, ó por inevitablemente notorio, reclamaba la atención de los Ministros de la Gobernación y del Consejo de Estado. La ley municipal, que tan discutida fué, la ley, á la que habían prestado el concurso de sus preclaras inteligencias los políticos más eminentes de la Revolución, fué desatendida en forma incomprensible por todos los Gobiernos de la Restauración; y aquellas doctrinas que, engendradas en la Constitución del año 12, trasplantadas á la del 23 y cristalizadas más tarde en la del 69, habían sido la ambición de los hombres liberales y la satisfacción más completa al país que en la vida local cifraba todas sus esperanzas; aquellas teorías, unas por olvidadas y otras por adulteradas en virtud de disposiciones ministeriales, y alguna de ellas hasta por insignificantes acuerdos de Ayuntamiento, cayeron en desuso é hicieron creer á los políticos que la ley de 1877 era una serie de errores. En opúsculos sucesivos haremos la disección de las prácticas y de la aplicación que se ha dado á esta importante rama de la Legislación española, y quizás en ellos pueda ver el lector curioso la injusticia con que se ha tratado á Ayuntamientos y á capacidades administrativas, dignas de más respeto y consideración.

XXV

Con pocos años de diferencia perdió España la vida de aquellas dos grandes eminencias políticas, y las disensiones interiores del partido conservador y las mismas disensiones del partido liberal, en las cuales todo hombre de disposición eximia se creyó con títulos bastantes para presidir Ministerios y para heredar la alta jerarquía política de los ilustres muertos, hicieron que los Gobiernos continuaran más abandonados aún de la política que en los Municipios se realizaba, y confundiendo las equivocadas prácticas de una administración viciosa en su origen, viciosa por la elección de las personas que administraban los pueblos, y equivocada en cuanto á la aplicación de la ley municipal y de los preceptos complementarios de la misma, deseosos de modificación y ambiciosos de reformas siempre notorias en la opinión pública, lanzaron la especie de la necesidad de reformar nuestra Legislación en materia municipal.

Entre los hechos culminantes del período que venimos reseñando, ninguno tan triste, al mismo tiempo que importante, como la pérdida de nuestras Colonias. Historia es ésta larga, y poco adecuada á la índole de este trabajo, para que nos detengamos á hacer referencia de ella. Dos guerras sólo resistió la isla que el talento de nuestros na-

vegantes del siglo xv nos había proporcionado, y la segunda de estas guerras, sin duda por el aislamiento internacional en que habíamos vivido, y de que ya se ha hecho referencia en páginas anteriores, motivó la ingerencia de los Estados Unidos, nación que, militarmente preparada, contribuyó poderosamente á la catástrofe, que todavía no han dejado de lamentar los verdaderos amantes de la Patria.

XXVI

Hemos hablado del Ayuntamiento de Madrid y debemos ocuparnos ahora del de Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona, en estos períodos, había venido siendo dominado por los elementos liberales y conservadores que representaban las dos tendencias de Cánovas y de Sagasta; pero hay que confesarlo con el debido respeto á la memoria de los dos eminentes hombres de Estado: la ciudad de Barcelona, y los hombres que en ella militaban en política, no encontraban en los Gobiernos, que se venían sucediendo, todo el apoyo y toda la importancia que su trabajo y que aquella hermosa ciudad merecían. Vivos están todavía algunos de aquellos respetables políticos de Cataluña, D. José Collaso, Comas y Masferrer y alguno también inmediato á Planas y Casals, que podrían ser testigos de mayor excepción de los

