

# CONGRESO HISPANO - LUSO - AMERICANO - FILIPINO DE MUNICIPIOS

(II Congreso Iberoamericano)

Entre los días 14 y 23 de mayo de este año ha tenido lugar en Portugal el Congreso Hispano-luso-americano-filipino de Municipios, II Iberoamericano, réplica perfecta del I, que con tanto éxito y esplendor se celebró en España, en la primavera de 1955 (1).

Dos novedades importantes destacan, en primer término, en relación con el anterior Congreso. La primera, el cambio de denominación: tal vez excesivamente larga y menos eufónica que la anterior, si se quiere, pero muy expresiva, sin duda, del verdadero ámbito del Congreso, que se ha ensanchado hasta abarcar a todos los Municipios de habla española o portuguesa. La segunda, de gran trascendencia para las futuras actividades del Congreso, la plena incorporación de Portugal, que ha asumido, por derecho propio, un puesto destacado en su organización.

Las sesiones de trabajo tuvieron lugar en Lisboa, durante los días 14 al 19 de mayo, dedicándose los restantes a diversas excursiones y actos, entre los que merecen recordarse especialmente el «día de Portugal», celebrado el 20 de mayo en Coimbra, con una memorable sesión académica en su Universidad, y el «Día de España», celebrado con no menor brillantez el 22 en Santiago de Compostela. La sesión inaugural se vio honrada con la asistencia del Presidente de la República portuguesa.

Dieciséis países han estado representados: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, España, Filipinas, Guatemala, Méjico, Perú, Puerto Rico, Portugal, República Dominicana, San Salvador, Uruguay y Venezuela. Las más numerosas, como es lógico, fueron la representación portuguesa y la española. Las delegaciones, como corresponde al carácter del Congreso, científico y político a un tiempo, han estado integradas por Alcaldes de los Municipios más representativos de los países participantes, concejales, administradores y técnicos municipales, profesores de Derecho administrativo y, en general, personas especializadas en cuestiones municipales o representativas de Instituciones interesadas en la materia, cuya completa enumeración resultaría fatigosa.

---

(1) V. la Crónica de este primer Congreso, en el núm. 18 de esta Revista, pág. 315.

Notas relevantes fueron la esplendidez, la obsequiosidad, e incluso la brillantez social con que fueron acogidos los congresistas por la proverbial hospitalidad lusitana; y la perfecta organización y exactitud en el cumplimiento de los programas, que hace merecer una especial alabanza a la Comisión organizadora y a la Comisión Ejecutiva, integrada esta última por el Alcalde de Madrid, Conde de Mayalde; el de Lisboa, Brigadier França Borges (entusiasta e infatigable, verdadera alma del Congreso); el profesor Ruiz del Castillo, coordinador técnico del Congreso, y el doctor Macedo de Barros, secretario general del mismo.

La sola enumeración de los temas que se trataron pone de manifiesto el interés de las deliberaciones:

Tema I.—Derecho Municipal: Facultades legislativas y reglamentarias de los Municipios. La Ponencia de este Tema estuvo a cargo del director general de Asuntos Legales de la Municipalidad de Buenos Aires, doctor Carlos Mouchet.

Tema II.—Formación y selección de los funcionarios de la Administración Local. Formas de designación y medios adecuados para promover su perfeccionamiento. Esta segunda ponencia correspondió al doctor Joao Guilherme de Aragao, director general del Departamento Administrativo del Servicio Público de Río de Janeiro.

Tema III.—Los Municipios y el ordenamiento urbanístico: Papel de los Municipios en el planeamiento urbanístico, en la escala local y en la regional. Este Tema fué objeto de la Ponencia del ingeniero Luis Guimaraes Lobato, vicepresidente de la Cámara Municipal de Lisboa.

