

## EL PODER LOCAL EN LA PRENSA VENEZOLANA DEL SIGLO XIX

David Ruiz Chataing (\*)

### Introducción

En este trabajo se pretende hacer una pesquisa, de manera sistemática y exhaustiva, a través de la prensa venezolana de las últimas décadas del siglo XIX, de las diversas concepciones, evolución histórica, constitucional y prácticas políticas del poder local.

Se observa que en el mundo, especialmente en Europa, se han manejado dos concepciones del municipio: en Alemania, se reconoce su entidad. Los ayuntamientos tienen autonomía, manejan sus recursos y desempeñan con amplitud sus funciones. En Francia, por el contrario, los cabildos son un mero apéndice del gobierno central. No tienen libertad ni económica ni política en su ámbito de acción.

En Venezuela, luego de un auge que condujo a las corporaciones comunitarias a dirigir el proceso emancipador, por lo menos en sus inicios, cayó luego en un período de decadencia del cual fue rescatado por la Constitución de 1857, la cual reconoció el Poder Municipal. En las posteriores constituciones, el poder local casi desaparece del todo y en la práctica se le arrebatan sus recursos y muchas de sus prerrogativas.

Los ayuntamientos son la base del ejercicio democrático y republicano. Hay voces que claman por el restablecimiento de sus fueros. Aun más, hay quienes consideran que debería desmontarse el enorme y costoso aparato burocrático que se fue construyendo a partir de 1830. Los municipios y el gobierno nacional, sin ineficientes y costosos intermediarios, se bastan para administrar los asuntos públicos de los venezolanos.

---

(\*) Historiador y docente en el Instituto Pedagógico de Caracas, Universidad Central de Venezuela y Universidad Bolivariana de Venezuela.

### La historia del poder local y sus distintas concepciones

Desde el punto de vista de la doctrina y la historia internacional de los poderes locales, hay dos concepciones distintas en torno de lo que debe ser su ejercicio:

Puede el Municipio considerarse como una individualidad natural, colectiva, que tiene el principio en sí misma, como persona mayor de edad, y que ante todo tiene el derecho de administrar por sí sus asuntos, conservando solamente relaciones orgánicas con los círculos superiores y con el poder central, las cuales deben encontrar justa expresión en la organización municipal.

Los antiguos liberales alemanes tendían a defender la autonomía de los municipios bajo el punto de vista histórico, demostrando que los municipios habían existido como pequeños estados antes que el Estado nacional.<sup>1</sup> Por el contrario, en Francia -con su sistema unitario- el Municipio no es una persona jurídica, es simplemente una circunscripción territorial-administrativa sometida al poder central. Como si se tratara de un niño en eterna minoridad, hasta la más insignificante gestión administrativa debe remontar la cuesta de innumerables trámites burocráticos para tomar luego decisiones tardías y mezquinas. Al contrario de este enfoque predominante entre los franceses, el Municipio debe ser el intermediario entre la vida pública y privada, la principal escuela del autogobierno.

Entre los periódicos que defendieron con mayor énfasis los fueros del municipio hay que mencionar indudablemente **La Voz Pública**. Bajo el seudónimo de "Evangelista", desde sus páginas, un escritor defendió la institución municipal. Afirma que los municipios, luego de haber sido sólidas y respetables entidades, han descendido a la categoría de organismos al que otros poderes les han arrebatado sus funciones y recursos. Hubo épocas en que recaudaban las contribuciones y cumplían a cabalidad su cometido en asuntos locales y cotidianos de la ciudad. Entre estos cabe recordar que el Ayuntamiento atendía hospitales, las escuelas a su cargo, el alumbrado público, la policía, el registro civil, las cárceles, entre diversos ramos del servicio público. Ante esto los munícipes debían apoyarse en el título 3º de la Constitución y en el Derecho para defender sus ámbitos de acción y fortalecer así a esta institución fundamental de la democracia federativa.<sup>2</sup>

Si alguna instancia administrativa, organizativa y política de la República debía eliminarse, que lo fueran otras; *déjese al Municipio, así tendríamos una administración pública barata y eficiente. Esto se escribe en el momento en que*

1 "Concejo Municipal" **El Tiempo**, Caracas, 5 de julio de 1893, nro. 110, p. 2.

