

# EL AMOR AL MUNICIPIO Y LOS EMPLEADOS MUNICIPALES

FOR

*D. Enrique Sebastián Besora*

*Doctor en derecho y Secretario del Excmo. Ayuntamiento de Tortosa*

---

PUBLICADA EN LA «REVISTA MODERNA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL»  
DE BARCELONA



BARCELONA

TIP. DEL CENTRO DE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL  
Calle Aduana 3, entl.º

1910

3267, exp. 7

## El amor al Municipio

: y los empleados :

: : municipales : :

Analizando los factores determinantes de ese cariño tan importante y decisivo que sin él puede asegurarse rotunda y ciertamente que el sistema representativo, en cuanto al Municipio se refiere, es una ficción monstruosa, no puedo omitir la influencia que ejercen los empleados que obran en nombre de aquél, asumiendo su representación y encarnando en ellos el poder municipal, de tal modo que para muchos habitantes del distrito municipal el Municipio es sus empleados.

De qué manera podrían estos contribuir eficazmente á producir el afecto á la tierra natal, es lo que me propongo esbozar de la manera menos imperfecta posible.

\*  
\* \*

Para la totalidad de las gentes de escasa instrucción es sumamente difícil conseguir idea exacta ó aproximada de una persona social cualquiera; que por algo los jurisperitos romanos la consideraban como una ficción, y por algo también buen número de pensadores esclarecidos (Renouvier, Michel, Laveleye, Accollas, Stirner, Murger, Yhering, etc.), niegan la realidad de la sociedad; por ello no es maravilla que se crea que el Estado, la Provincia, el Municipio ó una Compañía ó Empresa determinada están contenidos en los empleados de tales instituciones que más directamente se relacionan con los ciudadanos, siguiéndose la consecuencia de que si la conducta de tales personas es odiosa, no se limita el rencor á los malos empleados, sino que se extiende á aquello que de alguna manera representan.

La Historia me suministra hechos en abundancia que demostrarían de manera absoluta y convincente la verdad de la afirmación expuesta; mas con todo, he de llamar la atención sobre un fenómeno que á todas horas estamos presenciando: el odio general á las compañías ferroviarias.



P. 18625

Como Juan Barco expresa, no se acusará á los ferrocarriles, como lo hacía el P. Lacordaire en un sermón célebre, de ser los causantes de las masas de pobres que afligian á París; pero para muchos las compañías ferrocarrileras son casi, casi, compañías de foragidos. Y, sin embargo, prestan un servicio general de grandísima importancia, que es preciso reconocer; pero la animadversión, la inquina es evidente, sin que se justifique por el mal servicio, pues no olvidemos que todas las compañías no son negligentes y descuidadas, y, sin embargo, todas están comprendidas en el anatema común; aparte de que en otros ramos, que no es el de ferrocarriles, también hay desorganización y mal servicio, y con todo no existe la cruzada á que me he referido.

¿Causa de ella? Que algunos empleados de esas compañías no tratan al público con las atenciones y corrección á que tiene derecho, ya que en él reside lo que podríamos llamar la soberanía, pues los ferrocarriles son para el público y no el público para los ferrocarriles. Los viajeros, ofendidos con los empleados de que he hablado, olvidan las comodidades, la riqueza, las ventajas de todas clases que ese medio de locomoción ha extendido por doquier y dirigen sus censuras contra las compañías que son responsables ciertamente de la manera de obrar de sus auxiliares, pero que en realidad no han cometido los delitos que se les imputan.

Si ampliáramos la observación á otras entidades, llegaríamos al mismo resultado, que puede concretarse en los siguientes términos: «el odio contra los representantes de una persona social, sin perjuicio de accionar contra los citados representantes, va directamente contra lo que estos representan, pero aumentado en intensidad.»

Siendo innegable esta proposición, no es menos cierta la recíproca; que toda la simpatía, todo el afecto á funcionarios ó empleados que obren como mandatarios de una entidad determinada favorecen no solo á aquéllos, sino también á la persona colectiva representada.

Partiendo de tal principio, de evidente exactitud, llegaremos á la conclusión de que es indispensable que los empleados municipales desde el primero en categoría, al más modesto, dediquen todos sus esfuerzos á hacer querido el Municipio, que á su vez les mantiene, y en el que pueden conseguir honra y provecho.

Muchos creen que al poseer un empleado municipal moralidad y competencia, reúne ya todas las cualidades que se le pueden exigir, reduciéndose sus deberes como afirma Orlando «al exacto y fiel cumplimiento del cargo que desempeña» y no hay derecho á

demandarle otros; y, sin embargo, reuniéndolas todas, cumpliendo con su deber, puede ser antipático al pueblo y hacer odioso el Municipio y el Ayuntamiento que sirve.