Tema IV.—Intercambio municipal entre los países hispano-luso-americano-filipinos. Esta última Ponencia fué elaborada por el Instituto de Estudios de Administración Local y el de Cultura Hispánica, representados, respectivamente, por el profesor Ruiz del Castillo y por don Antonio Carro Martínez.

Como es usual en todos los Congresos, las Ponencias fueron discutidas primeramente en reducidas Comisiones de estudio, y después sometidas a amplio debate en sesiones plenarias.

Ante la imposibilidad de recoger, siquiera resumidos, en el breve espacio de una crónica, los numerosos y documentados razonamientos que se expusieron en las Ponencias y en el transcurso de las deliberaciones, nos limitaremos a reproducir las conclusiones que fueron aprobadas, que consideramos suficientemente ilustrativas para el lector.

#### *Conclusiones del Tema I:*

1.ª Las Constituciones deben garantizar a los Municipios su efectiva autonomía; que comprende la facultad de dictar sus «Cartas» orgánicas, en las que establecerán su organización político-administrativa, en armonía con la concepción del Estado.

2.<sup>a</sup> La Constitución debe reconocer a los Municipios una esfera de competencia propia, sustraída a la acción del Estado.

3.<sup>a</sup> La competencia legislativa municipal debe comprender como materias propias:

a) Las que en cada país se consideren tradicionalmente de ese carácter.

b) Las encaminadas a satisfacer las necesidades peculiares de la sociedad local.

c) Las que impone una buena descentralización de las funciones estatales de Administración, fundada en la conveniencia de que los asuntos locales sean resueltos por los más inmediatamente interesados.

Además debe comprender, en forma exclusiva o en concurrencia con el Estado, las actividades que resultan de las modernas concepciones sobre la acción del Estado, en los órdenes de la cultura y de la asistencia social para alcanzar el bien común.

4.<sup>a</sup> La competencia legislativa municipal no debe quedar limitada a la actividad puramente administrativa, sino que debe comprender también las funciones inherentes al Gobierno municipal.

5.<sup>a</sup> La Constitución debe determinar con precisión las materias fundamentales de competencia de los Municipios: organización político-administrativa municipal, régimen financiero propio, prestación de servicios públicos locales, ejercicio del poder de policía, regulación y administración del dominio público municipal, y aquellas otras que, aunque no estén expresamente determinadas, se refieran a necesidades o intereses locales.

6.<sup>a</sup> La primacía de la legislación municipal en materias propias debe estar asegurada contra excesos de los poderes ejecutivos o legislativos de niveles superiores de gobierno, mediante garantías establecidas en la Constitución, y por recursos jurisdiccionales adecuados.

7.<sup>a</sup> La potestad legislativa y reglamentaria de los Municipios debe estar sometida a la misma fiscalización jurisdiccional que rija para el Estado, como garantía de los administrados frente a los actos institucionales o ilegales de los órganos del Municipio.

### *Conclusiones del Tema II:*

1.<sup>a</sup> El reclutamiento, selección, formación y perfeccionamiento de los efectivos humanos constituyen aspectos decisivos para la seguridad y el bienestar de la colectividad.

2.<sup>a</sup> Las Corporaciones Locales que no tuvieran un servicio de personal deberán organizarlo con arreglo a sus necesidades y posibilidades.

3.<sup>a</sup> Para establecer auténtico orden en la administración se impone la adopción de un plan de clasificación en el que se contengan las especificaciones legales de las funciones y de los cargos.

4.<sup>a</sup> a) Los diplomas conferidos por las Escuelas públicas o reconocidas por el Estado, especialmente las de Enseñanza Superior y Media, aunque no siempre puedan orientar su docencia en sentido apropiado al conocimiento de la función pública, representan al menos el medio más idóneo de previa formación de los posibles aspirantes a plazas de funcionarios administrativos y técnicos de las plantillas locales.

b) Debe preconizarse la conveniencia, principalmente, de títulos universitarios y de Escuelas especiales o, lo que sería más deseable y de mayor importancia, de diplomas expedidos por Escuelas de Administración Local.