2 Evangelista. "Municipio" **La Voz Pública**, Valencia, 13 de enero de 1881, nro. 1649, p. 2-3.

*se protesta el menoscabo de sus funciones por parte de la Legislatura de Carabobo.*<sup>3</sup>

Francisco González Guinan eleva sus loas al Cabildo para reivindicarlo como la más auténtica base de la democracia y de la Federación: en él toman parte los más diversos intereses sociales (artesanos, comerciantes, agricultores, científicos, hombres de letras, etc.); no es pasto de ambiciones personales, pues su desempeño es sin emolumentos; suelen integrarlos hombres probos y de luces; no imperan en ellos los intereses personales ni políticos sino los de las comunidades; es el más parlamentario de los organismos porque no es más que la reunión de la vecindad, de los notables para el bien de todos. Recomienda traspasar las labores de justicia del estado al municipio y eliminar el primero.<sup>4</sup>

El célebre historiador, periodista y político de gran intuición va afinando, no sin contradicciones, en ediciones sucesivas, su planteamiento de reforma consistente en fortalecer el Poder Municipal y disminuir el resto. Dice González Guinán:

*Todo depende del Departamento, y nada puede hacerse en el estado si el Departamento no se constituye bien.*

*No tendríamos sino elecciones departamentales para los Concejos Municipales; y de estos saldrían Legislatura y Consejo Administrador del estado.*

*Con este sistema, además de las grandes economías rentísticas, tendríamos una gran ventaja política: jamás habría en el estado gobierno de partidos, tanto más odiosos si esos partidos son raquíticos, impopulares y torpes.*

*Cada Departamento tendría su representante en el gobierno del estado; y es imposible, si no difícil, que un solo partido triunfe en las elecciones de todos los Departamentos.*<sup>5</sup>

A pesar de su marcada tendencia a soluciones concretas, prácticas y realistas aquí destila González Guinan su veta de utopista, de soñador político. Sin embargo, su postura no deja de tener consecuencias prácticas -simplificadora del panorama político, en extremo- al abogar por la eliminación de los poderes intermedios y conservar sólo los locales para que así desaparezca el sistema federal. Se trataba de una vuelta al centralismo, al sistema unitario. Era como reconocer el fracaso del experimento federalista.

3 "Poder Municipal" *La Voz Pública*, Valencia, 17 de enero de 1881, nro. 1652, p. 2.

4 "Poder Municipal" *La Voz Pública*, Valencia, 21 de enero de 1881, nro. 1656, p. 2.

5 "Ampliaciones" *La Voz Pública*, Caracas, 25 de enero de 1881, nro. 1659, p. 2.

Sus trabajos repercutieron en diferentes ámbitos del territorio nacional. Uno de sus textos fue comentado por “Rosmarius” quien escribía desde Altagracia, en un artículo publicado en *El Fonógrafo*, de Maracaibo. En éste se aceptaba la propuesta formulada por González Guinan desde las páginas de *La Voz Pública* y se iba más lejos al recomendar la abolición, no sólo de las Secciones sino del Distrito, a fin de que perdurase el Municipio, sin ninguna prolongación de éste de tipo distrital o seccional. “Rosmarius” explica que en los Distritos se legislaba para municipios lejanos y, además, no se hacía adecuadamente. Existía también la mala costumbre de que el Municipio capital del Distrito corriese con todos los gastos de esta entidad.<sup>6</sup>

Pero existían voces más atemperadas que disertaban más bien en torno al papel del Municipio en el seno del armonioso concierto de las instituciones republicanas y federales.

