

# PRIMER CONGRESO IBEROAMERICANO DE MUNICIPIOS

(Madrid, Granada, Sevilla, 1955)

En el IV Congreso Interamericano de Municipios, celebrado en Montevideo el año 1953, la delegación española que, en calidad de invitación extraordinaria asistió al mismo, sugirió la idea de organizar un Congreso municipalista iberoamericano en el que el iberismo prevaleciese sobre continentalismo americano. Esta idea fué madurada y tuvo su magnífica realización en las reuniones que durante los días 12 al 18 de junio del corriente año celebraron en Madrid los representantes de las municipalidades españolas e iberoamericanas, aparte de los demás actos que como prolongación de las mismas tuvieron lugar en obsequio de los congresistas en Granada, Sevilla y Santander y que terminaron a finales del mismo mes.

Por la calidad y valor representativo de las delegaciones que durante dichos días vivieron entre nosotros, cabe afirmar que este Primer Congreso Iberoamericano de Municipios es el de mayor importancia política de cuantos últimamente se han venido celebrando en España. A excepción de Méjico, todas las demás naciones hermanas de América nos enviaron sus delegaciones nutridas de Alcaldes, profesores y técnicos municipalistas. El país que más interés se tomó por el número de sus representantes e intervenciones fué Brasil, seguido muy de cerca por Cuba, Chile y Colombia.

Los delegados españoles estuvimos presididos por el señor García Hernández, Director General de Administración Local, quien constantemente intervino en los debates defendiendo, discutiendo y orientando a la opinión. A su lado resultó fundamental la labor de los ponentes señores JORDANA DE POZAS, BIDACOR LASARTE, GARCÍA DE ENTERRÍA, SAURA PACHECO, FARIÑA FERREÑO y SÁNCHEZ BELLA. La Mesa del Congreso quedó constituida en la sesión preparatoria del día 11 de junio, bajo la presidencia del Alcalde de Madrid, siendo Vicepresidentes cada uno de los Jefes de las delegaciones nacionales asistentes y Secretario el profesor RUIZ DEL CASTILLO, Director del Instituto de Estudios de Administración local.

Por la naturaleza política, a la vez que administrativa, de este Congreso, revistieron especial importancia las intervenciones de nuestro Jefe de Estado, Ministro de la Gobernación y autoridades municipalistas de allende el Océano, que además de Alcaldes eran jefes y elementos directivos de partidos políticos. Las intervenciones de unos y otros dieron una mutua comprensión política de nuestros problemas y una exacta idea de nuestros afectos y sentimientos. Esta corriente de interpenetración de ideas y personas constituye una de las partes más positivas en los logros del Congreso. Esto no puede desconocerse, pero tampoco cabe detenerse en ello, por cuanto a los lectores de esta Revista interesa esencialmente conocer los problemas de técnica administrativa debatidos y conclusiones aceptadas.

Con inteligente acuerdo se procuró formular, como temas de debate, problemas que centrasen preocupaciones generales, en los que todos los congresistas vieran reflejadas las necesidades y aspiraciones de sus respectivos países. Las materias de debate se concretaron esencialmente en el urbanismo, la gestión de los servicios municipales, economía municipal y cooperación intermunicipal entre los países hispánicos. Sobre cada uno de estos temas se elaboraron sesudas ponencias que honorablemente editadas se repartieron con la debida antelación entre los congresistas, de manera que son muchas las comunicaciones escritas que las mismas sugirieron antes de dar comienzo las reuniones de trabajo.

Estas reuniones se desarrollaron a base de una Comisión o Comité por cada ponencia, en las que se adscribían los congresistas según su especial vocación, para, una vez desbrozado el camino, llevar las conclusiones de cada ponencia al Pleno del Congreso. En general, se apreció el amplio interés despertado por las ponencias, por cuanto todas ellas fueron objeto de amplios debates que se extendían más allá del tiempo reglamentario, habiéndose llegado a la necesidad de habilitar sesiones extraordinarias fuera de programa para poder abarcar la magnitud del debate suscitado.

Imposible resulta recoger en una crónica breve ese despliegue en doctrinas y orientaciones que se puso de manifiesto en el Congreso, pero sí se va a intentar recoger someramente la doctrina y conclusiones de cada una de las ponencias.