5.<sup>a</sup> a) El sistema del mérito es el mejor método de selección del funcionariado, sea cual fuere la categoría del mismo.

b) La acepción de la palabra mérito abarca no sólo los conocimientos generales y especiales correspondientes a cada función, sino también las cualidades personales específicamente indispensables para el buen ejercicio de aquélla.

c) El mérito debe ser calificado con sujeción a pruebas públicas, abiertas a todos los ciudadanos sin distinción, independientemente de cualesquiera prejuicios políticos o de otra especie, y mediante un período de práctica que avale la adaptación del personal a las exigencias del cargo.

d) Tanto en la fase de prueba de selección, como en el período experimental, procede someter al aspirante a «test» que demuestren su capacidad y aptitud, su honestidad y su comportamiento con el público, del que el funcionario es mero servidor.

6.<sup>a</sup> Terminada la fase de selección para la admisión, importa proporcionar al funcionario los medios necesarios para su perfeccionamiento, como son la asistencia a conferencias, cursos de Administración, coloquios periodísticos, bolsas de estudios, premios de superación y otras formas de elevación del nivel de conocimientos generales y específicos de las funciones, incluidos los cursos por correspondencia, con el fin de eliminar el inconveniente de las distancias.

7.<sup>a</sup> Recomiéndase la elaboración y vigencia, donde no existiere, del Estatuto de Funcionarios de Administración Local, en el que se fijen sus deberes y sus derechos, así como las remuneraciones condignas, para que puedan dedicar a sus respectivas tareas el tiempo íntegro señalado.

8.<sup>a</sup> No obstante la diferencia de las funciones públicas del Estado y del Municipio, cabría estudiar, dentro de las normas de respeto a la autonomía municipal, el caso de que determinadas municipalidades pudieran solicitar, excepcionalmente y en virtud de efectiva necesidad

que lo motivare, que la Administración General facilitase la prestación de alguna clase de colaboración, incluso mediante funcionarios que la desarrollaran en el adecuado período de tiempo.

*Conclusiones del Tema III:*

1.<sup>a</sup> Toda vez que los Municipios son entidades de derecho natural, competentes y capaces para resolver sus problemas, en virtud del conocimiento profundo y directo de los mismos, deberá ser de su competencia la elaboración del planeamiento urbano y la realización de la correspondiente ordenación urbanística, dentro de sus áreas administrativas.

2.<sup>a</sup> En los casos en que el planeamiento urbano, por su predominio y fuerza de expansión, plantee la conveniencia de un planeamiento regional o comarcal, y cualquiera de éstos se realice con la intervención del Estado, es indispensable que en todas las etapas de su elaboración participen efectivamente los Municipios interesados, y especialmente el de la aglomeración más desarrollada, que ha de ser centro de la región o comarca.

3.<sup>a</sup> Sería altamente recomendable que las planificaciones regionales o comarcales fuesen preferentemente elaboradas por federaciones o agrupaciones de los Municipios interesados, siempre que reúnan un mínimo de capacidad técnica y económica, con la orientación y colaboración efectiva del Estado, para la resolución de los problemas de importancia nacional, reservándose la misión de sustitución al apoyo esencial, que deberá ser prestado para la continuación de los estudios y realizaciones del Municipio de la aglomeración urbana más importante.

4.<sup>a</sup> Cuando existan insuficiencias técnicas y económicas de los Municipios, de sus federaciones o de sus agrupaciones, el Estado deberá asegurar los medios necesarios que les permitan ejercer su competencia en las realizaciones de la planificación, dentro de justos límites, para la satisfacción de las necesidades locales.

5.<sup>a</sup> En el próximo Congreso deberá tratarse no sólo del derecho, sino de la obligación de los Municipios, tanto de las poblaciones grandes como de las medianas y rurales, de redactar sus planes generales de urbanización, referidos principalmente a las vías de comunicación de todas clases, espacios verdes y zonas industriales y residenciales, en sus diversos tipos.