Una de esas posturas morigeradas –otros la acusan de oficialista- era la sostenida por Fausto Teodoro de Aldrey desde las páginas de *La Opinión Nacional*. En un editorial se elogiaba el establecimiento de los grandes estados, el sosiego público prevaleciente en la república y el entusiasmo y celeridad con que se estaban implementando los cambios introducidos con la nueva Constitución del 27 de abril de 1881. Respecto al papel de los Municipios, dice que eran la fiel expresión de la comunidad y de la soberanía popular; sus antecedentes permitían esperar de ellos una buena administración como organismos autónomos generadores de sus propias rentas, capaces de satisfacer las necesidades locales y de no traspasar los límites de su esfera coexistiendo con los demás poderes. El Municipio era entendido como la cabal expresión de que cada área de desenvolvimiento de los ciudadanos administraba sus propios intereses, *que es en lo que consiste la descentralización*.<sup>7</sup>

Un diario del litoral explica que las comunidades reunidas se expresaban mediante los Municipios; la agrupación de los Ayuntamientos generaba la autonomía distrital; subsecuentemente los Distritos configuraban las Secciones y éstas respetaban y colaboraban con las autonomías estatales. *Los estados federales conforman los poderes regionales y contribuyen poderosamente a la constitución del gobierno general de la República*.<sup>8</sup>

Sostenía el editorial de marras que la comuna y el Municipio eran la base de la república. A partir de ellos se edificaba la autonomía distrital, seccional y estatal.

6 Rosmarius. “Reformas”. *El Fonógrafo*, Maracaibo, 11 de mayo de 1882, nro. 215, p. 3.

7 “Los grandes estados federales” *La Opinión Nacional*, Caracas, 4 de abril de 1881, nro. 3453, p. 2.

8 “Fueros del Municipio I” *Diario de La Guaira*, La Guaira, 30 de enero de 1882, nro. 1651, p. 2.

Si esas instancias básicas no funcionaban, la federación era entonces un engaño. El Municipio debía erigirse como la representación más conspicua de las ciudades. Aún en las monarquías, tales como la Alemania de Bismarck, eran tan libres e independientes que se enfrentaban al poder omnímodo y sus decisiones eran respetadas.<sup>9</sup>

Adentrándonos en el terreno histórico y del Derecho Constitucional venezolano del siglo XIX de la mano de Tomás Michelena, director de **El Economista**, resulta interesante destacar el hecho de que, a pesar de su importancia, no haya huellas de la entidad municipal en las constituciones de 1864, 1874 y 1881. Éstas basaban primero la soberanía y la independencia en las provincias que luego pasaron a ser estados. Su impronta ha de buscarse en el pasado, en las leyes provinciales y en la Constitución de 1857. Analizando la condición del Municipio venezolano en las décadas precedentes, Michelena afirma que se ha distorsionado, pues se le han arrebatado sus rentas y ámbitos de acción. En especial el de Caracas parecía padecer la deformación de ser la ciudad capital de la república y sede del “Distrito Federal”. Michelena reclamaba que pudiese seguir siéndolo, pero también que debía ser un Municipio libre como lo eran el de París (en una República centralista), el de Berlín (en una monarquía absolutista) y el de Buenos Aires (en una República Federal). El Cabildo caraqueño debía por tanto controlar sus rentas, respetársele su libertad de acción y de deliberación, así como ser autónomo ante los demás poderes.<sup>10</sup>

Pero más allá de estas consideraciones teóricas, políticas, constitucionales e históricas resulta preciso reconocer una verdad de Perogrullo: que una cosa es la prédica doctrinaria, y otra muy distinta, la práctica política. La corporación municipal, durante la historia política del siglo XIX venezolano, fue manipulada y puesta al servicio de dictadores y personalismos de toda laya.

En un editorial de **El Tiempo** se recuerda cómo se menoscabó el poder municipal caraqueño:

*Con el propósito de hacer nugatoria toda gestión municipal, con el intento de administrar las rentas de la ciudad para llevar a cabo negociados que rechazaban unánimemente los vecinos ... la autocracia nombraba concejales a su antojo, escogiéndolos entre aquellos servidores incondicionales o esbirros que estaban dispuestos siempre*

9 “Municipios” **El Combate**, Caracas, 9 de agosto de 1889, nro. 56, p. 2.

10 Tomás Michelena. “El Municipio de Caracas” **El Economista**, Caracas, 24 de octubre de 1889, nro. 63, p. 1. En términos similares se expresan años después importantes diarios nacionales: “Buen gobierno” **El Tiempo**, Caracas, 18 de enero de 1895, nro. 557, p. 2 y “El Municipio libre en el estado libre (Párrafos de Jacolliot)” **Diario de la Guaira**, Caracas, 3 de enero de 1899, nro. 6432, p. 2.

