

CAPITULO IV

SUMARIO: 1. Apuntaciones históricas sobre el origen de los Municipios.—2. Los Concejos Medievaes.—3. El Poder Municipal en América.—4. El Poder Municipal en Venezuela, durante la época colonial.—5. Organización actual de los Distritos de los Estados: la autonomía municipal.—6. Los Jefes Civiles de Distrito.—7. El Síndico Procurador Municipal.—8. El Poder Judicial de los Distritos.—9. Organización de los Municipios: las Juntas Comunales.—10. Los Jefes Civiles de Municipio.—11. Los Jueces de Municipio.

I.—Apuntaciones históricas sobre el origen de los Municipios

Es el Municipio una sociedad natural nacida antes que la ley; por eso el legislador no ha podido crearla. El vínculo que une a la asociación de familias e individuos es la comunidad de intereses, la semejanza de costumbres y la contigüidad de domicilio o habitación.

En el trascurso de la Historia —dice el tratadista español Barahona— ha tenido el Municipio aspectos y fases bien diferentes. “En los primeros tiempos constituyó el verdadero Estado porque fué la entidad más amplia y de mayor fuerza de los organismos sociales; pero cuando a virtud de las agrupaciones y uniones de estas entidades se formaron sociedades de mayor amplitud para la realización de fines más extensos, que los Municipios no podían conseguir, como sucedió con la Ciudad y la Nación, perdieron su soberanía de origen y concretaron su vida a satisfacer las necesidades que les eran comunes dentro del territorio en que vivían las familias y los individuos que las integraban”.

La historia del Municipio que más interés presenta para nosotros, es la del español, que arranca de la época de la dominación romana. Aquellas ciudades libres que, a pesar de caer bajo el dominio del conquistador, se gobernaban por sus propias leyes y costumbres, llegando a gozar del derecho de ciudadanía, recibieron el nombre de Municipios. El Municipio llegó a su apogeo en los tiempos de Caracalla, que otorgó la ciudadanía a todos los habitantes del Imperio.

Durante la dominación visigoda sigue la decadencia del régimen municipal, quedando únicamente durante este período algo de la Curia romana, si bien muy mermadas sus atribuciones.

El Municipio desaparece en la época de la dominación musulmana. La invasión sarracénica fué un terrible vendaval desencadenado sobre España. El espíritu de *particularismo* permanece vivo, sin embargo, llegando en esos tiempos a contarse hasta cuarenta estados independientes, entre cristianos y musulmanes. “Se ha dicho, con razón, que España fué una confederación de repúblicas, más bien municipales que feudales. Y si había sido formada por una verdadera yuxtaposición de nacionalidades independientes, cada una de éstas había sido formada, a su vez, por una yuxtaposición de ciudades”.

El autor argentino, Dr. Zavallía, recuerda que el afianzamiento de las instituciones locales en España produjo, como en Inglaterra, “una vida provincial enérgica y activa, con sus rivalidades y sus recelos, pero que fueron el foco siempre activo de la libertad y de la independencia”. Cada una de estas ciudades fué la capital de un pequeño estado, algunos de los cuales alcanzaron gran esplendor.

El Municipio español fué sustituido en la época de la Reconquista, por el Concejo de la Edad Media.

2.—Los Concejos Medievales

Al desaparecer el Municipio se levantó sobre sus ruinas el Concejo de la Edad Media, justificado por *la necesidad de gobierno*, no satisfecha por los Oficiales de la Corona, y sobre todo la de velar por la defensa del territorio cuando los enemigos de los cristianos eran poseedores de tierras y luchaban para sujetarla con el peso de sus armas.

“En sus comienzos, la organización de los Concejos tuvo un carácter militar, pero a medida que avanzaba la obra de la Reconquista fué afianzándose el poder del Estado llano o clase media, merced a cuya transformación se les atribuyeron y reconocieron funciones de administración y de justicia.

El más antiguo de los fueros municipales fué el otorgado por Alfonso V en 1020, para la ciudad de León. En el siglo XI se concedieron los de Nájera, Supúlveda, Sahagún y Logroño, y en el siglo XIII la inmensa mayoría de las ciudades castellanas gozaban ya de fuero propio, algunos de los cuales eran a su vez aplicables a otras poblaciones.

Merced a estos fueros, las ciudades disfrutaban de cierta autonomía: nombraban sin intervención de nadie su Concejo, es decir, su propio Gobierno; ejercían jurisdicción civil y criminal, sin más limitación en ciertos negocios que el recurso de alzada ante la Corona; aplicaban sus leyes y disponían de fuerzas propias para ejecutarlas. El fuero era propiamente un Código que tenía tanto de civil y penal como de administrativo y político, conteniendo en sus páginas disposiciones de interés que modificaban profundamente las leyes generales.

Aumentó la importancia de los Concejos, entre otras causas, por la creación de las tropas que defendían el estandarte de la ciudad o villa; pero esta novedad influyó bastante en el decaimiento de los Concejos, a pesar de haberla enaltecido en un principio, pues dió lugar a la intromisión en los mismos del elemento aristocrático, que debilitó la representación popular.

Por otra parte, los Reyes, para disminuír la libertad excesiva que concedían los fueros, enviaban a las reuniones Corregidores o Asistentes que enflaquecían la autoridad de los Concejos en lo perteneciente al gobierno municipal”.

Tal es el resumen de la vida del Concejo en España, que desapareció en el siglo XVI al surgir el absolutismo, sin dique que contuviera su omnímodo poder y con olvido del principio de libertad.

3.—El Poder Municipal en América

La somera historia que precede nos dá a conocer la calidad del pueblo que conquistó las tierras del Nuevo Mundo, bajo una forma de colonización que determinó la división política de estos países a base de instituciones comunales. Lo que el citado autor Zavalía llama *particularismo colonial* fué cada vez acentuándose más, siendo de ello una causa principal la creación y funcionamiento de los Cabildos. Sin haber sido, ni con mucho, lo que en Nueva Inglaterra fueron las comunas libres y autónomas, es indudable que contuvieron en sí el espíritu particularista, que fué la simiente del gobierno propio.

Los españoles, pues, trasplantaron el Poder Municipal a sus Colonias de América, incluso la Capitanía General de Venezuela. Esa institución era, sin duda, la parte mejor del sistema colonial y revela la afección que los españoles tenían por ella. Apenas se fundaba una ciudad, se le daba su Cabildo, sus leyes y se le señalaba su jurisdicción que se iba extendiendo hasta tenerla sobre una gran porción de territorio. “Sin más autoridad visible que su Teniente de Gobernador y su Cabildo, cada una de las ciudades indo-españolas vivió aislada y sola, reconcentrando en sí misma toda la vida política y social. Los Gobernadores y, sobre todo, los Cabildos lanzados en las inmensas soledades de estos países americanos, tenían que bastarse a sí mismos, y ejercían por esto, de una manera casi ilimitada, sus prerrogativas, y puede decirse que fueron verdaderamente independientes y autónomos desde su fundación”.

