

liar en algo los inconvenientes que se derivan del excesivo número de pequeños Municipios. En este sentido la Ley de 22 de marzo de 1890 creó los Sindicatos de Municipios. Pero estos Sindicatos no carecen de inconvenientes, pues crean nuevas colectividades, que dan lugar a no pocas complicaciones administrativas y financieras. También se ha arbitrado la creación de escuelas intermunicipales.

En algunos casos el Estado o el Departamento se ha hecho cargo de servicios que venían siendo hasta entonces obligaciones municipales. Este es el fenómeno de la nacionalización o «departamentalización» de servicios públicos. Así, a partir de 1930 la Policía nacional ha elevado considerablemente el número de sus miembros, como consecuencia de hacerse cargo de la vigilancia de caminos municipales, que anteriormente se realizaba por Policía municipal.

b) *Medidas que debieran adoptarse.* La verdadera solución de este problema está en la reagrupación de Muni-

cipios, para conseguir la supresión de los económicamente débiles y la disminución de su número total. Además, no creemos sea interesante pretender el incremento de las grandes urbes, tanto más cuanto que está demostrado que el coste por cabeza de los servicios públicos aumenta en dichas grandes ciudades. Así vemos que los servicios de transportes, de eliminación de basuras y otros resultan verdaderamente ruinosos en estas grandes urbes.

Para llevar a cabo esta reagrupación de Municipios sería interesante autorizar la creación de Sindicatos generales. Actualmente existen Sindicatos para servicios concretos y determinados, como la conducción de agua, la electrificación rural, etc., pero no existen Sindicatos generales que se ocupen de todos los servicios de carácter municipal de los Municipios sindicados. Hace algún tiempo fué redactada una proposición de ley en este sentido, que no llegó a convertirse en ley.—  
P. G. P.

## LA DESCENTRALIZACION EN POLONIA

354.008.042(438)

### ANTECEDENTES

Corrientemente se da el nombre de descentralización a fenómenos muy diversos. Desde el punto de vista jurídico puede concretarse más, pero siempre teniendo en cuenta que el

concepto de descentralización evoluciona en función de los cambios sociales. Existe descentralización de una estructura cuando Organismos distintos del Estado, considerados como personas morales, son provistos de una parcela de poder público. Indu-

Con el título «*Quelques aspects actuels de la descentralisation en Pologne*», François Longchamps, Profesor de la Facultad de Derecho de Wroclá, publica el artículo que se resume en esta nota en la «*Revue Administrative*» (noviembre-diciembre 1958).

dablemente el grado de independencia de estos Organismos frente al Estado es variable, así como el contenido de la parcela de poder público que se les atribuya. Estas variaciones, de forma mas que de fondo, pueden observarse en la Polonia de hoy día.

Vamos a examinar a continuación aquellos Organismos—incluyendo las unidades económicas, los establecimientos públicos, etc.—distintos del Estado en los que la Ley delega parte del poder público, en un campo de acción determinado—con excepción de los órganos locales cuya estructura plantea problemas diferentes.

En un pasado todavía muy reciente el conjunto de la vida de Polonia estaba totalmente centralizada. Las Administraciones Centrales no sólo dirigían minuciosamente, sino que también, en algunos sectores, controlaban las actividades sociales e incluso la vida intelectual del país. Los cambios políticos sobrevenidos en 1956, acompañados de una crítica vigorosa del pasado, han dado lugar a que se inicie un período de descentralización; una descentralización en el más amplio sentido de la palabra, política, económica y social, que tiende a suprimir las lamentables consecuencias del centralismo excesivo y a reanimar las fuerzas y las iniciativas subestimadas anteriormente.

Ante la imposibilidad de tratar ampliamente las reformas tan complejas que se están llevando a cabo, nos limitamos al aspecto jurídico de los cambios experimentados en los distintos sectores.

#### EMPRESAS NACIONALES

La economía del Estado constituye el sector esencial en el conjunto económico socialista. Después de las na-

cionalizaciones realizadas en la industria, minas, transportes y comercio, las empresas estatales son las unidades básicas de la producción y del cambio de bienes económicos.

Por otra parte, si bien la actividad económica y técnica de la empresa particular—producción y venta de mercancías, prestación de servicios, etcétera—se efectuó siempre con arreglo a normas de Derecho civil, la organización de las empresas, la coordinación de sus actividades, el nombramiento de Directores, la atribución de medios económicos, la adopción del plan de producción, el control, la transformación y supresión de empresas, etc., pertenecían a la Administración del Estado y se regulaban por el Derecho administrativo. La actividad de la empresa se regulaba por Ordenanzas y resoluciones del Consejo de Ministros o del Presidium del Gobierno, y por ordenanzas, circulares y acuerdos de Ministros y Directores generales, hasta el punto de que el empresario, muy frecuentemente, no era más que el realizador de las decisiones que tomaba la Administración.

Al iniciarse la descentralización, muchas de estas funciones que desempeñaban los Organismos estatales han sido devueltas a los órganos propios de la Empresa-Director y Consejo Obrero. Los Directores de las empresas particulares han visto ampliada su competencia en lo que concierne a ciertos elementos de la producción y a ciertos detalles de la estructura de la empresa: disposición de los cuadros, operaciones financieras, operaciones de inversión, etc.

Aun que todos estos cambios están en plena evolución, puede afirmarse, desde el punto de vista jurídico, que se está realizando una desconcentra-

ción de competencias y una descentralización en el sentido estrictamente jurídico de la palabra.

