

### III. CRONICAS

## V Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios celebrado en Santiago de Chile

352 (8 = 6) : 061.3

por

**RAMON MARTIN MATEO**

Catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales  
de la Universidad de Bilbao.

**SUMARIO:** I. LOS CONGRESOS HISPANO-LUSO-AMERICANO-FILIPINOS DE MUNICIPIOS.—II. EL V CONGRESO CELEBRADO EN CHILE.—III. LA APORTACION ESPAÑOLA.—IV. OTRAS ACTIVIDADES DE LA DELEGACION ESPAÑOLA.—V. DESARROLLO DE LOS TRABAJOS CIENTIFICOS DEL CONGRESO.

#### I. LOS CONGRESOS HISPANO-LUSO-AMERICANO-FILIPINOS DE MUNICIPIOS

Estos Congresos se iniciaron en Madrid en 1955, habiéndose celebrado reuniones posteriores en Lisboa, Brasilia y Barcelona. El Congreso de Chile ha sido, pues, el V de la serie, proyectándose celebrar el VI en Quito y el VII en Angola, según lo acordado en Chile.

Los fines de la organización y la reglamentación general para el desarrollo y preparación de los Congresos quedaron definitivamente precisados con ocasión del celebrado en Barcelona. El dispositivo permanente viene basado en el Secretariado Iberoamericano de Municipios, radicado en Madrid en la sede del Instituto de Estudios de Administración Local, estando presidido por el Director del Instituto.

El Secretariado se ocupa de mantener: 1.º Contacto entre las personalidades municipalistas del mundo hispánico; 2.º Colaborar en la preparación de los Congresos; 3.º Prestar asistencia a los Municipios

americanos que lo piden; 4.º Organizar cursos en Madrid para funcionarios americanos, y 5.º Editar también un Boletín informativo con carácter trimestral. Ello hace que el prestigio de estos Congresos se cimiente al venir respaldado por un aparato estable cuyos efectos son sentidos y apreciados sensiblemente en los medios americanos, como se ha podido constatar, una vez más, con motivo de la reciente visita efectuada a Sudamérica.

## II. EL V CONGRESO CELEBRADO EN CHILE

Este Congreso ha superado, en los aspectos científicos al menos, a todos los anteriores. La organización ha sido impecable, tanto en los aspectos sociales como en las reuniones de trabajo. Realmente la Municipalidad de Santiago y especialmente su Alcalde, don Manuel Fernández Díaz, han realizado una aportación extraordinaria coronada por el más rotundo éxito y apoyada por el eficaz trabajo gerencial llevado a cabo por el Secretario de la Municipalidad, don Luis Manríquez Reyes. Han acudido más de quinientos congresistas representando a todos los países del área del Congreso, con excepción de Filipinas. Es de destacar la presencia en Santiago, con esta ocasión, no sólo de los Alcaldes de las principales ciudades españolas y americanas, sino también de cualificados expertos y conocidos universitarios que han contribuido, con su colaboración activa en las tareas del Congreso, al elevado tono del mismo.

El temario a discutir estaba integrado por los siguientes puntos:

1. Planeamiento del desarrollo urbano: A) Enfoque jurídico; B) Enfoque científico-urbanístico, y C) Enfoque económico-financiero.
2. Planeamiento social: A) Acceso de la comunidad organizada al Poder local, y B) Cauces de participación ciudadana.
3. Organización administrativa de las áreas metropolitanas.
4. El tráfico en áreas metropolitanas.

En total fueron elaboradas 14 ponencias, puesto que para cada tema en sus distintos enfoques se designaron dos ponentes, uno chileno y otro de un país del área del Congreso. Las ponencias fueron redactadas por expertos, seleccionadas en atención a sus conocimientos del tema. Además de las ponencias se presentaron casi un centenar de trabajos como comunicaciones, mociones o informes.