Por otra parte, ese fenómeno histórico se justifica también por la circunstancia de que, tal vez, el Gobierno de España vió en esos Cabildos, compuestos, andando el tiempo, de algunos criollos ricos y poderosos, un saludable contrapeso para la autoridad de sus Virreyes y Capitanes Generales, que el apartamiento y la dificultad y rareza de comunicación con la Metrópoli, hacían necesariamente muy grandes.

Son numerosos e interesantes los casos que pueden citarse para demostrar el concepto que los Cabildos tenían de su importancia, llegando a extremos que significaban poner en jaque la autoridad de los Virreyes y Capitanes Generales.

4.—El Poder Municipal en Venezuela, durante la época colonial

Nos servirá de ejemplo el Cabildo de Caracas. Los demás Cabildos de esta Provincia tenían menos miembros, pero nunca dejaban de estar integrados por dos Alcaldes y seis Regidores.

“Los Cabildos constaban de dos partes: una Asamblea deliberante, cuyos miembros se llamaban *Regidores*, y dos magistrados ejecutivos de las decisiones de la Asamblea, que se llamaban *Alcaldes ordinarios*.

El Cabildo de Caracas estaba compuesto así:

1° El Gobernador de la Provincia, Presidente *nato* de todos los Cabildos de su jurisdicción; 2° Dos Alcaldes ordinarios, de los cuales el primero se llamaba *Alcalde de primera elección o de primer voto*, y era quien llevaba la vara de la justicia; 3° Doce Regidores, cuyos cargos eran venales, y que podían ser desempeñados por *blancos criollos*. Los titulares podían donar el cargo a persona que tuviese las cualidades requeridas y la donación era válida con tal que el donante sobreviviera veintiún días a la cesión; 4° Cuatro plazas de Regidores que el Rey confería, gratuitamente y a proposición del Gobernador, a personas nacidas en España y que estuviesen domiciliadas en la Villa respectiva; 5° Otras cuatro plazas de Oficiales, que se los llamaba de *oficio* y que tenían las cualidades de *Alférez Real*, *Alcalde Provincial*, *Alguacil Mayor* y *Fiel Ejecutor*. De estas cuatro plazas eran venales las tres últimas y la primera pertenecía en propiedad a la Casa Palacios y Sojo de Caracas; y 6° Un Síndico.

Todos los Magistrados indicados en los cinco números anteriores tenían voz deliberativa y el Síndico sólo tenían voz consultiva”.

Formación de los Cabildos.—“En los primeros años de la conquista los cargos de Regidores eran en parte de elección popular y cadañeros, pero a partir de 1594 se hicieron venales y vitalicios los que eran de elección popular. Las demás plazas de Regidores las adjudicaba gratuitamente el Rey, como ya vimos, a individuos nacidos en España.

Los Alcaldes duraban un año en el ejercicio de sus funciones. Eran elegidos el 1º de enero, por los Regidores, a pluralidad de votos.

Estaba expresamente prohibido a los Virreyes y Capitanes ejercer presión alguna sobre los Cabildos para coartarles el derecho de elegir libremente los Alcaldes. A este efecto las Leyes disponían que las elecciones se hiciesen en las propias Casas Consistoriales y nó en la casa de los Gobernadores. Estos no podían concurrir a las elecciones acompañados de oficiales militares.

Sin embargo, parece que el tiempo y la prudencia habían establecido que tan pronto estuviera terminada la elección se pasase la lista de los elegidos al Gobernador, para que la aprobara”.

Lugar donde existían Cabildos.—“En los primeros tiempos de la conquista, los españoles, como ya dijimos, establecieron Cabildos en todas las ciudades que fundaron. Más tarde sólo tenían Cabildos las ciudades a las cuales el Rey había acordado la categoría de *Villas*”.

Atribuciones del Poder Municipal.—“En un principio el Poder de los Cabildos fué extensísimo, puede decirse que todos los servicios públicos, excepto los de orden *militar y político*, les estaban encomendados.

Según las Leyes de Indias, los Alcaldes ordinarios, en los lugares donde no había Gobernador ni Teniente del Gobernador, conocían en primera instancia de todas las causas que estaban atribuidas a los Gobernadores y Tenientes en los lugares de su residencia. Las *Audiencias* conocían en alzada de las sentencias de los Cabildos.

Algún tiempo después, para moderar los poderes de los Cabildos, se crearon los cargos de *Justicia Mayor* en todos los lugares donde aquéllos existían. Los Justicia Mayor ejercían las funciones de Tenientes del Gobernador, con la particularidad de que administraban la justicia a la par de los Cabildos, de tal manera, que los asuntos se ventilaban indiferentemente ante los Justicia Mayor o ante los Alcaldes. Sus sentencias tenían la misma fuerza, y de ambas conocían en apelación las Audiencias.

También ejercieron los Cabildos el derecho de *gobernar interinamente* durante la vacancia de los Gobernadores y hasta que fuese provisto nuevamente el cargo.

Para apreciar la importancia de este derecho, hay que tener en cuenta que por la rareza de las comunicaciones las vacantes duraban casi siempre un año.

Sucedió que en 1556 el Gobernador Villacinda ordenó en su testamento, que a su muerte, y durante la vacante, los Cabildos gobernarían la Provincia, cada uno en su jurisdicción. La jurisdicción de cada Cabildo vino a constituir durante la interinaria una pequeña República independiente. Parece que este Gobierno provisional fué la imagen del caos y de la confusión.

Los Cabildos tomaron el gusto del mando y trataron de convertir en derecho permanente la concesión de Villacinda. A este efecto comisionaron ante el Rey a Don Sancho Briceño, trujillano, insinuante y de grandes capacidades, con el cargo de solicitar varias mercedes ante el Rey, y entre ellas, que en caso de muerte o ausencia del Gobernador General, el mando de las Provincias pasase a los Cabildos’.

Briceño obtuvo la Real Cédula de 8 de diciembre de 1560, concebida en estos términos: “Declaramos y ordenamos que cuando nuestro Gobernador de la Provincia de Venezuela muera sin que le hayamos dado un sucesor, los Alcaldes ordinarios de las Villas y ciudades gobiernen cada uno en su Distrito, hasta que nombremos otro Gobernador; y, por la presente Cédula, damos poder a los Alcaldes para gobernar el dicho tiempo”.

La primera vacante de Gobernador ocurrió en 1675 por la muerte de Don Francisco Dávila de Orejón. La Audiencia de Santo Domingo nombró, como se había venido acostumbrando, un Gobernador *ad-interim*. El nombrado se presentó al Cabildo para que le reconociese. Los Alcaldes ordinarios, Don Manuel Felipe de Tovar y Don Domingo Galindo y Payas protestaron contra tal nombramiento fundados en la Cédula de 1560, cuyo espíritu y cuya letra no podían ser modificados por la Audiencia de Santo Domingo, y el Cabildo siguió gobernando.