#### BANCOS

Dado que cada unidad de la economía socializada está obligada a participar en el «Clearing» nacional y a entregar sus medios pecuniarios a la Banca, ésta desempeña, junto a las operaciones bancarias propiamente dichas, unas funciones de control muy considerables.

Prueba de ello es que los tres Bancos—Banco Nacional de Polonia, Banco de Inversiones y Banco de Agricultura—toman verdaderas decisiones administrativas relativas al empleo de los créditos presupuestarios, a la regularidad de las operaciones financieras, a las inversiones, etc.; y efectúan ciertas operaciones, como la ejecución forzosa de títulos judiciales o administrativos y el reembolso forzoso.

#### SINDICATOS PROFESIONALES

Con la implantación del socialismo los Sindicatos, además de salvaguardar los intereses profesionales de los trabajadores, deben velar por la buena marcha de las empresas, por el cumplimiento de las condiciones generales del trabajo, por el progreso técnico, etc., y ejercer a este respecto lo que se llama el control social. Por otra parte los Sindicatos son responsables de la gestión de numerosas obras sociales, y en virtud de la Ley de 1 de julio de 1949 son llamados a colaborar con las autoridades en los dominios de la Administración pública, de la economía nacional y de control. Así se habla de funciones administrativas de los Sindicatos profesionales.

Sería imposible apreciar aquí la situación y el papel práctico de los Sindicatos. Puede afirmarse que la organización sindical constituye una especie de mecanismo paraestatal asimilado a la administración ordinaria. Ahora bien, desde el punto de vista jurídico, los Sindicatos profesionales son Organismos distintos del Estado, que están encargados de múltiples funciones sociales.

#### COLEGIOS DE ABOGADOS

En el campo de la Abogacía las instituciones tradicionales (Consejos de la Orden, Decanos del Colegio de Abogados, etc.) subsistieron durante el período de centralismo; pero al ser designadas por el Ministro de Justicia las personas que debían ocupar tales cargos, perdieron prácticamente su carácter autónomo. En noviembre de 1956 volvió a aplicarse el sistema electivo en los Colegios de Abogados.

En estos momentos, en virtud de la Ley de 27 de julio de 1950, modificada por la Ley de 19 de noviembre de 1956, existe en cada palatinado un Colegio de Abogados. Los órganos rectores del Colegio (Consejo de la Orden, Decano, Comisión de Disciplina, etcétera) son elegidos por la Asamblea General. La inscripción en el Cuerpo de Abogados es de la competencia del Consejo de la Orden. La jurisdicción represiva es ejercida por las Comisiones Disciplinarias.

En la hora actual el Colegio de Abogados es el único Organismo profesional de este tipo que existe en Polonia. Las agrupaciones análogas que existían en otras profesiones fueron suprimidas a partir de 1945. Así, por ejemplo, hoy día el control de las profesiones médicas corresponde a los servicios administrativos dependientes del Ministerio de la Salud.

## ESCUELAS SUPERIORES

Después de la última guerra la autonomía de las Escuelas Superiores, acusadas de liberales, fué abolida. Los Rectores y los Decanos, a quienes correspondía el poder de decisión, se nombraban por el Ministro de la Enseñanza Superior, y las funciones de los Senados y de los Consejos de Facultad se redujeron a un papel meramente consultivo. El Ministro impuso, mediante numerosos acuerdos y circulares, un estricto unitarismo en la enseñanza.

La reforma de 1957 se ha inspirado en el principio de la descentralización. Actualmente existe una situación transitoria, ya que se está elaborando un nuevo proyecto de ley más homogéneo. Por el momento las Escuelas Superiores gozan de personalidad jurídica, siendo gobernadas por el Rector con el concurso del Senado, que es, según el caso, un cuerpo deliberante o consultivo. El Senado se compone del Rector, de los Vicerrectores, de los Decanos y de los Delegados de los Consejos de Facultad. La unidad de base en la enseñanza es la cátedra, que comprende al titular de la cátedra, adjuntos y auxiliares. Desde el punto de vista del Derecho administrativo, la Escuela Superior puede calificarse de establecimiento público, cuyos órganos son elegidos e investidos por la ley orgánica correspondiente. En el presente, y gracias a estos cambios de estructura, el fun-

cionamiento de las Escuelas Superiores se efectúa con bastante libertad.

En cuanto a la enseñanza propiamente dicha, los programas continúan evidentemente uniformes en sus líneas principales, pero en su realización se deja un espacio considerable a la iniciativa de los Consejos de Facultad.

## ACADEMIA POLACA DE CIENCIAS

Creada por la Ley de 30 de octubre de 1951 la Academia Polaca de Ciencias, es una Institución del Estado, con una estructura jurídica especial. Se trata de una corporación dotada de personalidad jurídica. Sus primeros miembros fueron nombrados por el Presidente de la República, mientras que los siguientes han sido elegidos por la Asamblea General de la Academia. El Consejo de la Academia se designa también por elección.

A la Academia le corresponde, en primer lugar, la gestión inmediata de numerosos institutos de investigación que de ella dependen. Además, coordina y planifica la investigación en todo el ámbito nacional, influyendo en las actividades de otros Organismos que no dependen de ella directamente: Escuelas Superiores, sociedades científicas, etc.

En el tiempo transcurrido desde su fundación se ha criticado a la Academia, especialmente por tratar de «administrar» la ciencia. Por ello se prevé la reforma, tanto de su funcionamiento como de su estructura.