*Conclusiones del Tema IV:*

1.<sup>a</sup> Afirmar que el movimiento general de universalización de los grupos humanos debe realizarse sobre la base de la cooperación e intercambio municipal, la que debe actuar en esta fase histórica por afinida-

des regionales, por lo que se considera que la cooperación e intercambio municipal hispano-luso-americano-filipino constituye la base necesaria para incorporar nuestro municipalismo a las corrientes integradoras de la vida moderna.

2.<sup>a</sup> Ratificar los acuerdos, conclusiones y recomendaciones del I Congreso Iberoamericano de Municipios, en especial las referentes al intercambio y cooperación intermunicipal, propiciándose para lo sucesivo la denominación «hispano-luso-americano-filipino» para calificar esta agrupación.

3.<sup>a</sup> Propugnar la necesidad y conveniencia de que en España, Portugal, América y Filipinas proliferen las asociaciones (bilaterales o multilaterales) de Municipios, a fin de lograr un mejor conocimiento y un mayor estrechamiento de las relaciones municipales.

En tal aspecto, el Congreso expresa su aprobación al espíritu y texto de la Ordenanza 4.476, dictada por el Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, República Argentina, el 14 de octubre de 1958, sobre «Hermanación de Ciudades», como una de las formas concretas de promover el acercamiento que propicia este Congreso.

4.<sup>a</sup> Encomendar al Secretariado Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios, radicado en Madrid (García Morato, 7), la creación de una publicación periódica de información municipal, y promover la asistencia a cuantos Municipios lo soliciten, en materia de técnica administrativa, financiera, racionalización y planificación municipal. A estos efectos, se invita a todos los Municipios y entidades representados en el Congreso a que consignen en sus respectivos presupuestos una aportación o subvención anual para atender a las referidas necesidades, que será fijada por el Secretariado en proporción a la importancia de la entidad, sin que nunca pueda ser inferior a dos dólares o su equivalente, agradeciendo los ofrecimientos hechos en este sentido por los representantes del Instituto de Cultura Hispánica y Municipios de San Juan de Puerto Rico, Madrid, Lisboa, Córdoba (Argentina), Macao, Huelva y Toledo.

5.<sup>a</sup> Recomendar a todos los Municipios y asociaciones municipales que pongan en conocimiento del Secretariado cuantas disposiciones legales, planes, sistemas de organización o realizaciones estimen de interés, a fin de que aquél pueda actuar como una efectiva oficina de información y documentación de la vida local de nuestros países.

A fin de crear un nexo entre el Secretariado y los Municipios de los distintos países representados en el Congreso, se recomienda la creación de Delegaciones permanentes de dicho Secretariado en cada nación, procurando tomar como base las uniones de Municipios, a cuyo efecto se estimulará la creación de éstas allí donde no existan.

6.<sup>a</sup> Estimular a los Municipios y asociaciones municipales para que financien el intercambio de personas para estrechar lazos espirituales

entre los pueblos, y muy especialmente el intercambio de funcionarios municipales, a fin de lograr una mayor solidaridad en el aprendizaje de las técnicas municipales.

En orden al intercambio de funcionarios municipales, se considera como presupuesto fundamental la adopción del sistema del mérito o de competencia, como medio idóneo para la designación de estos funcionarios.

7.<sup>a</sup> Reiterar la conveniencia de establecer en todas las ciudades, hogares culturales—casas iberoamericanas—, que al propio tiempo que atienden, acogen y auspician las peculiaridades de cada ciudad, sirvan de albergue a lo mejor y más noble de las realizaciones culturales de las demás ciudades de los países hispano-luso-americano-filipinos.

MANUEL DELGADO-IRIBARREN NEGRAO

Letrado del Consejo de Estado



## BIBLIOGRAFIA