El Cabildo de Caracas nombró inmediatamente un nuevo Diputado ante el Rey, con la comisión de obtener una nueva Cédula no sólo confirmativa sino extensiva de la de 1560. Este Diputado obtuvo la Cédula de 18 de setiembre de 1676, que dice: “En el porve-

nir y cualquiera que sean los motivos de vacancia del cargo de Gobernador de la Provincia de Venezuela, los *Alcaldes de la Villa de Caracas gobernarán toda la Provincia*, con los mismos derechos y prerrogativas que los titulares, sin que la Audiencia de Santo Domingo pueda, bajo ningún pretexto ni motivo, nombrar Gobernador *ad-interim*'".

Esta concesión ha merecido crítica, como desacertada, por varios historiadores, ya que las condiciones exigidas por las mismas leyes para ser nombrado Alcalde eran muy distintas de las que se requerían para el gobierno político de la Provincia y para asegurar su defensa exterior. Para el Cabildo de Caracas no fué grata la medida de que sus Alcaldes mandaran *ad-interim* durante las largas vacantes de las Gobernaciones, y trataron de proveerlas. En efecto, en 1725 los Alcaldes ordinarios de Caracas despojaron del mando y pusieron preso al Gobernador Diego Portales, por orden del Virrey y de la Audiencia de Santa Fé. Parece que esta medida había sido solicitada por los mismos Alcaldes.

El Gobernador Portales hizo saber inmediatamente lo que ocurría al Obispo Escalona, quien practicaba la visita pastoral de su Obispado, y que no pudo regresar a Caracas sino después de dos meses. La intervención del Obispo era tanto más necesaria cuanto que habiéndose presentado el caso con anterioridad, el Rey había enviado a dicho Prelado una Cédula de fecha 5 de mayo de 1724, por la cual se le autorizaba para poner en libertad a Portales, si volvía a ser hecho preso, y para reintegrarlo al Gobierno si era depuesto nuevamente. El obtuvo fácilmente la libertad de Portales, pero no pudo conseguir que fuese reintegrado en el Gobierno, por lo cual se limitó a reconocerle en su Palacio Episcopal como Gobernador. El asunto estuvo a punto de producir una guerra civil, porque Portales se retiró al interior de la Provincia, tratando de ser reconocido por las demás ciudades, y el Cabildo a su vez envió ochocientos hombres de tropa en su persecución. Tan pronto el Gobierno de la Península tuvo conocimiento de lo que ocurría, ordenó categóricamente que se repusiese a Portales en el Gobierno, lo cual se cumplió, y por Cédula de 26 de enero de 1726 fué desaprobada formalmente la conducta de la Audiencia de Santa Fé; su Presidente y cada uno de sus miembros condenados a doscientas piastras fuertes de multa; y se les ordenó que pasasen al Obispo Escalona los autos del proceso le-

vantado contra Portales. Por la misma Cédula los Alcaldes y Regidores de Caracas, que se habían opuesto a la reposición de Portales, fueron también condenados cada uno a mil piastras fuertes de multa, y a ser remitidos a España junto con su proceso”.

Esta conducta del Cabildo de Caracas despertó la desconfianza del Gobierno de España hacia tales Cuerpos. De aquí en adelante se tomaron una serie de medidas para impedir la concesión de nuevos Cabildos y para cercenar los poderes de los ya existentes. La sucesión del mando, en sede vacante, fué atribuída al Oficial militar de mayor graduación; se puso a los Cabildos bajo la vigilancia tácita de los Gobernadores militares y casi bajo la dependencia de los Tenientes del Gobernador u Oficiales civiles nombrados por éste, con el Título de *Justicia Mayor*, y los Cabildos fueron despojados de muchas de sus atribuciones.

5.—Organización actual de los Distritos de los Estados: la Autonomía Municipal

Hemos dicho que, en Venezuela, impera el sistema de la división territorial *uniforme*: los Estados se dividen en Distritos y éstos en Municipios. Las Municipalidades de los Distritos, según la Constitución Nacional, gozarán de *plena autonomía* y serán, por tanto, independientes del Poder Político Federal y del Estado “en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo”, con las solas restricciones que pauta la misma Constitución (1).

Qué se entiende por autonomía? La facultad que tienen las Municipalidades de dictar por sí mismas las normas jurídicas por las que han de regirse, de acuerdo con la competencia constitucional señalada.

Como sabemos, se conocen tres sistemas políticos de administración: *la centralización*, *la descentralización* y *la autonomía*.

La primera es la concentración en el Poder supremo de todas las facultades y medios necesarios para dirigir los intereses públicos de un modo vigoroso y uniforme.

(1) Véase el Art. 14 de la Const. Nacional.

Dentro de esta centralización distingue el Profesor Gascón y Marín, la centralización *social* que convierte al Estado en supremo rector de la vida, idea socialista; la *política*, que conduce a la organización unitaria del Estado; y la *administrativa*, que absorbe en el Estado nacional toda la función ejecutiva.

La descentralización supone la delegación de funciones del Estado en los centros de vida local, en la que cabe también la social, que supone el tipo del Estado individualista; la política propia de los Estados federales; y la administrativa o delegación de atribuciones de los órganos centrales en los locales.

Lo opuesto a la centralización es la *autonomía*, o sea, la facultad de legislar conferida a los Concejos Municipales en el campo restringido indicado arriba.

En cada Distrito encontramos: un *Concejo Municipal*; un *Jefe Civil*, que es el órgano del Ejecutivo del Estado; y un *Juzgado de Distrito*.

En las Constituciones de los Estados está consignado el principio de que el Poder Municipal se ejerce por los Concejos Municipales y por las Juntas Comunales (2). Habrá, pues, un Concejo Municipal en la cabecera de cada uno de los Distritos que componen los Estados, y una Junta Comunal en la cabecera de cada uno de los Municipios que integran los Distritos.

Cada Concejo Municipal se compondrá de siete miembros principales e igual número de suplentes, que llenarán las faltas de aquéllos por el orden de su elección. Todos los Concejales serán designados por votación popular, directa y secreta, en el tiempo y en la forma que señale la Ley Federal de Censo Electoral y de Elecciones, durando tres años en el ejercicio de sus funciones (3).

Cada Concejo, al instalarse, hará los nombramientos siguientes: Presidente, Primero y Segundo Vice-presidentes, Síndico Procurador Municipal y Secretario. Este será de libre elección y remo-

(2) Véanse los Arts. 89 y 94 de la Const. del Estado Miranda.

(3) Véase el inciso 1° del Art. 17 de la Const. Nacional, y el Art. 91 de la Const. del Estado Miranda.

ción del Cuerpo, y deberá recaer en un individuo de fuera de su seno (4).

Todos los Decretos ,Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones de los Concejos Municipales, se pasarán al respectivo Jefe Civil del Distrito, para que los cumplan y hagan cumplir, pues éstos son agentes inmediatos de dichos Cuerpos concejiles (5).

Los Concejos Municipales, como sabemos, son *personas jurídicas*, y por lo tanto, capaces de obligaciones y derechos, principio éste sancionado por el artículo 19 del Código Civil.