En el seno del Congreso se constituyeron Comisiones de trabajo a las que se adscribieron los congresistas según sus preocupaciones e intereses. Estas Comisiones fueron presididas por los Alcaldes de

Madrid, Lisboa, Asunción, Lima, Barcelona y Buenos Aires. A la vista de las ponencias y comunicaciones, y teniendo en cuenta las intervenciones de los asistentes a la Comisión, se elaboraron y aprobaron en cada una de ellas conclusiones que ulteriormente fueron objeto de deliberación por parte del pleno, discutiéndose cada uno de sus puntos y aprobándose definitivamente sus textos.

La altura de los debates, la participación de los congresistas y el interés general suscitado por los temas, fueron posiblemente los aspectos más destacados de este Congreso, existiendo una unánime y positiva impresión de su éxito y una general satisfacción, reiteradamente exteriorizada por los congresistas, en cuanto a los logros conseguidos.

Especial consideración merece el magnífico trato que fue deparado a la Delegación española. Esta fue objeto de toda clase de atenciones y deferencias, despidiéndola y recibéndola las primeras autoridades chilenas y siendo objeto de singulares amabilidades. El Alcalde de Santiago de Chile invitó personalmente a algunos de los asistentes españoles e incluso el Ayuntamiento de la capital sufragó los gastos de pasaje y estancia de algunos miembros de la Delegación, entre ellos los Alcaldes de Madrid y Barcelona, el Director del Instituto y tres catedráticos españoles.

### III. LA APORTACION ESPAÑOLA

No es excesivo afirmar que la colaboración española al Congreso ha sido especialmente cualificada. Desde los primeros pasos de su organización se le apoyó activamente desde España y se estimularon los aportes científicos.

La Delegación española estaba integrada por 36 personalidades, entre ellas 16 Alcaldes, tres Presidentes de Diputación, el Director del Instituto, el Presidente y ex gerente del Banco de Crédito Local, Delegados de Servicios, Concejales, profesores universitarios, urbanistas y altos funcionarios.

Fueron presentados 42 trabajos, entre ellos cinco ponencias, altamente estimados todos por los participantes del Congreso. La colaboración española dejó así en un brillante lugar a su Delegación, culminando las aportaciones que venían ya efectuándose desde hacía varios meses a la organización del Congreso.

En las sesiones de inauguración y de clausura intervinieron los Alcaldes de Madrid y Barcelona, a los que se reservó también la presidencia de Comisiones de trabajo, y el Presidente del Banco de Cré-

dito Local de España; por tanto, puede estimarse como altamente positiva la aportación de nuestra Nación, lo que fue unánimemente apreciado por los congresistas y organizadores.

Además, con motivo del Congreso, fue editado un número especial de la revista *Ciencia Urbana*, destinado a Santiago de Chile, que fue magníficamente recibido. También se distribuyeron folletos y material de divulgación municipal y se pasaron en una sesión, especialmente destinada al efecto, diapositivas y películas sobre relaciones públicas municipales.

#### IV. OTRAS ACTIVIDADES DE LA DELEGACION ESPAÑOLA

Aprovechando el desplazamiento a Santiago, la Delegación giró también visita a Río de Janeiro y a Buenos Aires donde se mantuvieron contactos con las autoridades y organismos municipales de dichas ciudades, obteniéndose valiosas informaciones e intercambiándose experiencias y posibles soluciones a problemas comunes.

Miembros de la Delegación se desplazaron con iguales fines a Perú, Colombia y Venezuela, donde igualmente se celebraron reuniones fructíferas y se dieron charlas y conferencias.

#### V. DESARROLLO DE LOS TRABAJOS CIENTIFICOS DEL CONGRESO

Es imposible dar noticia detallada aquí del curso de estos trabajos, en los que participaron activamente buen número de congresistas y cuyos resultados se concretaron en conclusiones pormenorizadamente discutidas. A título meramente ejemplificador extractaremos alguna de éstas.