En efecto; hay que considerar que la mayoría de los ciudadanos no tienen idea clara y definida de las obligaciones de un Secretario de Ayuntamiento, por ejemplo, y en repetidas ocasiones le piden lo que en estricto derecho no está obligado á hacer. En los pueblos de poca importancia por falta de abogados y en los mayores por deseo de ser informadas económicamente, son muchas las personas que en horas de oficina y fuera de ellas (en ocasiones con notorio abuso, ya que abordan en cualquier tiempo y lugar) se dirigen al Secretario, sometiéndole cuestiones y pidiéndole consejo, en asuntos que no tiene obligación de ventilar, pero que su amor á los conciudadanos y al Municipio le pone en el caso de solventar sencillamente con amable jovialidad.

No se me oculta que á un pobre Secretario, abrumado por las órdenes siempre apremiantes y á veces imperiosas del Gobernador Civil, del General Gobernador, Delegado de Hacienda, Administrador, Tesorero, Ingenieros Jefes de Obras Públicas, de Montes, de Minas, del Servicio Agronómico, Ingeniero Fiel Contraste, Jefe de Estadística, Inspectores provinciales de Sanidad, Veterinaria, Primera Enseñanza y del Trabajo, Comisaría de Guerra, Audiencia provincial, Jefes de los Cuerpos del Ejército, Instituto de Reformas Sociales, Juntas provinciales y Central del Censo Electoral, Juez de Instrucción; y de otras Autoridades y Centros que enumerarlos solamente haría prolijo este trabajo, ello sin contar con el deber inexcusable de complacer y servir á los *de casa*: Jefe político, Alcalde, Concejales; ni con la necesidad de dirigir de una manera efectiva la Secretaría distribuyendo trabajo, recordando ó haciendo servicios, y por fin oyendo á todos los vecinos ó no vecinos que tienen á bien acudir al funcionario municipal por asuntos propios del servicio, y que por regla general no podrían ser candidatos á la célebre Academia del Silencio de Hamadan; (1) un Secretario, teniendo que cumplir tal número de órdenes, á veces simultáneas, y abrumado bajo la pesadumbre de tantas y tan va-

---

(1) Por si la divulgación del buen ejemplo pudiera repercutir en los Reglamentos y en las costumbres de algunos Congresos y Ayuntamientos no resisto al deseo de referir un episodio de la Academia persa.

El artículo 1.º del Reglamento determinaba: «Los académicos pensarán mucho, escribirán poco y hablarán lo menos posible.»

El ser académice constituía honra muy codiciada. Un verdadero sabio, el doctor Zeb, supo en el fondo de su provincia la existencia de una vacante: dirigióse inmediatamente á Hamadan, presentándose en el domicilio social en ocasión de estar reunida

riadas responsabilidades, no se encontrará en la mejor disposición de ánimo para estudiar y resolver dificultades de carácter particular y á título gracioso; mas hay que imitar á la doctora abulense y hacer «de la paciencia, virtud», pues el desempeñar dignamente un cargo público cualquiera, exige gran vocación abnegada, tolerancia, heroísmo, excederse en el cumplimiento del deber, ya que éste no ha de medirse por milímetros, sino con tan amplia unidad que deje margen extenso para todas las pretensiones razonables y justas. Y hay que confesar en verdad, que el aconsejar en derecho á las clases modestas constituye una obra social de las más loables, pues como observa Menger «los pobres en su conducta se guían casi exclusivamente por un oscuro y muy ilusorio instinto de la justicia, corriendo de hecho toda su vida jurídica á merced del acaso, por no conocer, si no poquísimo, del derecho positivo y no hallarse al alcance de su miseria el remedio de acudir á los que lo conocen y profesan.»

El escaso conocimiento del derecho positivo, se convierte en ignorancia absoluta cuando se trata de la legislación administrativa y fiscal con sus disposiciones tan numerosas «como las arenas del mar y los astros del universo y tan antitéticas y contradictorias como el bien y el mal, la luz y la oscuridad.»

Enseñar al que no sabe no constituye únicamente una obra de misericordia y un deber social, sino también una obligación individual inexcusable fundada en la solidaridad y fraternidad humanas que exigen al que disfruta de más consideración, de más conocimientos, de mejores retribuciones que dé más á los necesitados de ilustración ó consejo, que aquellos que carecen de tan envidiables cualidades y ventajas.