compromisos en que aquellos políticos se vieron. El Ayuntamiento de Barcelona, lo mismo que el de Madrid, fué totalmente abandonado á sus propias iniciativas; y cuando aquella ciudad encantadora se hacía poderosa por las riquezas que atesoraba y por las construcciones que son y serán el asombro de propios y extraños, aquel Ayuntamiento era olvidado, y en situación de gran tranquilidad para el país, el partido republicano dominó los cargos concejiles y se hizo dueño y señor del elemento oficial exclusivamente municipal ó local; las clases conservadoras, entendiendo por clase conservadora á aquellas familias de orden, de fortuna y de moralidad, veían cómo los cargos públicos se desempeñaban por secuaces y enemigos del régimen monárquico, del régimen tan provechoso á la Nación entera; y cuando, perdidas las Colonias fué Barcelona refugio de nuestros compatriotas repatriados, encontráronse aquellos buenos españoles, recién llegados á su Patria, con un elemento para ellos desconocido, en la que fué ciudad honesta, religiosa y de buenas costumbres; unido esto al amor que todo catalán siente por su patria, se desarrolló el partido que tomó el nombre primero de catalanista, y que al cristalizar en la vida pública, y al elegir sus diputados que con el Gobierno conservador que hoy manda se ocuparan de reformas políticas de alguna importancia, adquirió el nombre de *solidario*; y vióse con regocijo por la mayor parte de los españoles, unidos en un abrazo inolvidable al Duque de Solferino, representante del partido reaccionario neto de Cataluña, heredero directo de aquellos que tremolaban el pendón de D. Carlos en la primera guerra de sucesión, unido en estrecho abrazo con otro eminente hombre público, D. Nicolás Salme-

rón, capacidad muy respetable, pero también, hemos de recordarlo con tristeza, que participaba de aquellas ideas que en la hermosa Rambla de la ciudad condal intentaban poner en ridículo á los oficiales de nuestro Ejército; y este partido solidario encontró como primera materia de su exploración política un Ayuntamiento republicano, y necesitó enviar sus representantes genuinos á la Casa de la ciudad, y hubo de enviarlos, y estalló la lucha; y las dos fracciones, la republicana y la solidaria, estuvieron en pugna abierta y decidida, sin que ningún provecho sacaran la ciudad y sus habitantes de esa lucha política. El partido solidario necesitaba entonces reformas, y tropezó, como es consiguiente, con nuestra ley municipal; y apoyado por el Gobierno conservador, presidido hoy por el ilustre hombre público D. Antonio Maura, emprendieron ambos la campaña de reforma de la ley de Administración local y organización de nuestros Ayuntamientos.

XXVII

Desde el terreno científico en que este opúsculo viene tratando la organización municipal, no debemos reconocer á esos hombres, que tan poderosas influencias ejercen hoy en la reforma de la Administración local, autoridad necesaria para precisar los defectos y las deficiencias de la ley del 77. Escasos de práctica municipal, influídos única y exclusivamente por el mal resultado que los Ayuntamientos de Barcelona, y en general los de Cataluña han producido, podíamos establecer solidaridad, comparándolo con lo que en Madrid ha ocurrido también. También en Madrid los Gobiernos desatendieron la Administración de la Villa, también se buscó muchas veces, como medio de realizar un acto político, la suspensión de algún Ayuntamiento ó el procesamiento de algún concejal; pero razones son éstas, que más que contrarias á la actual ley, le pueden ser favorables, porque en aquellos Ministros de la Gobernación y en aquellos Gobiernos, que con tanta facilidad sacrificaban concejales y daban pasto á la opinión pública entregando á su voracidad la honra y la conciencia de hombres públicos de modesta posición, habría que averiguar si antes de dictar esas Reales órdenes, que llevaban días de luto á familias y escándalos de prensa, se había hecho algo

para que esa misma Administración municipal se atemperara á las estrictas prescripciones de la tan calumniada ley de Octubre de 1877.

Asunto es éste que no interesa de una manera directa al empleado del Ayuntamiento; pero como está relacionado con la aplicación de la actual ley y con la que está en vías de discusión en las Cámaras por las noticias que la prensa proporciona, ya que todavía no ha llegado á discutirse, como era lógico y natural que ocurriera; como esas noticias dan idea de numerosas enmiendas y de violentas diferencias entre los partidos monárquicos y el flamante grupo de solidarios, no podemos en este opúsculo dar idea de las modificaciones que esa ley introduce en la vigente Legislación. Ha de hacerse, por consiguiente, punto en este capítulo, y sirviendo de antecedente todo lo que ya se lleva expuesto, en un futuro opúsculo podremos hacer con la nueva ley municipal, una vez que sea promulgada, el mismo estudio que en el opúsculo segundo hemos de hacer en relación con la actual ley de 1877.