Los Concejos Municipales, en ejercicio de su soberanía, tienen competencia para legislar, de conformidad con el artículo 18 de la Constitución Nacional:

1º *Sobre la organización de los Servicios Municipales.* En especial sobre los ramos de policía, abastos, cementerios, ornamentación municipal, arquitectura civil, alumbrado público, acueductos, tranvías urbanos, etc. Correspóndeles también organizar servicios de vigilancia y de lucha contra el analfabetismo con sujeción a las leyes, disposiciones y reglamentos federales de instrucción. El servicio de higiene lo harán sujetándose a las leyes y reglamentos federales sobre sanidad, y bajo la inspección del servicio sanitario federal.

2º *Sobre la administración de sus Ejidos y terrenos propios.* Respecto de estos terrenos se ha establecido como norma invariable que no podrán ser enajenados, salvo para construcciones (6).

Los terrenos Ejidos se consideran divididos en *urbanos* y *rurales*. Estos últimos, dada su inalienabilidad, se permite adjudicarlos a título de arrendamiento para fines agrícolas, pecuarios o industriales. Está prohibida, por tanto, la ocupación exclusiva de los Ejidos

(4) Véase el Art. 6º de la Ley Orgánica del Poder Municipal del Estado Lara.

(5) Véase el Art. 17 *ejusdem*.

(6) Véase el inciso 2º del Art. 18 de la Const. Nacional.—La Ley de Tierras Baldías y Ejidos, de 19 de agosto de 1936, en su Art. 3º, precisa cuáles son los terrenos Ejidos. El texto de esta Ley especial será objeto de un Capítulo del presente Tratado.

rurales, puesto que contraría la naturaleza de éstos, que consiste en estar destinados para el *uso común*.

Y qué se entiende por *terrenos propios*? Algunos autores se refieren a ellos, llamándolos “Bienes de Propios”, y son aquéllos que administran directamente los Concejos Municipales sin entregarlos al uso de los vecinos o invirtiendo sus rendimientos en atenciones del Presupuesto Municipal.

Los Ejidos o terrenos comunales, como los de *propios* —dice Barahona— refiriéndose a España, “son los mismos en su origen, pues desde remota fecha los poseen los pueblos como fincas rústicas y urbanas, prados, eras de pan de trillar, etc., y la diferencia entre unos y otros está en su aplicación; los de *propios* eran fincas productivas para el presupuesto o que se utilizan y destinan a servicios públicos, y los *comunales*, fincas improductivas para el presupuesto pero nó para el vecindario que los utiliza en común”.

3° *Sobre la organización de sus rentas.* Con respecto a este punto, regirán las mismas restricciones pautadas por la Constitución Nacional para la organización de la Renta de los Estados (7); y además, los productos de la agricultura, la cría y la pesquería de peces comestibles, sólo estarán sujetos a los impuestos municipales sobre detalles de comercio, sin que puedan dichos productos gravarse con impuestos especiales, ni gravarse desigualmente su venta al detal.

No podrán las Municipalidades cobrar impuesto sobre aquellas materias gravadas con impuestos federales, como sería el caso del *tabaco*, y de los productos o subproductos de éste, entre los que se cuentan el tabaco en rama (de capa, de capote y de tripa), el tabaco elaborado (tabaco y cigarrillos), el chimó aliñado y sin aliñar (o sea, el no elaborado). I ponemos este ejemplo, debido a la frecuencia de casos de Ordenanzas Municipales que han gravado estos productos y subproductos del tabaco (cuyo cultivo es general en casi todas las regiones de la República), y han sido anuladas por la Corte Federal y de Casación. El error de las Municipalidades al dictar las Ordenanzas de esta clase, proviene del alcance limitado que le dan a la reserva hecha por los Estados a la

(7) Véase el Ord. 3° del Art. 18 de la Const. Nacional.

competencia del Poder Federal, en lo relativo a la organización, cobro e inversión de los impuestos sobre el tabaco (Art. 15, numeral 17 de la Const. Nl.), materia esta que ha sido convenientemente aclarada por la expresada Corte, en sentencia de 27 de julio de 1937 (Memoria de 1938, Tomo I, p. 271), al decir que el vocablo *tabaco* está tomado por la Constitución Nacional en *sentido genérico*, alcanzando la enunciada intención legislativa a todos los productos y subproductos, puesto que el texto aludido no establece distingo alguno, y así el intérprete no puede deducir que se refiere dicho vocablo al solo producto *tabaco* elaborado para fumar, y que en castellano se dice también *cigarro*, bien que la designación *cigarrillos* empleada antes que la de *tabaco* hace confuso aquel texto, pero sin que pueda llegarse al extremo de concluir que se ha querido excluir del alcance impositivo federal todo el tabaco no preparado para los fumadores.

Lo expuesto permítenos apreciar, que la actividad administrativa de las Municipalidades se desenvuelve (según clasificación de Royo Villanova) en esta triple dirección: a) *Administración jurídica*: policía urbana y rural, seguridad de las personas y propiedades, vigilancia y guardería; b) *Administración social*: servicios municipales referentes al arreglo y ornato de la vía pública, comodidad e higiene del vecindario, fomento de sus intereses morales y materiales; y c) *Administración financiera*, ya de los bienes (aprovechamiento, cuidado, conservación), ya de los recursos (determinación, repartimiento, recaudación, inversión y cuenta de los arbitrios e impuestos).

Como vemos, es amplio el radio de acción de las Municipalidades y numerosos los fines de interés comunal que les incumbe satisfacer. Y no podría ser de otra manera: las Municipalidades mismas, mejor que nadie, son las llamadas a remediar las necesidades locales, con mayor conocimiento, con mayor prontitud y con criterios especiales.

Mas, esto no es todo. “En nuestros días —como dice Supino— asumen los Municipios, frecuentemente con ventaja, empresas tenidas como propias de los particulares, mediante lo que se suele llamar *la municipalización de servicios públicos*, retrotrayendo, en beneficio de todos, los monopolios inevitables, satisfaciendo más jus-

tamente ciertas necesidades, y ahorrando en los gastos, mediante grandes instalaciones, con beneficio directo para los ciudadanos, cuando pagan simplemente el precio de costo; o con beneficio indirecto, cuando el aumento de precio sustituye a los impuestos, si el Municipio se hace pagar sus servicios como un empresario privado cualquiera. En otros casos, por el contrario, prestan sus funciones gratuitamente, bien tan solo a los pobres, bien a todos los ciudadanos. Pero su gratuidad no se puede nunca extender demasiado, por razones financieras evidentiísimas, y también para no debilitar la actividad privada, para no disminuir la responsabilidad individual y para no dar un excesivo desarrollo a ciertos servicios de los cuales nadie prescindiría si fuesen gratuitos”.

Bajo qué forma se exterioriza todo ese cúmulo de atribuciones dejado a cargo de la *competencia municipal*, por el Art. 18 de la Constitución? Por medio de las *Ordenanzas* municipales, principalmente; en segundo término, valiéndose de *Acuerdos*, *Resoluciones*, etc.