*a suscribir cuanto se les mandase, con prescindencia completa de lo que reclamaba la opinión pública y con ignorancia absoluta de los asuntos que se le sometían.*

*Semejante procedimiento correspondía al sistema guzmancista. La insolencia, arriba; la abyección, abajo; el insulto en los labios del magistrado, la adulación en el lenguaje de los subalternos; la violencia en las órdenes, villanía al cumplirlas.<sup>11</sup>*

En tales condiciones la ciudadanía debía acudir directamente al supremo jefe del Estado para satisfacer hasta sus requerimientos de servicios más urgentes. Un esbirro ignaro –de esos que designaba Guzmán Blanco para participar en el Concejo Municipal- no tenía la preparación ni el interés para atender las cuestiones locales.

La manipulación política de los municipios fue notoria durante los tiempos de la reforma constitucional de Raimundo Andueza Palacio, con la cual el gobernante de turno pretendía permanecer en el poder más allá de lo autorizado por las leyes. En 1892 –agudizada la crisis con el alzamiento de Joaquín Crespo- se llegó a sostener que ante el desacato del Congreso Nacional de las formulaciones del Poder Ejecutivo, se acudiría a la soberanía ciudadana radicada en los municipios, mediante la convocatoria de una asamblea, por los Concejos Municipales, que respaldara los cambios constitucionales a fin de que el presidente pudiera colocarle el “ejecútese” a la nueva carta magna.<sup>12</sup>

Luego del triunfo de la “Revolución Legalista” del general Joaquín Crespo, la prensa independiente presentó una dura oposición al Estatuto Provisorio del Distrito Federal promulgado por el general Manuel Guzmán Álvarez, encargado del Poder Ejecutivo, respecto del Poder Municipal. Dicho código subordinaba los municipios al gobernador, el cual se convertiría en su máxima autoridad. Como éste último lo designaba el Presidente de la República, los municipios estarían atados a la acción gubernativa del mandatario nacional.<sup>13</sup>

En el mismo error incurrieron quienes un año después sancionaron la Ley Orgánica del Distrito Federal, despojando al Concejo Municipal, al subordinarlo al gobernador y, con él, al Presidente de la República.<sup>14</sup>

11 “Concejo Municipal” *El Tiempo*, Caracas, 24 de junio de 1893, nro. 94, p. 2.

12 “Reorganización constitucional” *El Pueblo*, Caracas, 19 de mayo de 1892, nro. 625, p. 2.

13 “Concejo. El Municipio. Nuevos estatutos. “Coacciones” *El Combate*, Caracas, 29 de noviembre de 1893, nro. 484, p. 2.

14 “Vida o muerte de la autonomía municipal” *El Tiempo*, Caracas, 17 de abril de 1894, nro. 332, p. 2.

Pero incluso cuando estas aberraciones legales llegaron a corregirse, el gobernador tendía a apropiarse de las rentas municipales, le arrebató sus fueros a esas entidades, y aunque se pregona autonomía y federalismo, se incurrió en la más ruda dictadura centralista. Lo peor de todo era que no se estimulaba el progreso ni la participación de las comunidades.<sup>15</sup>

Si estas cosas ocurrían en la capital de la república, en la provincia los atropellos eran de marca mayor. En el estado Zulia por ejemplo, las autoridades del Ejecutivo regional detuvieron a los concejales Rodolfo Hernández, Benito H. Rubio, Director de *El Avisador*, y a Rafael Yepes Serrano. Estos actuaban conforme a las leyes y según dictados del Supremo Tribunal de la República. Mediante estas detenciones se violaban varios códigos: 1) se cercenaba la autonomía municipal, 2) Se detenía a ciudadanos sin cumplir los trámites legales correspondientes y sin justificar plenamente las causas que ameritaban su reclusión, y 3) hasta se incurrió en ventajismo electoral porque uno de los presos, Rodolfo Hernández, era candidato del "Mochismo" en la localidad.<sup>16</sup>

De manera, pues, que entre maltratos legales y prácticas abusivas por parte de las autoridades nacionales y regionales, el Municipio continuó su languideciente existencia a lo largo de nuestro siglo XIX. No sin reclamos, no sin protestas altivas, tanto de los munícipes como por parte de escritores y periodistas que observaban con preocupación el desvirtuamiento de tan importante corporación local.