PRIMERA SESIÓN PLENARIA: *Planeamiento del desarrollo urbano.*

##### A) *Enfoque jurídico.*

Ponentes: Don Fernando Fueyo Laneri, catedrático de Derecho civil y Director del Seminario de Derecho Privado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile y Director de la *Revista de Derecho Privado*, y don Ramón Martín Mateo, catedrático de Derecho administrativo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Bilbao y Director del Centro de Documentación, Estadística y Publicaciones del I. E. A. L. (Madrid).

**Conclusiones:** Pueden considerarse postulados de la planificación del desarrollo urbano los siguientes: racionalidad, integración, impenetrabilidad, equidad, funcionalidad, organicidad, politicidad, humanidad.

Se impone promover estudios de Derecho urbanístico, a cuyo desarrollo y divulgación debe propenderse. A este efecto se estima aconsejable que en las Facultades universitarias y otros organismos equivalentes, se dicten investigaciones y estudios jurídicos relacionados con la planificación y se organicen cursos especiales de Derecho urbanístico.

Para llegar a una planificación integrada deben tenerse en cuenta las colaboraciones y recomendaciones de los organismos internacionales y coordinar las competencias nacionales, regionales y municipales, sin que puedan afectarse los poderes de las Administraciones locales en la materia municipal. La elaboración de los Planes y la ejecución de las leyes de Urbanismo de trascendencia local deben ser de la competencia de las autoridades de este orden.

#### B) *Enfoque científico-urbanístico.*

**Ponentes:** Don Antonio Labadía Caufriez, arquitecto, Director de Planeamiento del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Chile), y don Manuel L. Costa Lobo, ingeniero, catedrático (Portugal).

**Conclusiones:** La planificación y la programación deben plantearse en forma integrada entre los distintos problemas que afectan al desarrollo urbano. No parece posible seguir planteando una resolución a la problemática urbanística, considerando solamente sus aspectos físicos, sociales, económicos, en forma separada.

Debe producirse una acción adecuada de planificación urbana a distintos niveles y escalas, entendiendo como niveles o escalas los que corresponden a la administración y gobierno, así como los distintos niveles del hecho urbano, ambos actuantes en forma de sistemas integrados. Así, la planificación del desarrollo urbano deberá estar presente a nivel de Administración nacional, regional y local, así como también a nivel de problemas metropolitanos de polos de desarrollo regionales e intermedios, y de pequeños núcleos urbanos que son parte de este sistema urbanístico general.

#### C) *Enfoque económico-financiero.*

**Ponentes:** Don José Luis Infante Larrain, abogado, ex Ministro de Hacienda de la República de Chile, Vicepresidente de la Confedera-

ción de Municipalidades de Chile y Regidor de la I. Municipalidad de Naipú (Chile), y don José Ramón Lasuén Sancho, catedrático de Teoría Económica y Decano-comisario de la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales de la Universidad Autónoma de Madrid; don Pedro Rojas Botto (Chile) y don Alberto García Fernández, profesores asociado y encargado, respectivamente, de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de Madrid.

**Conclusiones:** Los Planes de desarrollo de las zonas integradas deben ajustarse al conjunto de las potencialidades y de las condiciones de todo espacio integrado, dentro de los aspectos de complemento de cada una de esas zonas en relación a las otras y enfatizar la excelencia de las relaciones internas de la Región, como asimismo de las relaciones interregionales.

Debe dotarse de mayores recursos financieros y una mayor autonomía a los Municipios para encarar los problemas que acarrea la planificación y el mejoramiento urbano, conforme a los siguientes principios:

El rendimiento de los tributos municipales debe guardar, con respecto a la renta local, una proporción análoga a la de los tributos estatales con respecto a la renta nacional.

Cada vez que se apruebe o modifique sustancialmente el Plan regulador de una ciudad, debe incluirse como pieza fundamental del mismo un estudio de los medios y disponibilidades económicas, tanto del sector público como del privado, con que cuente la ciudad, para llevarlo a la práctica en los plazos previstos.