.Y qué se entiende por *competencia* municipal? Es competencia la potestad privativa de la Corporación Concejil para conocer de determinado asunto con exclusión de cualquier entidad del mismo o de distinto orden. En este sentido precisan sus atribuciones algunas reglas (en primer término las constitucionales), dentro de las cuales enmarca su actuación.

No obstante, en términos generales, puede decirse que la competencia municipal está circunscrita al gobierno, régimen y fomento de los intereses materiales y morales del Distrito de que se trate.

Dícese también, que constituye la competencia exclusiva de las Corporaciones Municipales todo lo que no afecta ni al interés general de la Nación ni al privativo de los Estados que la integran y que redunde especialmente en beneficio, utilidad y comodidad de los habitantes del respectivo Distrito.

La Ordenanza municipal, una vez que tiene el “Cúmplase” de la rama Ejecutiva, se equipara en su fuerza y en su cumplimiento a la misma que tiene una Ley, dentro de la jurisdicción territorial respectiva. *La Ordenanza es para el Municipio lo que la Ley es para el Estado*. O como dice el tratadista argentino Dr. Alcides Greca: la Ordenanza puede calificarse “*como ley de carácter local*,” criterio

este sustentado en una sentencia de la Corte Federal y de Casación, dictada a 27 de febrero de 1.940, donde se lee: “En nuestro Derecho Administrativo, las Ordenanzas Municipales dictadas en virtud de las atribuciones que la Constitución Nacional concede a las Municipalidades, *tienen el carácter de leyes locales*, y como a tales, cabe aplicarles la regla de la no retroactividad de sus disposiciones”.

Existen diversas clases de Ordenanzas municipales, que corresponden a cada una de las atribuciones y funciones que hemos dejado expuestas. Así, podemos dividir las en: *financieras, sociales, de orden jurídico, reglamentarias, punitorias, contractuales*, etc.

Son financieras (otros las llaman *impositivas*) las que determinan el monto y forma de aplicarse el impuesto al contribuyente, para sostener la Administración Municipal: tales son las Ordenanzas sobre Patentes de Industrias y Comercio; sobre Patentes de Vehículos (tanto de tracción mecánica, como de sangre); tributo de casas (derechos de frente o de medio alquiler); sobre impuesto municipal de mercados, etc.

Todo este conjunto de arbitrios rentísticos constituye la *Hacienda Municipal*.

Téngase presente que la imposición municipal, para ser justa, ha de reunir las condiciones jurídicas y económicas siguientes: *jurídicas*, —generalidad e igualdad—; *económicas*, —suficiencia y movilidad—; la *generalidad* hace referencia al deber de contribuir todos los vecinos; la *igualdad*, que el arbitrio o impuesto sea proporcionado a los medios económicos; la *suficiencia*, que debe dar el impuesto los medios materiales en la cantidad que reclamen las necesidades del Municipio, y la *movilidad*, que se adapte a las variables circunstancias de tiempo y lugar.

Llámanse *sociales* aquellas Ordenanzas que concrétnanse a establecer normas o procedimientos para cuidar la higiene, la salud, la moral, la beneficencia, la educación, etc. Las Municipalidades de los Distritos de los Estados, basándose en las normas incluídas en los Códigos de Policía respectivos (de los Estados, se entiende), sancionan Ordenanzas especiales sobre Aseo Urbano y Domiciliario, Cementerios, Mataderos, Mercados, moralidad de los Espectáculos

Públicos, expendio de materias alimenticias, expendio de sustancias inflamables, etc.

Uno de los más amplios e importantes sectores comprendido en el campo de las *Ordenanzas sociales*, señala la reglamentación: 1º De todas las obras de urbanización y saneamiento del suelo y subsuelo en los respectivos términos municipales; y 2º De todas las obras destinadas al abastecimiento de aguas, alcantarillado, y tratamiento de aguas para purificarlas. Desde el punto de vista higiénico tiene el abastecimiento de agua de las poblaciones una importancia tal, que a los higienistas les basta saber el estado de salud de los habitantes de un país, para asegurar la buena o mala calidad de aquélla.

Se consideran incluídas en los dos anteriores números, cuantas disposiciones concejiles propendan a proyectar y construir:

- a) Las obras de apertura, ensanche o ampliación de parques, plazas y paseos, calles y vías de las capitales, ciudades y pueblos, u otros núcleos de población, en general, así como las necesarias para el establecimiento en ellas, a más del servicio de aguas, los de gas y electricidad;
- b) Las obras de encauzamiento, canalización o cubrimiento de cursos de agua, durante su recorrido por las poblaciones y los puentes y pasarelas para atravesarlos;
- c) Las de pavimentación y construcción de aceras, andenes, etc., en las vías y plazas;
- d) Las comprendidas en los planes de extensión o ensanche de las ciudades, y de urbanización de las zonas de terreno limitadas por dicho ensanche y los términos municipales;
- e) Las de construcción de mercados, lavaderos, martaderos, escuelas, edificios de carácter higiénico (baños, duchas, centros de desinfección,) etc. y cuantas respondan a necesidades de higiene pública;
- f) Las de destrucción de viviendas insalubres, en la forma que establezca la Ley, y las de construcción por los Municipios de casas o barriadas higiénicas; y

g) La desecación de lagunas y terrenos pantanosos enclavados en los términos urbanos o suburbanos del Municipio.

Otro sector caracterizado de los servicios de índole *social*, y que es materia de Ordenanzas de la misma naturaleza, comprende las medidas edilicias sobre prevención y represión de los abusos de la mendicidad y de la vagancia, corrección y protección de menores, huérfanos, desvalidos o viciosos, y al fomento de las instituciones de crédito popular, de ahorro, de cooperación, de seguros sociales, construcción de casas baratas, etc.

La beneficencia municipal debe interesarse, pues, en la creación y reglamentación eficaz de Hospitales, Dispensarios, Clínicas, Casas de Socorro, asistencia domiciliaria y demás instituciones análogas.

Considéranse como *Ordenanzas de orden jurídico*, las que versan sobre seguridad personal o colectiva, seguridad de las propiedades, etc. La generalidad de las Municipalidades tratan estas materias en una Ordenanza llamada de “Policía Urbana y Rural” (tal es el caso de la del Distrito Federal).

Son *Ordenanzas reglamentarias*, aquellas que establecen los procedimientos a seguirse ya ante los vecinos, ya con las reglas del arte, al trámite administrativo, la convivencia vecinal, el tráfico, etc. De esta clase son las relativas a Permisos Municipales (bien sea sobre inhumaciones o exhumaciones en los cementerios, sobre construcciones de edificios, levantamiento de muros, baharaques, cercas, instalación de expendios de gasolina o aceites por el sistema de bombas, permisos para trabajos en los pavimentos, cloacas, aceras, levantamiento de andamios, etc.); las referentes al Tránsito Terrestre; las relativas a la Arquitectura Civil y Ornato Público, etc.