XXVIII

Hemos relatado algo de lo que los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona representaron en esta última treintena de años. Reflejo de esas dos grandes urbes fueron los Ayuntamientos, capitales de distritos electorales, y los Ayuntamientos de los pueblos.

Era preciso á los hombres públicos de primera categoría reunir en las Cámaras una mayoría que apoyara y aprobara sus proyectos; era necesaria la reconstitución de la política española dentro de un sistema constitucional, y los pueblos, poco acostumbrados á la emisión libre de su sufragio, no podían á los jefes de los Gobiernos responderles con una segura elección; y entregadas las operaciones electorales á los alcaldes, y barrenada la ley y en tortura el ingenio de los Ministros de la Gobernación y de los Gobernadores para reunir una representación del país adicta, hubieron de ser entregados Alcaldes y Ayuntamientos á los elementos políticos afines á los candidatos á la diputación á Cortes. Este estado de cosas daba por resultado que los magistrados del pueblo y administradores de sus bienes acudían á la Casa-Ayuntamiento sin más méritos que la complacencia electoral, y sin más preparación que la lectura de los manifiestos de sus ami-

gos, aspirantes á la diputación á Cortes. En estas condiciones, ¡qué mucho que la Administración municipal fuera deficiente, y qué extraño ha de ser que se buscara en los cargos que la ley estableció como *cargas* medios de medro personal y de defensa para los amargos períodos de oposición en que irremisiblemente habían de ser sustituidos por los vecinos contrarios, ansiosos, como los que los desempeñaban, del mismo beneficio y dotados de los mismos apetitos!

Y pasando de las grandes urbes, Madrid y Barcelona, cuyo ambiente municipal ya hemos reseñado, á las cabezas de distritos electorales que en el párrafo anterior se mencionan, omitimos hacer una pintura de lo que en los pueblos pequeños, sometidas sus actas al envío de originales á las cabezas de partidos electorales, representaba una elección y representaba un Ayuntamiento; y en esta triste gradación, lo que en Madrid y Barcelona era lucha política y de intereses y en los pueblos era lucha de intereses sólo, en las aldeas y en los pueblos pequeños no era ya esto, era más: era todo esto y la defensa de la propia vida y la vida de los suyos. Si pudiera hacerse una estadística de atentados, crímenes, homicidios y todo el triste acompañamiento consiguiente á una elección municipal, provincial ó general, y añadir á ello el lamentable acompañamiento de procesos, entre cuyos autos quedaban enredadas para el porvenir cientos de familias y de secuaces de uno y otro bando, no bastarían, ni las escasas líneas de este opúsculo, ni el ámbito de una sola conciencia para juzgarlas, porque hay que tener en cuenta que esas irregularidades municipales, que más adelante reseñaremos, venían precedidas de irregularidades electorales serias, esenciales y

de difícil enunciación en este momento y en esta obra.

En los Ayuntamientos existe un Negociado de Estadística, una de cuyas principales ramas es la elección, y cuando al capítulo correspondiente lleguemos, podrá el lector familiarizarse con las operaciones electorales, y al mismo tiempo que comentemos lo ocurrido con la ley municipal, podremos extender nuestro raciocinio á la forma en que esa ley electoral se ha aplicado desde su iniciación con la confección de censos hasta su término en las operaciones de mesa, escrutinio y demás inherentes á toda elección.

FIN DEL PRIMER OPÚSCULO

BIBLIOGRAFÍA

Curso de Derecho político, por el Dr. D. Vicente Santamaría de Paredes.—Madrid, 1887.

Journal des économistes.—París, 1883.

