

## Una experiencia de enseñanza municipalista

Es sintomático que los temas relacionados con las Entidades locales, que hasta hace poco sólo por excepción eran objeto de tratamiento científico en alguna Cátedra universitaria, hayan invadido ámbitos de cultura general y humanística.

Esto demuestra el progresivo valor de integración que dichos temas poseen como elementos de cultura, la curiosidad cada vez más despierta que suscitan en públicos heterogéneos y la importancia que en sí mismos tienen como indicadores de necesidades públicas.

El «Instituto Social León XIII», surgido en virtud del impulso de Monseñor Angel Herrera, Obispo de Málaga, y que pronto ha llegado a constituir Centro de estudios relevantes en orden a la formación superior del Clero y a la elevación de la cultura religiosa de los seglares, acogió, entre sus enseñanzas, un curso sobre «Municipio», dentro del Ciclo expositivo de la doctrina pontificia.

Parece a primera vista que materias de esta naturaleza pertenecen al acervo de aquellas cuestiones que Dios ha entregado totalmente a las disputas de los hombres.

En el tratamiento institucional, la familia, célula originaria de la sociedad, se encuentra en inmediata dependencia del sentido sacramental del matrimonio y lleva impreso el sello de la santidad y de la bendición que cobija al hogar doméstico.

En el proceso constitutivo de la vida social, la Corporación y la Empresa ofrecen relieves suficientes para que la Iglesia pro-

nuncie su palabra pacificadora, pero también para que su acción se manifieste en los problemas de estructura, tan ligados a las realizaciones.

Llegamos a las Entidades territoriales, y la Iglesia mira con indiferencia las cuestiones que atañen a la distribución de la soberanía y a las formas políticas. Cae fuera de su órbita el interés jurídico y político que ofrece, por ejemplo, la organización federal del Estado a diferencia de la unitaria, o la autonomía de los Municipios, o la existencia o inexistencia de círculos intermedios, como son las Provincias, entre el Municipio y el Estado.

¿Qué razón hay para que se amparen en la rúbrica de un Centro de cultura religiosa superior los problemas municipalistas y los de la vida local, genéricamente considerados?

Encargada la explicación del curso al autor de estas notas, él hubo de esforzarse en mostrar que, no obstante cuanto de un modo sintético acaba de ser expuesto y que fué, naturalmente, objeto de explicaciones más detenidas ante el auditorio, los principios de la Iglesia pueden también orientar en gran medida la organización y la acción municipales.

Hubo de partirse a este propósito de la fecunda distinción del Cardenal Newman entre «principios» y «doctrinas». Estas son explicitaciones de aquéllos, concreciones focales de las ráfagas de luz que de los primeros emanan. Los principios impulsan, en su constante desenvolvimiento, las doctrinas.

No existe una «doctrina» de la Iglesia acerca del Municipio. Pero también en éste, como en toda asociación, se proyectan los «principios», espíritu animador de la conducta, esencia del desarrollo, sentido y fin de cualquier forma de existencia.

Es, por ejemplo, un principio el que informa las tendencias a fomentar las pequeñas unidades de convivencia, propicias al cultivo y a la expansión de la personalidad. Contrariamente, el espíritu de la Iglesia es contrario a la masificación, destructora de la persona y de su responsabilidad.

Lo más próximo al hombre rima con el espíritu de asociación que la Iglesia alienta: desde la Cofradía hasta la pequeña propiedad, desde el Municipio que representa la primera elaboración social por la dilatación de las relaciones familiares, hasta

las formas sencillas de agremiación y artesanado, que traducen la integridad de un comportamiento profesional y de una proyección de trabajo.

En tal sentido, palpita en las Encíclicas y en las Alocuciones pontificias la predilección por estas inserciones naturales y benéficas de los hombres en las Entidades infrasoberanas, y es principio de conducta política que lo que puede hacer el Municipio no se encomiende al Estado. Aunque, en otro aspecto, el Estado se apoya en los Municipios para cumplir su misión propia y organizar sus servicios. Todo lo cual confirma la insobornable realidad de la vida local.

Así, en esta línea de consideraciones, un estudio «profano» adquiriría interés para un auditorio fiel a la primacía de los valores «sagrados». Fué posible de este modo dedicar consideraciones especiales, no sólo a los problemas constitutivos u orgánicos de las Entidades locales, sino a la función social y cristiana de los patrimonios comunales, al balance de las ventajas e inconvenientes de la municipalización, a las cuestiones deontológicas, y, dentro de éstas, a la función social, y no meramente administrativa, del Secretario de los pequeños Municipios.

¿Cómo no evocar, en este último aspecto, la doctrina de Le Play sobre las «autoridades sociales»? ¿Cómo no detenerse a examinar la fecundidad de una alianza entre el Párroco, el Maestro, y el Alcalde y el Secretario en los medios rurales?