Distínguense también las *Ordenanzas punitorias*, destinadas al establecimiento de castigos para los violadores de la normas municipales (multas, suspensiones, amonestaciones, etc.), siempre y cuando las infracciones no constituyan *faltas*, porque en este caso serían *penales*. Mas, debe tenerse presente que toda Ordenanza, en el fondo, es *punitoria*, y los que la infrinjan incurrirán en las sanciones en ella establecidas, pues, de no ser así, nadie se consideraría obligado a acatarlas.

No está demás advertir que una Ordenanza municipal puede pertenecer a un solo grupo de los mencionados, pero las más de las veces suelen tener características correspondientes a dos o más: ejemplo, la Ordenanza Sobre Aseo Urbano y Domiciliario, es de las *mixtas*; por un lado entra en el grupo de las *sociales*, pues propende al mantenimiento del aseo y estado higiénico de las calles, plazas, parques, avenidas, paseos, etc., mediante el riego, barrido, recolección y transporte de basuras; ya a la recolección y transporte de basuras y desperdicios podridos en el interior de las casas de habitación, oficinas, establecimientos públicos y particulares, factorías, etc.; y de otro lado, es *impositiva*, ya que el aseo domiciliario es obligatorio para los establecimientos comerciales, industriales, casas particulares, etc., y es un servicio que se paga a la Municipalidad de acuerdo con una tarifa predeterminada y según la clasificación en que se incluya el inmueble.

Hay disposiciones municipales que no necesitan de una Ordenanza, sino de órdenes simples producidas sin los requisitos de aquélla, tales son los *Decretos* que pueden dictar los Concejos y que limitanse a cumplimentar los preceptos o las indicaciones de las Ordenanzas, que pueden ser de carácter general o particular, de acción o de omisión, de autorización o prohibición: ejemplo, podría prohibirse, como se ha hecho en algunas ciudades, la construcción de chozas o casas de techo pajizo dentro del perímetro urbano, u ordenarse la destrucción de las existentes mediante un Decreto Municipal, porque tales casuchas, de aspecto grotesco, constituyen refugios antihigiénicos y son además opuestas al ornato de las poblaciones, cuestiones éstas legisladas por las Municipalidades.

Estos actos, llamados *Decretos*, tienen la ventaja de interpretar el cuerpo legal del Municipio, en forma rápida, previamente fundada, y son los que van marcando la vida diaria de aquél, o como determinación de un proceso seguido en expediente.

Pueden también los Concejos tomar ciertas medidas por vía de *Resolución*, por ejemplo, para prohibir ciertas prácticas contrarias a una Ordenanza en vigor. Tal sería el caso de sujetar a la condición de prestar fianza comercial, personal o real, a los que ejercen la venta ambulante de mercancías; o el de prohibir esta clase de actividades mercantiles a personas menores de edad, salvo el caso de garantizarlos sus padres, tutores o representantes.

Usan igualmente los Concejos dictar *Acuerdos* ya para prohibir o permitir ciertos actos, o para hacer manifestaciones de carácter social. Así, un Concejo Municipal, basándose en la Ordenanza sobre Ejidos, puede sancionar un *Acuerdo* prohibiendo la explotación inadecuada de maderas en toda la zona de los terrenos ejidos que pertenecen a un Municipio de su jurisdicción, la quema de las sabanas existentes en los mismos ejidos, la tala de árboles para la elaboración de carbón vegetal y leñas a fines industriales y comerciales, etc. Díctanse también *Acuerdos* Municipales para expresar sentimientos de condolencia o para demostrar júbilo, ante la realización de acontecimientos desgraciados o felices en el seno de la sociedad.

Corresponde también a las Municipalidades una serie de atribuciones más, que no son precisamente de las que dan lugar a dictar Ordenanzas, pero cuyo cumplimiento no deja por esto de revestir importancia. Las de mayor trascendencia, son:

- a) Contraer deudas sobre el crédito del Municipio sin comprometer el Presupuesto;
- b) Nombrar el Administrador de Rentas del Distrito;
- c) Dirimir las controversias que se susciten entre las Juntas Comunales;
- d) Organizar y fijar los límites a las Comisarías de todo el Distrito;
- e) Aprobar o nó los contratos de interés municipal mediante tres discusiones con una sesión de por medio;
- f) Examinar y sentenciar las cuentas de las Mayordomías de Fábrica de las Iglesias Parroquiales, conforme a la Ley de la materia;
- g) Crear y dotar los servicios municipales de su dependencia;
- h) Presentar anualmente a la Asamblea Legislativa del Estado, una Exposición o Memoria circunstanciada de los trabajos del Concejo durante el año anterior, comprendiendo la administración e inversión de las Rentas Municipales y el estado del Distrito en los distintos ramos de la administración municipal;

- i) Formar la cuaternaria para la elección de Jueces de Distrito;
- j) Examinar y finiquitar las cuentas del Administrador de Rentas del Distrito y de los Recaudadores Municipales;
- k) Inspeccionar las pesas y medidas (que deberán ser las correspondientes al sistema métrico-decimal, único que rige en toda la República) y establecer penas a los que las usen sisadas o alteradas o sin estar aferidas;
- l) Ejercer las atribuciones que les confieren las Leyes nacionales y del Estado y cumplir los deberes que ambas les impongan (8).

6.—Los Jefes Civiles de Distrito

Dijimos que en cada uno de los Distritos de que se componen los Estados habrá un Jefe Civil, funcionario a cuyo cargo estará el *régimen político*. Son empleados de la libre elección y remoción del Presidente del Estado; deben ser venezolanos y mayores de veintidós años, y están obligados a residir en las cabeceras o capitales de los Distritos.

Los Jefes Civiles de los Distritos son Agentes inmediatos del Presidente del Estado y como tales deben cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción las Leyes nacionales, las del Estado y todas las disposiciones que aquél dicte relativas al orden público, a la organización de las milicias y la administración en el ramo ejecutivo; son también Agentes inmediatos, como indicamos anteriormente, de las respectivas municipalidades, y como tales deben cumplir y hacer cumplir sus decretos, ordenanzas y resoluciones (9).

Los Jefes Civiles de Distrito tendrán un Secretario que refrendará todos sus actos y que será de su libre elección y remoción.

Entre las funciones principales de los Jefes Civiles de Distrito enumeraremos las siguientes: Conservar el orden y la tranquilidad

(8) Véanse los Arts. 20 y 16 de las Leyes Orgánicas del Poder Municipal, de los Estds. Miranda y Lara, respectivamente.

(9) Véanse los Arts. 99 y 100 de la Const. del Estado Miranda.

públicas y respetar y hacer respetar las garantías constitucionales; ejecutar y hacer ejecutar las disposiciones legales de las Autoridades superiores y las Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones de los Concejos Municipales; hacer cumplir las leyes y disposiciones sobre policía en todos sus ramos, y que se ejecuten las penas que ellas imponen a los infractores; llamar la milicia al servicio activo cuando así lo disponga el Presidente del Estado conforme a las leyes respectivas; remitir mensualmente al Ejecutivo del Estado los cuadros estadísticos relacionados con el movimiento demográfico, sanitario y de hospital y cárcel del Distrito; tomar, oído el informe del Médico de Sanidad, las medidas necesarias para impedir el desarrollo de cualquier epidemia o enfermedad contagiosa y hacer que se cumplan las resoluciones que ordene aquel funcionario sobre higiene y salubridad públicas, como vacunación, etc; prohibir los juegos de envite y azar y castigar los vagos aplicándoles rigurosamente las leyes sobre la materia; dar cuenta diariamente al Presidente del Estado de todo lo que sepan, observen o llegue a su conocimiento con relación al orden público; arrestar, o decretar el arresto contra los que cometieren delitos o faltas, entregándolos, si fuere de Ley, a la autoridad competente, a los fines del juicio correspondiente, etc., etc.(10).