Diccionario de la Administración española, por don Marcelo Martínez Alcubilla.—Madrid, 1892.

Diario de Sesiones de las Cortes Españolas.—Legislatura del 69 al 71.



VADEMÉCUM DEL EMPLEADO MUNICIPAL

(EN VARIOS OPÚSCULOS)

POR

SANTIAGO GASCÓN Y CERVANTES

Licenciado en Derecho

AMPLIACIÓN DEL LIBRO

Manual del aspirante á ingreso en el Ayuntamiento de Madrid

ESCRITO POR

DANIEL SECO Y RICARDO DE OTEYZA

Individuos del Cuerpo de Empleados de dicho Centro.

PREAMBULO DEL MANUAL

«Es tan insignificante nuestro trabajo, tan modesta nuestra mentalidad y tan grande la franqueza que nos lleva al reconocimiento de nuestras humildes facultades, que bien merecemos, siquiera por el valor que representa en el individuo, la confesión pública y solemne de los defectos de la propia obra y de las propias ineptitudes, la acogida benévola y cortés con que el sentenciador supremo é inapelable en estas justicias suele recibir aquellos rendimientos de la laboriosidad que se le presentan con el recato de todo lo que no significa más que un cambio en la forma externa, de una diferencia en el ropaje que se empleara por hombres eminentes, de vastísima cultura, para la exposición de sus investigaciones sobre las leyes científicas, en que toman carta de naturaleza las distintas ramas del saber humano.

«EL MANUAL DEL ASPIRANTE Á INGRESO EN EL AYUNTAMIENTO DE MADRID, que hoy damos al público, no es un libro que pretenda introducir revoluciones en el orden científico de las materias que comprende; su propósito es mucho más modesto: aspira exclusivamente á facilitar el estudio de aquéllas, para que cuantos se vean, por razón de economía, imposibilitados de asistir á los centros docentes en que, experimentados maestros, obvian con sus enseñanzas las dificultades de todo programa complejo, tengan medios al alcance de su posición, para pretender, con algunas probabilidades de éxito, un puesto que los coloque fuera del alcance de las penalidades y amarguras de la vida en la constante zozobra del mañana.

«Pero esto significa obra duradera, y para hacerla nos hemos visto en la necesidad de abandonar el *Programa* de exámenes en algún momento, puesta la mirada más en el porvenir que en el presente.

«Para nosotros está fuera de toda duda que la Corporación municipal madrileña no abandonará nunca el progreso que

representa el paso dado con la formación del CUERPO DE ASPIRANTES, sobre todo cuando la experiencia restablezca, y no se tendrá que esperar mucho para verlo, el vínculo de consanguinidad que existe entre la oposición ó conquista del derecho por el derecho, y la reforma y mejoramiento de los servicios.

»Es evidente que el individuo aporta á una causa el completo de sus aptitudes y laboriosidad, cuando en esa causa se refleja y traduce lo que puede ser, y es á veces, el límite de su aspiración ideal ó de su ambición material; entendiendo por ambición el legítimo y justo estímulo que todo hombre debe sentir por encontrar su mejoramiento á costa de su trabajo. Pues bien, en los Cuerpos de Empleados, donde la razón política y la razón de la amistad íntima se imponen muchas veces á la razón de la competencia, que es la razón de la justicia, el ingreso por oposición, determina un avance enorme hacia la solución de un problema, que dejará sentir, en plazo no muy lejano, su influencia bienhechora, despejando el ambiente de los prejuicios que lo enrarecían.

»Pero si estas consideraciones no fueran bastante para confirmar nuestras esperanzas, apuntaremos, robusteciendo nuestro criterio, que el ingreso por oposición ha de producir otro movimiento benéfico en absoluto para cuantos pertenecemos hoy al Cuerpo de Empleados del Ayuntamiento de Madrid; movimiento que consiste en el establecimiento de Plantillas fijas, en las cuales, la carrera administrativa municipal tenga su desarrollo completo, desde la categoría de Jefe superior de Administración, correspondiente al Secretario, hasta la de Oficial de 5.^a clase (con la desaparición de la intermedia de Auxiliares con sueldo de 1.800 pesetas), fijando el número de plazas de cada una, proporcionalmente con la que le precede y con la que le sigue; problema que, á nuestro juicio, tiene una solución sencillísima.