---

la Academia. El aspirante redactó un billete en estos términos: «El Dr. Zeb pide humildemente la plaza vacante.» Enterados los académicos quedaron consternados, pues acababan de nombrar á una persona de escasos méritos, pero de elocuencia viva y ligera que cautivaba á las personas influyentes de la Corte, que con sus recomendaciones habían logrado la admisión. El Presidente no sabía como anunciar al doctor noticia tan desagradable; después de un instante de reflexión llenó por completo de agua un vaso, de tal modo que una gota más hubiera hecho derramar el líquido. Compareció el candidato y el Presidente con aire afligido le mostró el vaso emblemático en el que no cabía una gota más. Comprendió el doctor lo que ocurría; mas sin descomponerse quiso demostrar que un supernumerario siempre cabía. Vió á sus pies una hoja de rosa, la cogió con cuidado y delicadamente la puso sobre el líquido, sin derramar una gota. Por aclamación fué admitido el ingenioso Dr. Zeb que firmó en seguida en el libro-registro y se dispuso á dar las gracias con arreglo al artículo 1.º del Reglamento.

Al lado de su nombre escribió el número 100 que era el de los académicos compañeros del Dr. Zeb; añadió un cero á la izquierda (0100) y trazó debajo estas palabras: «Ni valdrán más ni menos». El Presidente contestó con tanta cortesía como laconismo: puso la cifra uno delante del número cien (1100) con la inscripción. «Valdrán diez veces más.»

El partido socialista, que en muchas materias ha sido el iniciador de disposiciones legislativas altamente favorables á la clase obrera (inútil es decir que no me refiero á las manifestaciones del llamado socialismo español, que han dado fe de vida en nuestro Congreso en forma bien lamentable por cierto) no sólo se apercebió de la necesidad de dar consejo y defensa jurídica á los obreros, si no que procuró solucionar el problema, aunque de manera parcial é incompleta, y en el Congreso de Lyon en 1891, Jules Guesde añadió al Programa general del Partido una parte municipal en cuyo artículo 1.º se pedía la creación de un servicio de consultas judiciales gratuitas para los obreros empeñados en litigios.

Y digo que la solución es incompleta por que el litigio es un aspecto anormal, insignificante en relación con los múltiples actos de la vida civil, administrativa y fiscal que se realizan á todas horas y que demandan conocimientos especiales que la mayoría de los ciudadanos ilustrados no poseen. Aparte de que es mejor prevenir que curar, y evitar un pleito preferible mil veces á ganarlo.

El Ayuntamiento de Roubaix, uno de los primeros entre los franceses que llevaron á la práctica muchas de las ideas que integraban el Programa socialista, intentó la constitución de un servicio gratuito de consultas fundando la reforma: en la ignorancia de los obreros desconocedores de sus derechos, (1) puesto que á los doce años ingresan en las fábricas y talleres; en la necesidad de evitar que los obreros sean víctimas de los agentes de negocios, y por fin en la insuficiencia de los salarios que les imposibilitan de pagar los honorarios de las consultas con letrados. El prefecto anuló el acuerdo fundado en que la mayoría de las veces que los obreros utilizarían los servicios del Centro de consultas, sería para dirigirse contra el patrono y no es oportuno que el Municipio intervenga en los conflictos entre el capital y el trabajo.

Los socialistas con exclusivismo poco plausible, preocupanse únicamente de los obreros, sin tener en cuenta que fuera de esta clase, respetable ciertamente, existe una legión de personas que tienen si cabe más derecho que los obreros á ser asesorados; tales son las viudas y huérfanos, empleados de escasa categoría, cesantes y mil y mil personas dignas de ser ayudadas.

Pues bien, los Secretarios de Ayuntamiento, sobre todo en los Municipios de poca y mediana importancia, son los consultores naturales de la gente pobre en asuntos administrativos y fiscales; y si el pueblo nota que el funcionario municipal informa á todos

---

(1) Y muchas veces de sus obligaciones, podría añadirse.

sencillamente, les guía y les allana el camino, suprimiendo trámites inútiles y conduciendo paternalmente al ciudadano, sin quebranto de su bolsa, á través de los laberintos erizados de instancias, plazos fatales, reclamaciones inoportunas, etc., etc., el funcionario á que me refiero, no sólo ganará infinitas simpatías, si no que el Municipio se presentará bajo un aspecto más grato y atractivo y faltará la razón para lamentarse de que muchos ciudadanos únicamente conocen del Municipio al recaudador de arbitrios como perenne amenaza á su tranquilidad y á su hacienda.

En otro aspecto está aconsejada la intervención desinteresada del Secretario: deshaciendo errores profundamente arraigados en la mente popular. Uno de ellos es el siguiente: como el Estado se vale de los Ayuntamientos para la recaudación de los impuestos de consumos, de cédulas y algunos otros, creen los contribuyentes que es el Ayuntamiento el que carga con todo lo cobrado, y como no se observan pagos y mejoras equivalentes al sacrificio hecho, cae el estigma de inmorales y dilapidadores sobre los encargados de administrar los fondos del común, sin parar mientes en que los citados administradores lo son también muy á pesar suyo de los intereses del Estado nacional que con frecuencia premia tan útil faena con apercibimientos, multas y apremios.