(10) Véase el Art. 17 de la Ley de Régimen Político del Est. Guárico.—Algunas Leyes nacionales especiales dan atribuciones importantes a los Jefes Civiles de Distrito, tal ocurre como la de Minas y su Reglamento. Este dice que los Jefes Civiles velarán por el cumplimiento de las disposiciones que, referentes a las minas ubicadas dentro de sus jurisdicciones, dictaren el Ministerio de Fomento, la Sala Técnica de Minas, los Inspectores Técnicos Especiales, cuando existan, o los Guardaminas, y prestarán todo su apoyo oficial a los empleados del ramo. Podrán también dichos Jefes Civiles, en casos de urgencia y cuando los Guardaminas no estuvieren presentes, ejercer en las minas las mismas funciones de éstos en beneficio de la conservación de las mismas, de la vida de los obreros y de la protección de las obras de la superficie, dando cuenta de sus determinaciones acerca de estos particulares al Ministerio de Fomento.—En cambio, los Jefes Civiles no podrán dictar ninguna disposición en lo relativo a la inspección o policía de las minas, sin previa consulta al Guardaminas respectivo, el cual deberá oír al Director de la Empresa.—(Véanse los Arts. 115 a 118 del Reglamento de la Ley de Minas de 30 de octubre de 1936, Gac. Of. de los EE. UU. de Venez., N° Extr. correspondiente al 17-11-36).

7.—El Síndico Procurador Municipal

Como indicamos anteriormente, todas las Corporaciones Municipales tienen este funcionario cuyas atribuciones principales son las siguientes:

a) Ejercer la personería jurídica del Municipio en todos los asuntos relacionados con las Hacienda Municipal y representar al Concejo en los asuntos judiciales o de Administración en que sean partes el Distrito o el Municipio, pudiendo constituir mandatarios, cuando para ello recibiere autorización del Cuerpo;

b) Fiscalizar las Escuelas Primarias, Secundarias o de Artes y Oficios que establezca el Concejo;

c) Formar parte del Tribunal que ha de examinar y sentenciar las cuentas de Mayordomía de Fábrica de las Iglesias Parroquiales, en conformidad con la Ley de la materia;

d) Pedir a quien corresponda el nombramiento de tutor o de guardador de los menores que no lo tengan, así como de los incapaces o dementes;

e) Reclamar ante cualquier autoridad o funcionario competente el cumplimiento de las Ordenanzas y Acuerdos del Concejo Municipal;

f) Requerir de los padres o encargados de los niños de ambos sexos para que los hagan concurrir a las Escuelas Federales, del Estado o Municipales, a fin de que reciban la instrucción primaria gratuita y obligatoria; dando parte al respectivo Jefe Civil cuando no obtenga resultado, para que esta autoridad haga cumplir las Leyes de Educación Nacional;

g) Dar cuenta al Concejo Municipal sobre el estado en que se encuentren los edificios públicos municipales, calles y plazas y demás lugares que requieran alguna modificación o reparación;

h) Dar cuenta al Concejo Municipal de la existencia de enfermedades contagiosas o que requieran reclusión de las personas que las sufran (de los leprosos, p. ej.) para que el Concejo dicte las medidas del caso dentro de los términos de la Ley;

i) Cumplir los deberes que las Leyes Nacionales, las del Estado, las Ordenanzas Municipales, etc., le impongan (11).

8.—El Poder Judicial de los Distritos

Este Poder lo ejercen los Jueces de Distrito, quienes administran la Justicia civil ordinaria en asuntos cuyo interés en su acción principal pase de Bs. 400 y no exceda de Bs. 4.000, y en los mercantiles de conformidad con el Código de Comercio (les toca conocer en los juicios de quiebra cuyo pasivo no exceda de Bs. 10.000); tócales también proceder a prevención con el Juez de Primera Instancia en lo Criminal a la formación de los sumarios en los casos de delitos o faltas graves, cometidos en el Municipio cabecera del Distrito; conocer de los juicios de deslinde de tierras, con arreglo al Código Civil; conocer en segunda instancia de los juicios sentenciados en primera por los Jueces de Municipio foráneos, de conformidad con la Ley; instruir justificaciones para perpetua memoria, etc. (12).

9.—Organización de los Municipios: las Juntas Comunales

Antes de referirnos a la organización de los Municipios, consideremos las varias definiciones que se han dado de éste. Para Vivien es “un Estado dentro de otro Estado más grande”; para Ginner “la unidad total que abraza la vida entera, sin limitarse a ningún fin particular, sociedad de segundo grado compuesta a su vez de otras sociedades que en concepto de miembros la constituyen, naciendo su necesidad de la limitación de la familia, que no ofrece suficiente amplitud para dar cumplimiento en su seno a todas las aspiraciones producidas por el carácter, profesión, etc.”. Azcárate lo define como “sociedad racional anterior a la voluntad del Estado y de los individuos, y cuya existencia y relaciones necesarias con

(11) Véase el Art. 27 de la Ley Org. del Poder Municipal del Estado Miranda.

(12) Véase el Art. 28 del Código Orgánico de los Tribunales del Estado Lara, de 5 de febrero de 1943 (Gacet. Of. del mismo Estado, N° 1326).

los círculos superiores tienen que reconocer no crear el Estado y los individuos”.

El vínculo más poderoso que existe después de la familia es el Municipio, nacido a consecuencia de la vida común, del disfrute común de ciertos bienes y de las múltiples relaciones que de todo esto se derivan.

La agrupación de varios Municipios forma el Distrito. Cada Municipio tiene su correspondiente *término municipal*, que es el territorio donde aquél se halla establecido, o sea, hasta donde alcanza su jurisdicción.

El territorio es elemento esencial de toda sociedad política. La Nación, los Estados, los Distritos, etc., necesitan para su existencia de este requisito físico, del mismo modo que el hogar es indispensable para la familia.

Ahora bien, de los elementos que forman el Municipio; la población es el más importante, aunque no pueda asegurarse que la prosperidad de un país depende de la densidad de su población. La base principal de su importancia es la cultura, no el censo de los habitantes.

Sin embargo, esto no es tan seguramente exacto que no pueda considerarse como signo de prosperidad el aumento de población, y por eso, las leyes antiguas concedían premios a los que tuvieran muchos hijos y facilitaban la celebración de matrimonios, como puede verse en la Novísima Recopilación, y como es en la actualidad la ley de muchos países (Alemania, entre ellos), que brindan protección a las familias numerosas, ya con subsidios, ya prefiriendo dar trabajo a los jefes de ellas, etc.