»Pero sea de ello lo que quiera, y aprovechando la publicación de este modestísimo trabajo, no terminaremos sin otorgar nuestros sinceros plácemes y fervorosos aplausos á quien conociendo de modo perfecto la realidad y con ellas las aspiraciones, los anhelos, las necesidades, los apremios de la vida moderna y la ley de todo progreso, ha avanzado de tal modo, poniendo una muralla infranqueable entre el pasado y el porvenir del Cuerpo de Empleados del Municipio madrileño.

D. SECO.»

Con este preámbulo encabeza Daniel Seco su *Manual del aspirante á ingreso en el Ayuntamiento de Madrid*, y en este preámbulo se hacen determinadas afirmaciones, que todo amante de la villa de Madrid debe recoger. Las iniciativas, vengan de quien vinieren, deben ser siempre habidas en cuenta, y cuando á ellas van unidas una buena voluntad y una cultura respetable, mucho más.

Los modestos funcionarios municipales que han in-

tentado brillantemente facilitar el estudio de las materias exigidas por el programa para las oposiciones que en la actualidad está realizando el Ayuntamiento de Madrid, han proporcionado un gran beneficio á los jóvenes que aspiran, por el valor de sus propios méritos, á ingresar en la nueva carrera municipal.

La lectura de ese preámbulo y de ese libro nos ha inspirado la publicación del VADEMÉCUM de que nos ocupamos; el libro es el Manual del Aspirante, pero ese aspirante ha de ser empleado, y en las diferentes escalas de la Administración municipal necesita conocimientos más profundos en algunas ocasiones, más prácticos en otras, que los que el Manual le proporciona. Hablan el Manual y el preámbulo de centros docentes en que experimentados maestros obvien con sus enseñanzas las dificultades de todo programa; no son maestros ni centros docentes los que necesita el empleado del Ayuntamiento de Madrid, lo que necesita es voluntad firme, constancia en el trabajo, estudio, y una orientación sana, como en la actualidad lo es la de los funcionarios que en forma diversa y adecuada á las antiguas costumbres han ingresado en esa carrera.

Si con esa forma de ingreso y con esas consideraciones que hemos expuesto se ha conseguido que el Ayuntamiento de Madrid, en sus diferentes ramos y en sus diferentes dependencias, tenga un cuerpo de empleados que es honra para esta villa, los que ingresen en virtud de esta oposición y de otras que se puedan realizar, seguramente han de continuar el buen servicio que en las dependencias municipales se presta, y encontrarán razonado, filosófica y legalmente, todo aquello que hoy exclusivamente á la práctica y á la costumbre se debe.

Seco lo dice en su prólogo; Seco espera que la Corporación municipal madrileña no abandonará nunca el progreso que representa el paso dado con la formación del Cuerpo de Aspirantes, y habla del vínculo de consanguinidad que existe entre la oposición ó conquista del derecho por el derecho, y la forma y mejoramiento del servicio. Glosando ese párrafo, hemos de decir algo también en opúsculos sucesivos respecto á los servicios municipales, y especialmente á la manera de desempe-

ñarlos. Si el autor del preámbulo habla en nombre de sus compañeros, si, como él indica, ha de ponerse una muralla infranqueable entre el pasado y el porvenir del Cuerpo de empleados del Municipio madrileño, puede esa muralla franquearse con la lectura de estos apuntes, realizados con el mejor propósito, y que han de establecer el vínculo de consanguinidad apetecido por el autor del Manual.