---

La ponencia primera abarca el tema «Problemas de las grandes concentraciones urbanas desde el punto de vista de la organización administrativa y de la gestión urbanística». La magnitud de la materia aconsejó su división, y así surgieron dos ponencias: una referente al aspecto administrativo y otra relativa al matiz urbanístico. La primera fué elaborada por el profesor JORDANA DE POZAS, con el título «Problemas de las grandes concentraciones urbanas desde el punto de vista de la organización administrativa». Plantea el problema de la gigantesca expan-

sión de la vida urbana, y hasta qué punto es inadecuada la tradicional organización político-administrativa para afrontar esta realidad sociológica; examina las posibles soluciones —federaciones, mancomunidades o consorcios, creación de autoridades «ad hoc», supremacía de los órganos de gobierno de la ciudad núcleo, delegaciones del Poder central—, y concluye afirmando que el régimen que prevalece es el de Estatuto, Carta o Fuero propio. Por último, formula unas extensas conclusiones que son aprobadas con alguna modificación.

El aspecto urbanístico de la presente ponencia fué desarrollado por el señor BIDAGOR LASARTE, profesor y técnico urbanista. El ponente hace consideraciones sobre las repercusiones que el urbanismo produce en amplios campos de la actividad nacional, como el jurídico, social, político, administrativo, cultural, económico y financiero. Concreta la gestión urbanística en cuatro momentos sucesivos: 1) El de planteamiento, que es preciso escalonarlo en grados para subdividir la tarea total en etapas (planes generales, planes parciales y proyectos de ejecución); 2) El de transformación administrativa del suelo para poder proceder a su urbanización; 3) El de urbanización propiamente dicho, que puede desarrollarse en diversos grados, debiendo resaltarse en primerísimo lugar a las grandes obras que afectan al conjunto de la ciudad (vialidad, transportes, suministro de todo género, evacuación de residuos, etc); 4) El de fomento e intervención en la edificación.

---

La ponencia segunda fué desarrollada por el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA bajo el título de «La actividad industrial y mercantil de los Municipios». Parte del supuesto que el fenómeno municipalizador es anglosajón y los países del régimen administrativo se han asimilado la figura con confusión de lo que es propiamente asunción del servicio (problema de competencia) con lo que es pura gestión de servicio (problema de actividad), con lo que surge errónea creencia de que la municipalización de un servicio supone su gestión directa por parte del Ayuntamiento. Examina el problema de la municipalización, que puede abarcar a servicios públicos o a actividades privadas: en el primer caso, la municipalización es con monopolio, y en el segundo sin monopolio. Es lo de JELLINEK al atribuir al Estado fines exclusivos y fines de competencia concurrente. Diferenciadamente estudia el problema de la forma de gestión de servicios, trazando un cuadro verdaderamente interesante. Distingue la gestión directa y la indirecta; la primera puede ser indiferenciada y diferenciada; esta última se subdivide en orgánica, patrimonial, conjuntamente orgánica y patrimonial, y mediante personificación del servicio; la personificación es pública (establecimiento público, empresa pública) o privada (según las formas mercantiles, en economía exclusiva o en economía mixta). La gestión indirecta puede realizarse a través de

los sistemas tradicionales de concesión, arrendamiento, etc., etc. También apunta el ponente la crisis del movimiento municipalizador y su posible solución en estructuras superiores.

---

«Las fuentes de ingresos de los Municipios» es el título de la ponencia tercera, redactada por el técnico en la materia señor SAURA PACHECO. Encaja el problema dentro del sistema económico financiero de la comunidad estatal y, en consecuencia, asienta el principio de que el poder impositivo municipal no es propio, sino delegado. De esta premisa se deriva la función tutelar para el Estado en estas materias, que no ha de actuar uniformemente, sino en atención a la variedad de situaciones locales, y de la misma premisa se deriva la afirmación de que las Corporaciones locales, a diferencia del Estado, no pueden acomodar soberanamente los ingresos al gasto; por ello determina el problema de los gastos en razón de las obligaciones mínimas. A continuación hace un detenido estudio analítico de los ingresos y fuentes municipales y provinciales, siguiendo en términos generales la sistemática del régimen español.

---

La ponencia cuarta recibió el título de «Cooperación intermunicipal entre los países hispánicos» y fué redactada conjuntamente por el Instituto de Cultura Hispánica y por el Instituto de Estudios de Administración Local. Parten del supuesto real de la existencia de un movimiento de internacionalización municipalista que merece ser aprovechado en el ámbito hispanista mediante la creación en cada gran capital de los pueblos hermanos de una institución que con el nombre de Casa Hispánica o Casa de Iberoamérica atienda, acoja y auspicie las actividades culturales propias de la ciudad, las presente y ofrezca al mundo exterior. y recoja las mejores iniciativas de las demás ciudades hispanas.

A. C. M