Tratando de esta materia, el Profesor Colmeiro en su obra de Derecho administrativo varias veces citada en Capítulos anteriores, dice: “La población tiene la mayor importancia a los ojos del Gobierno porque no hay derechos ni deberes administrativos sin título de ciudadano, como no hay vínculos de sociedad donde no existen una vida común e intereses recíprocos. La Administración cuenta los miembros del Estado y los ordena por clases, porque cada individuo que nace le impone obligaciones nuevas. Cada uno que

muere desata con los lazos de la vida los de la sociedad y siempre que el hombre cambia de condición entra en distinta esfera, y sus relaciones con el Poder se modifican y transforman”.

El Cuerpo Municipal, además, ha de conocer a la población, que es tanto como conocerse a sí mismo, teniendo en cuenta también la situación jurídica de cada uno de los miembros que integran el Municipio.

Pasando ahora a detallar la organización de los Municipios venezolanos, hallamos en cada uno de ellos: una *Junta Comunal*, un *Jefe Civil* y un *Juez de Municipio*.

Se compone la Junta Comunal de cinco Miembros elegidos por el Concejo Municipal respectivo, y al instalarse nombran un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. Entre sus funciones está la de contribuir a la administración de las Rentas, disponiendo su inversión y cuidando de su recaudación; tócales también nombrar los Jueces del Municipio; acordar la apertura, mejora y conservación de las vías de comunicación; determinar la fianza que ha de prestar el Recaudador de las Rentas; formar el Presupuesto de Gastos del Municipio; promover la construcción de las obras públicas que sean de utilidad para el Municipio, dando cuenta al Concejo Municipal; suministrar al respectivo Presidente del Concejo Municipal todos los datos e informes que pida; vigilar y fomentar la instrucción primaria; velar por la conservación de las propiedades municipales, por el aseo, orden y salubridad públicas, por el buen uso de las aguas comunales, por el buen régimen de cementerios, y por el fomento y buen servicio del alumbrado público; velar por el cumplimiento de las Leyes y Ordenanzas de Policía y prohibir conforme a ellas las talas y quemas de los bosques próximos a las cabeceras de los ríos, quebradas y vertientes; desempeñar las funciones que les atribuyan las Ordenanzas y demás actos del respectivo Concejo Municipal; informarle de todas las necesidades del Municipio y proponerle las medidas conducentes a remediarlas; etc. (13).

(13) Consúltese el Título IV de la Ley Org. del Poder Municipal del Estado Lara.

10.—Los Jefes Civiles de Municipio

En cada uno de los Municipios foráneos que componen los Distritos del Estado habrá un Jefe Civil, que será de libre elección y remoción del Jefe Civil del Distrito respectivo. Cada Jefe Civil de Municipio tendrá para su despacho un Secretario de su libre elección y remoción, quien refrendará todos sus actos y suplirá sus faltas accidentales.

El Jefe Civil de cada Municipio está obligado a ejecutar los actos, Acuerdos y Resoluciones de la Junta Comunal respectiva, reservándose, sin embargo, el derecho de solicitar la revocatoria por el Concejo Municipal del Distrito, cuando los crea inconstitucionales o contrarios a Ley expresa.

Entre las atribuciones de los Jefes Civiles de Municipio, mencionaremos las siguientes:

Cuidar de la conservación del orden y tranquilidad públicos y hacer respetar las garantías constitucionales; cuidar asimismo de la salubridad, ornato y aseo del Municipio; remitir al Jefe Civil del Distrito la nómina de los Caseríos que componen el Municipio; convocar y presidir la Asamblea Popular que haya de formar la terna para elecciones de Mayordomo de Fábrica de la Iglesia Parroquial y remitir ésta a su superior; cumplir el deber que le atribuye la Ley de Cuentas de Fábrica en el examen de las del Mayordomo de la Iglesia Parroquial; llevar los Registros del Estado Civil conforme a la Ley de la materia; y anotar al margen de cada partida el nombre del nacido, casado o muerto; hacer la demarcación y clasificación de las manzanas urbanas y rurales de los Caseríos y nombrar los Jefes de Caseríos y los Comisarios de las Manzanas urbanas; y, en general, ejercer en el Municipio las mismas atribuciones conferidas a los Jefes Civiles de Distrito, a las cuales nos referimos anteriormente.

En cada Municipio habrá, además, tantos Jefes de Caserío o Comisarios de Policía como lo exijan su extensión y población a juicio de la respectiva Junta Comunal. Estos Comisarios y Jefes de Caserío serán nombrados por el Jefe Civil del Municipio. El cargo de Comisario es concejil y obligatorio, y entre sus atribuciones entra la de cuidar de la conservación del orden y tranquilidad públicos en

su jurisdicción, obedeciendo las órdenes e instrucciones que reciban de sus inmediatos superiores, de conformidad con las Ordenanzas, y cumplirán los demás deberes que les impongan las leyes, especialmente las de Policía (14).

II.—Los Jueces de Municipio

Entre las atribuciones de los Jueces de Municipio señalaremos las siguientes: Conocer de los juicios breves; conocer de los delitos y de las faltas, al tenor de lo establecido por el Código de Enjuiciamiento Criminal; instruir los sumarios de los hechos delictuosos que se cometan en su jurisdicción; intervenir en la formación de los expedientes de esponsales; conocer de los juicios civiles y mercantiles que en su acción principal no excedan de Bs. 400, en conformidad con las prescripciones del Código de Procedimiento Civil; instruir justificaciones para perpetua memoria o de cualquier otro carácter, pero sin librar resoluciones; cumplir las comisiones que se les confieran por los Tribunales y Juzgados superiores en jerarquía; proceder acuciosamente de oficio o a solicitud de parte y sin pérdida de tiempo, a inventariar los bienes que en su jurisdicción hayan dejado personas que hubieren fallecido, sin herederos en la localidad y nombrarán un depositario de reconocida honorabilidad y responsabilidad y a quien le entregará los bienes inventariados. Terminado el expediente respectivo, lo remitirá al Juez de Primera Instancia en lo Civil del respectivo Estado; etc. (15).

B I B L I O G R A F I A

Barahona, *Ob. cit.*; Dr. Zavalía, *Ob. cit.*; José Valenzuela Soler, “*Régimen Municipal*”, (Madrid, 1919); Dr. Domingo Villar Grangel, “*El Municipio Español y sus orígenes*” (Estudios de Derecho Administrativo) (Madrid, 1914); Dr. Octavio Bunge, *Ob. cit.*; Royo Villanova, *Ob. cit.*; Dr. Alvarez Feo, Cuaderno de Lecciones cit.; Dr. Alcides Greca, “*Derecho Municipal*”, (Santa Fé, 1937).

(14) Véanse los Arts. 19 a 23 de la Ley de Régimen Político del Estado Guárico.

(15) Véase el Art. 34 del Cód. Org. de Tribunales del Est. Lara.