## SEGUNDA SESIÓN PLENARIA: *Planeamiento social.*

### A) *Acceso de la comunidad organizada al Poder local.*

Ponentes: Don Luis Herrera González, abogado de la I. Municipalidad de Machalí (Chile), y don Juan Ramón Sanz y don Miguel Roiz, sociólogos, Centro de Estudios Urbanos del I. E. A. L. (Madrid).

### B) *Cauces de participación ciudadana.*

Ponentes: Don Jorge Leiva Cabanillas (Chile) y don Agustín Gordillo, catedrático de Derecho administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires (Argentina) y ex Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata.

**Conclusiones:** Las formas de participación de la democracia representativa son necesarias, pero no suficientes; es además indispensable crear y perfeccionar otros canales de participación ciudadana en las decisiones públicas, a fin de contribuir a su integración activa en la sociedad. En cada sector territorial, cuyas diferencias deben respetarse, existen formaciones sociales que deben ser utilizadas en beneficio de la integración social, a través de una auténtica y plena participación. Para ello se recomienda:

El otorgamiento institucionalizado de funciones consultivas y de complementariedad a entes sociales intermedios, grupos o agrupaciones de base, concretado, por ejemplo, a través de la consulta obligatoria en determinados asuntos a Juntas de Vecinos, Consejos de Ciudadanos y otras organizaciones comunitarias que responden a intereses de tipo general o sectorial.

El otorgamiento de funciones consultivas similares a Corporaciones públicas no estatales.

La creación de Comisiones mixtas de Planificación, tanto a nivel global como sectorial, que permitan la intervención no sólo de técnicos y políticos, sino también de ciudadanos y grupos de ciudadanos, en la decisión, realización y revisión de los análisis y trabajos de cada programa de actuación. Se recomienda, igualmente, la creación de Consejos Económicos y Sociales que intervengan en el proceso de planificación.

### TERCERA SESIÓN PLENARIA: *Organización administrativa de las áreas metropolitanas.*

**Ponentes:** Don Arturo Aylwin Azócar, catedrático de Derecho administrativo y Director de la Escuela de Derecho de Santiago de la Universidad Católica de Chile y Fiscal de la Contraloría General de la República (Chile), y don Eduardo García de Enterría, catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Madrid, Secretario de la *Revista de Administración Pública* y Letrado del Consejo de Estado (España), y don León Cortiñas Peláez, investigador de la Fundación Alexander von Humboldt, Secretario internacional de la *Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración* (Montevideo) y aspirante de Derecho administrativo en la Universidad de Montevideo (Uruguay).

**Conclusiones:** No parece posible ofrecer una fórmula única para resolver el problema administrativo de estas áreas metropolitanas.

Ello en razón a los distintos marcos constitucionales, grados de desarrollo en el gobierno municipal, su magnitud y singularidades de las áreas metropolitanas y a las características humanas de los distintos países.

El objetivo final para resolver los problemas planteados por las áreas metropolitanas es el de llegar a un gobierno o administración metropolitana, como entidad territorial con naturaleza de Administración local autónoma, la cual deberá adecuarse (sin perjuicio de una evolución gradual a que luego se alude) a los siguientes criterios:

No debe constituirse absorbiendo a las Entidades municipales de primer nivel, sino coexistir con ellas como un segundo nivel de gobierno y administración, lo que incluso puede permitir un fraccionamiento del macromunicipio de la ciudad núcleo con fines de integración política, de acercamiento del poder a la base e incluso de eficacia en la prestación de servicios.

No debe originarse sobre fórmula exclusivamente federativa de los Municipios del área, para evitar la debilidad que esto originaría al ente intermunicipal y la dificultad de que el mismo llegase a representar los intereses propios de aquél, que con normalidad exceden los de una mera coordinación de los Municipios.