## Conclusiones

El Municipio es la célula organizativa fundamental del sistema republicano, democrático y federal. A esta instancia pública acuden las comunidades organizadas para formular sus peticiones y propuestas. Luego del Municipio viene el Distrito; la unión de ambos constituyen las entidades regionales, y los estados configuran la república. Cada ámbito público -el local, los regionales y los nacionales- se articulan para permitir el mejor funcionamiento de la sociedad.

Han coexistido dos doctrinas y dos prácticas de lo que debe ser el Municipio. Por un lado, los alemanes practican la autonomía municipal plena; por el otro, los franceses ejercen un férreo control de los ayuntamientos como meros apéndices administrativos del gobierno central.

En la Venezuela Colonial los municipios tuvieron una notable preeminencia. Los patricios criollos los tomaron como el instrumento para su intervención en

---

15 "La autonomía municipal" *El Tiempo*, Caracas, 10 de mayo de 1895, nro. 644, p. 2.

16 "Ataque a la autonomía municipal" *El Tiempo*, Caracas, 24 de agosto de 1897, nro. 1320, p. 2.

la vida colectiva de las provincias. En su seno se incubaron las luchas emancipadoras, por lo menos en sus inicios.

Si revisamos el Derecho Constitucional Venezolano del siglo XIX podemos observar que se pregonó mucho Federalismo, pero se llevó a efecto el más descarnado centralismo. La especificidad y las prerrogativas de los municipios desaparecen en la mayoría de nuestros textos constitucionales. Tan sólo recuperan su jerarquía en la efímera carta magna de 1857, la cual expresamente edifica un Poder Municipal como algo esencial para la república. Las leyes fundamentales de 1858, 1864, 1874 y 1881 no llegaron a aportar nada significativo al sostenimiento de la autoridad local; por el contrario, se le disminuye y se diluyen sus funciones entre las entidades estatales y el gobierno nacional.

Lo que en el terreno legal es disipación de una entidad fundamental del régimen republicano y federal, en la práctica política deviene en el más asombroso despojo de atribuciones y recursos municipales, así como en una flagrante violencia contra los munícipes cuando osaban desafiar las imposiciones de los remotos mandarines regionales.



## Bibliografía

### Fuentes Primarias (Hemerográficas):

**El Tiempo.** Caracas. 1893-1895.

**La Opinión Nacional.** Caracas. 1881.

**La Voz Pública.** Valencia. 1881.

**El Fonógrafo.** Maracaibo. 1882.

**Diario de La Guaira.** La Guaira. 1882, 1899.

### Fuentes Secundarias:

Arcaya Urrutia, Pedro Manuel. **El Cabildo de Caracas período de la Colonia.** Caracas: Librería Historia, 1968.

Avila Vivas, Rafael. **Poderes municipales y evolución municipal.** Caracas: Venediciones, 1979.

Blanco, Carlos. **El municipio en Venezuela.** Caracas: Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, 1991.

Felice Cardot, Carlos. **La ciudad y su Cabildo.** Barquisimeto: Concejo Municipal del Distrito Iribarren, 1969.

Gabaldón Márquez, Joaquín. **El municipio, raíz de la República.** Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1977.

Landaeta Rosales, Manuel. **El poder municipal en Venezuela en más de tres siglos.** Caracas: Tipografía Americana, 1910.

Pérez Matos, Martín. **Cabildos Coloniales.** Caracas: Concejo Municipal del Distrito Federal, 1954.

Vásquez, José Valerio. **Evolución constitucional del municipio en Venezuela.** Mérida: Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho, 1971.

Yépez Castillo, Ramón. **El municipio, origen y evolución histórica: importancia de su misión, necesidad de su rescate.** Caracas: Movimiento Pro-Desarrollo de la Comunidad, 1977.