La colaboración de estas representaciones asegura la paz del lugar, la impulsión de la vida comunal en direcciones coherentes. Su rivalidad o su disociación, el abroquelamiento de cada autoridad en el exclusivismo de sus prerrogativas es siempre causa de conflictos que llegan a las familias y disuelven la unidad vecinal.

Era después necesario descender a las aplicaciones, pero sin omitir el desarrollo orgánico de los temas municipales directamente vinculados a lo temporal.

El mismo interés de los alumnos facilitó la tarea porque suscitó estímulos y deparó ambiente de cordial atención.

Para el profesor fué aleccionadora esta experiencia: el hecho de que un grupo de alumnos de un Centro de Cultura religiosa

Superior —veintisiete, la mitad de ellos reclutados en el Clero secular y regular y la otra mitad entre titulados en Facultad o en Escuela Superior— sintiera auténtica atracción por las cuestiones municipalistas y pidiera la prórroga del Curso breve, que de trimestral pasó a ser cuatrimestral.

El Cuestionario se inserta a continuación, y contiene tan sólo la articulación de un esquema, apto para dar a los temas una cierta significación orgánica. Pero hay que advertir que se trata de un simple cañamazo sobre el cual se trenzó el esfuerzo del Curso, y fueron los propios alumnos quienes desglosaron el contenido general, especificando epígrafes, *iluminando*, en el sentido estricto del término, el programa y pormenorizando las cuestiones de tal suerte que el detalle entrañaba la perspectiva.

## INSTITUTO SOCIAL LEON XIII

### ESQUEMA DEL CUESTIONARIO PARA UN CURSO BREVE DE DERECHO DE ENTIDADES LOCALES (1951-1952)

#### I.—*Posición de las Entidades locales en la organización política.*

- a) En la Historia.
- b) En el Estado moderno.

Las Entidades infrasoberanas y las enseñanzas de la Iglesia.

Sentido y alcance del Derecho municipal.

#### II.—*Dinamismo de los grupos sociales.*

1. La organización social. Su sentido ascendente.
2. Los núcleos humanos:
  - a) Rurales.
  - b) Urbanos.
3. El proceso urbanístico desde la Aldea hasta la gran Ciudad. Concentración, diseminación y articulación. La experiencia española.

#### III.—*La centralización, la descentralización y la autonomía.*

Variedad de Entidades locales. Función de cada una.

#### IV.—*Concepto del Municipio. Doctrina y Tendencias.*

- a) El concepto naturalista.

- b) El concepto legalista.
  - c) Sentido de la unidad de convivencia determinada por las relaciones vecinales.
- El Municipio en la legislación española.

V.—*Elementos del Municipio.*

- 1. El territorio. Términos municipales.
- 2. La población. Sus problemas.
- 3. La suficiencia financiera.

VI.—*Organización local.*

- Unidad o variedad.
- Régimen de Carta.
- Entidades inframunicipales.
- Mancomunidades y Agrupaciones municipales.
- Entidades locales supramunicipales.

VII.—*El Poder local.*

- 1. Representación. Sistemas.
- 2. Magistraturas. Organos colegiados y órganos unipersonales.

VIII.—*El Poder local (continuación).*

- Estudio especial del Alcalde. Los tipos en el Derecho comparado.
- Régimen de Comisión.
- Régimen de Gerencia.

IX.—*Competencia de las Entidades locales.*

- Delimitación de la competencia en el campo del servicio público.
- 1. Los servicios mínimos y los fines expansivos de las Entidades locales. Análisis especial de la función educadora.
- 2. Atribuciones de los distintos órganos.

X.—*Formas de gestión de los Servicios locales.*

- Estudio especial de la municipalización y de la provincialización. Entronque de sus problemas con las directrices pontificias.

XI.—*El Patrimonio local.*

- Los bienes. Clases y función social de los Patrimonios comunales en una política cristiana.
- Los recursos.
- La solidaridad nacional y la personalidad patrimonial de las Entidades locales.

XII.—*Los funcionarios de Administración local.*

- a) Clases.
- b) Formación.
- c) Problemas de nombramiento y régimen.

Los Cuerpos Nacionales de funcionarios de Administración local.

XIII.—*Cuestiones deontológicas.*

Sentido religioso de la función pública.

XIV.—*Régimen jurídico de las Entidades locales.*

- 1. Acuerdos.
- 2. Recursos.
- 3. Responsabilidad.

XV.—*Protectorado, tutela e intervención de las Entidades locales.*

Articulación de estas instituciones. Carácter orgánico que reflejan.

XVI.—*Síntesis.*

Función del Municipio en la actualidad.  
Posibilidades de evolución.

CARLOS RUIZ DEL CASTILLO