Dicho esto, réstanos manifestar que el VADEMÉCUM se publicará por opúsculos, que aparecerán con las intermitencias que el trabajo nos permita. Cada opúsculo contendrá una sola materia, y todos ellos nos proponemos que formen un volumen que sirva de consulta á los aspirantes que consigan el ingreso como empleados en el Ayuntamiento de Madrid; á los Tribunales de oposiciones que sucesivamente sean designados, un medio de confeccionar programas lógicos de las materias que son objeto de la oposición; y quizás, también, los futuros Ayuntamientos, cuando la reforma local en estudio tan detenido hoy en las Cámaras sea promulgada, quizás, encuentren algún recuerdo histórico en esta publicación que ilustre conocimientos pasados y estimule á las nuevas Corporaciones que han de crearse.

La premura del tiempo nos ha impedido solicitar un *Prólogo* de alguna de nuestras eminencias políticas ó administrativas, puesto que deseábamos empezar la publicación durante el curso de las actuales oposiciones; ya que no esto, nos proponemos á la terminación del libro solicitar un *Epílogo* de quien en aquella época, que aspiramos á que no sea muy remota, tenga verdadera competencia y autoridad bastante, para que nuestros lectores conozcan alguna opinión más autorizada que la del que estas líneas escribe.



VADEMÉCUM DEL EMPLEADO MUNICIPAL

ESTUDIOS DE DIVULGACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS
(EN VARIOS OPÚSCULOS)

Opúsculo 1.º

HISTORIA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN ESPAÑA

Opúsculo 2.º

Concordancias de la Constitución actual con la Ley municipal vigente, y cómo se tradujeron en ésta los preceptos de aquélla.—Examen de esta Ley y recta interpretación de la misma.—Manera de cumplimentarla y preceptos que han caído en desuso.—Reales órdenes que la alteraron modificándola.

Opúsculo 3.º

El Ayuntamiento de Madrid.—Rapidísima historia de sus vicisitudes en lo antiguo.—Su historia en la última mitad del siglo XIX.—La Revolución de Septiembre y D. Nicolás María Rivero.—El Retiro, hoy Parque de Madrid.—D. Manuel María José de Galdó.—D. José Abascal y el fomento de las construcciones.—D. Alberto Bosch, la Económica Matritense y las Ordenanzas municipales vigentes.—El Marqués de Cubas y su campaña moralizadora.—El Conde de Romanones y la Guardia municipal.—D. Joaquín Sánchez de Toca y el arriendo de Consumos.—D. Alberto Aguilera y el Parque del Oeste. D. Eduardo Vincenti.—Renovación del arriendo de Consumos.—Las fiestas de la boda regia.

Opúsculo 4.º

Servicios municipales en Madrid y en algunas capitales de provincia, incluso Barcelona.—Secretaría.—Registros.—Despacho de Comisiones.—Libro de actas.—Caja.—Tesorería.—Pago de jornales.—Relaciones con el Gobierno de la provincia, con el Ministerio de la Gobernación y con el Consejo de Estado.—Mosaico curioso.—Reales órdenes, Decretos gubernativos, apelaciones y recursos de alzada.

Opúsculo 5.º

Vías públicas.—Construcciones.—Nuestros arquitectos y nuestros ingenieros.—Letrados consistoriales.—Futura asesoría municipal.—Cementerios.—La Necrópolis.—Interesante subasta.—Los primistas.—Mataderos y Fontanería-Alcantarillas.—Beneficencia é Instrucción.—Otros servicios.

Opúsculo 6.º

Hacienda municipal.—Estados comparativos de los distintos presupuestos de Madrid y de otras poblaciones españolas y extranjeras.—Confección de Presupuestos.—Legislación sobre la materia y estado actual del Tesoro de la villa de Madrid.

Opúsculo 7.º

Contratos municipales.—Propiedades de la villa.—Contratos de prolongada duración.—Concesiones de tranvías.—Municipalización de servicios.

En prensa el segundo opúsculo. ♦ Precio de cada opúsculo, 0,25 pts.

SE VENDE EN LAS PRINCIPALES LIBRERÍAS