La campaña contra tal linaje de errores no ha de ser únicamente sostenida por los Secretarios, aún cuando estos beneméritos y postergados funcionarios, por su ilustración y experiencia deben llevar la mayor parte, sino que en general todos los empleados municipales dentro de su esfera y en asuntos que les sean familiares (1) han de dedicarse con entusiasmo y constancia á inculcar la verdad en espíritus, que en muchas ocasiones no querrán admitirla más que después de una lucha á brazo partido, en que inteligencias romas y malicias seculares se aferran á ideas disparatadas y ofensivas.

Otra cualidad valiosa ha de adornar á los empleados municipales sin excepción: han de ser agradables, corteses, complacientes en lo que quepa. Mas ¿qué es ser agradable? Una escritora (2) lo describe diciendo que es poseer «don de gentes», «tener ángel», ser persona bien quista; disfrutar de benévola acogida en todas partes; gozar por la virtud del propio mérito de los respetos y de los cariños de nuestros semejantes; ser educado; ser culto y, sobre

---

(1) No hay cosa más ridícula que intentar dar esplicaciones sobre cosas que se desconocen.

(2) Condesa Araceli de la Sierra se firma en su obra *El Arte de Agradar*.

todo, ser fino, con la finura exquisita de un alma noble, sencilla y buena.

Para la citada escritora la base fundamental de la finura se encuentra en la frase: Evitar á nuestros semejantes todo aquello que pueda ocasionarles disgusto, molestia ó desagrado.

A los empleados del Municipio les será sumamente difícil en ciertas ocasiones evitar disgustos, molestias y desagradados, pero siempre podrán aminorar, suavizar los términos de una negativa, explicándola, justificándola y razonándola para que el no obcecado pueda convencerse de que un Secretario, un recaudador de arbitrios ó cualquier otro empleado, no son omnipotentes, antes al contrario, tienen que moverse en el campo limitadísimo que la ley impone. En una palabra, una negativa seca y desabrida puede molestar; una negativa dada en términos corteses, razonados y hasta mostrando el artículo de la ley ó reglamento que impide complacer al reclamante, convence á todos los que están en su cabal juicio, que se van, si no contentos, resignados. Lo dicho no reza con los energúmenos, los groseros, los insolentes que por desdicha nunca faltan; el único remedio en este caso es ponerles en el ancho del arroyo, y si se insolentan alojarles en el depósito municipal, lugar adecuado á sus desplantes.

Otro objeto se consigue haciendo ostentación de la cortesía, de los buenos modales propios de las personas educadas; difundir y propagar mediante el ejemplo; el predicador más elocuente, según el Cardenal Cisneros, la corrección y la cortesía, pues los empleados municipales por razón del cargo son objeto de cuidadoso estudio é imitación por parte de buen número de personas que con ellos se relacionan en múltiples ocasiones. Por el ejemplo se crean hábitos de tolerancia y de buena educación entre personas que carecen de ellos.

Discurriendo sobre el tema que sirve de epígrafe á estas líneas, descubriríamos multitud de aspectos, de normas de conducta que forzosamente habían de producir poderosas corrientes de cariño y simpatía por el pueblo de nuestros recuerdos y de nuestros querer; pero el temor de alargar en extremo este ya pesado artículo me decido á terminar, recordando una observación que considero de verdadera importancia para los empleados del Municipio, el apartamiento completo de la política, de la lucha encarnizada entre los que pretenden el gobierno municipal. El desideratum es que todos los servidores del Municipio tengan la consideración de técnicos, de profesionales y laboren con inteligencia y con fe, bajo las órdenes de cualquier partido ó fracción que legítimamente ocupe

el poder, por el esplendor y progreso de ese organismo de hogares, de esa comunidad de familias y casas, que todo ello y algo más es el Municipio.

Con lo dicho y con que cada empleado se abstenga de salir de su esfera de acción y de usurpar atribuciones que no le corresponden, huyendo como de la peste del sistema burocrático, se había de conseguir mil veces más que con la promulgación de la más perfecta y admirable de las leyes, pues estas son algo inerte, algo muerto, si no las vivifica una conducta esclarecida, persistente y honrada que supla las deficiencias de la ley y dé relieve y movimiento á las disposiciones que respondan á necesidades reales y efectivas. La ley tiene importancia, pero lo decisivo es el hombre, que siempre puede falsear la más sabia y hacer útil y buena la más descabellada, mediante una interpretación y aplicación racional; é inútil es decir el extenso campo de acción que se abre ante los empleados del Municipio y la brillante labor que pueden realizar en pro del amor al mismo.

---



RF-3-43