RIC
Relações Internacionais

# EL MUNICIPIO Y LA AUTONOMÍA LOCAL: LA REALIDAD DE BRASIL Y ESPAÑA

## *THE COUNTY AND THE LOCAL AUTONOMY: THE REALITY BETWEEN BRAZIL AND SPAIN.*

**DAVID DE MEDEIROS LEITE**[1]
Univ. do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)
E-mail: davidmleite@hotmail.com

**WEUDER MARTINS CÂMARA**[2]
Univ. do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)
E-mail: weudermartins@hotmail.com

**Resumen**

La autonomía de las administraciones municipales es la principal temática del artículo. Para profundizar en la cuestión, elegimos el camino del estudio comparado entre dos países, estudiando la organización político-administrativa del municipio de los municipios de Brasil y España. La elección de estos países se justifica en la necesidad de comparar el ejemplo de autonomía de las administraciones municipales en Brasil con el escenario de otro país. A partir del estudio de la formación de las entidades locales en el ámbito de Brasil y España, hicimos investigaciones en relación a la organización de esos municipios y la evolución histórica del municipio en cada realidad específica y las consecuencias de esos aspectos con el sistema de autonomía de cada realidad.

**Palabras-claves:** Municipios; Administración Local, Autonomía, Derecho Municipal.

***Abstract***

*The autonomy of county is the main subject of the article. We compare the local government´s political-administrative organization of Brazil´s and Spain´s counties. The choice of these countries is justified by the need of comparing the sample of municipal autonomy of administrations in Brazil with the scene of another country. From the study of the formation of local entities in Brazilian and Spanish fields, we highlight the historical development of the municipality in each specific reality, analyzing consequences of these aspects within the system of autonomy in both countries.*

***Keywords:*** *Towns; Local Government; Autonomy; Law Municipal.*

---

[1] David Leite é doutor em Direito pela Universidade de Salamanca (USAL) e professor da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).
[2] Weuder Câmara é graduando em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

## Introducción

En la discusión general del tema de la democracia, sobresale un punto que destaca cada día: la crisis de gobernabilidad. Y en el seno de dicha crisis, entre tantas alternativas y panaceas arrojadas, gana fuerza el debate sobre la autonomía de las administraciones municipales. Dicho debate emerge con más fuerza en el medio de las administraciones locales debido a lo cerca que se encuentran población y gestores. Además, es en este nivel donde los ciudadanos pueden plantear sus problemas con más propiedad e incluso pueden conseguir una resolución más rápida al existir menos burocracia en el camino (PINDADO, 2005).

La autonomía en las administraciones municipales es, por lo tanto, el telón de fondo de nuestro trabajo. Sin embargo, para profundizar en la cuestión es imprescindible que conozcamos la organización político-administrativa del municipio.

Para progresar la temática, elegimos el camino del estudio comparado entre dos países. Partiremos de las realidades concretas de los municipios de Brasil y España. La elección de estos países se justifica en la necesidad de comparar el ejemplo de autonomía de las administraciones municipales en Brasil con el escenario de otro país. Y la elección también es calcada en la justifica básica de los países del punto de vista geográfico quedaren en continentes cuyas realidades históricas y sociales son excesivamente diferentes. O sea, la comparación con otro país de América Latina tendría semejanzas que no auxiliaría en la emulación entre dos realidades tan desiguales.

Para mejor entendimiento buscamos aclarar cómo funciona el municipio en Brasil. En el caso de España, que pertenece a la Unión Europea, buscamos estudiar el Sistema Europeo de Autonomía Municipal, enfocando la Carta Europea de Autonomía Local.

Y para profundizar en el desarrollo del estudio comparado, es imprescindible obtener elementos a partir del estudio de la formación de las entidades locales en el ámbito de Brasil y España, requiriendo que hagamos observaciones de las competencias y el sistema de autonomía de cada uno, de la evolución histórica de los municipios, hasta mismo, de las atribuciones de los alcaldes, pues todo reflexiona directamente en los intereses de los ciudadanos.

El modelo administrativo local español es muy anterior al brasileño y tiene formación propia desde el principio, de manera que la entidad local se trata en bloque, sin peculiaridades y autonomías como las enumeradas para el caso de Brasil.

En Brasil hay una carga lastimosa de igualdad con España con relación al desarrollo de esa posibilidad de autonomía municipal, pero que siempre acaba en una vertiente simple, la concreción de la fuerza de la administración descentralizada y fuerte en los municipios.

También es importante subrayar en este punto el hecho de que los municipios en España tienen una fórmula más larga de nacer y crecer como entes locales, que se produce desde el siglo X y que acompaña la maduración de la civilización hispánica, en aquella época, participante en la conquista de nuevas tierras, aún, por vías predominantemente terrestres, pero que más adelante también lo sería por vías notoriamente marinas.

Por lo tanto, el presente artículo tendrá su división en dos apartados: La organización político-administrativa del municipio en Brasil y la organización político-administrativa del municipio en España. Con subtítulos que ya hemos aludido arriba: la evolución histórica del municipio, la autonomía municipal, la competencia de los municipios y el papel del alcalde en los dos países.

## La organización político-administrativa del municipio en Brasil

### *Evolución histórica*

En Brasil, tenemos que tratar la organización municipal a partir del descubrimiento y población del país por parte de Portugal en el año 1500. Durante la fase colonial, Portugal nunca aplicó, en Brasil, un plan de organización territorial que constituyera los municipios de manera adecuada o a partir del modelo preexistente en el país.

Al principio, los “municipios” se formaban con base a la necesidad de una organización mercantil de la propia población o territorio, así como en función de necesidades sanitarias o con el objetivo de realizar obras que sirvieran a todos aquellos que habitaban las villas y poblados.

Si personificáramos el municipio en Brasil, las villas serían sus más antiguos ancestros. Sobre el nacimiento de las villas:

> La primera fue la villa de São Vicente en 1521, fundada por Martin Afonso, antes de tener su carta [de donación]; en 1546, la de Santos; en 1560, la de São Paulo, que sustituyó a la de Santo André, elevada en 1553, y de Itanhaen, en 1561, que no prosperó. El surgimiento de los municipios puede verse más como una necesidad de las comunidades, que vivían en suelo brasileño que por los designios de Portugal (CORRALO, 2006: 56).

Como bien podemos observar a través de los propios nombres de las villas que se estaban creando, la iglesia también influía fuertemente en la fundación de esas villas y organizaciones nucleares de ese tipo. La Iglesia Católica veía en Brasil la necesidad de catequización de los pueblos nativos en nombre de la propuesta cristiana, lo que ayudaba tanto en la explotación de esas áreas muchas veces inaccesibles como en la propia creación de la forma de villa para esas comunidades (CASTRO, 2006).

En términos formales, las constituciones brasileñas empezaron a reflejar la forma del país de ver la organización municipal, comenzando por la Constitución de 1824, que abrió las puertas a la renovación de la organización administrativa local.

Aunque la Constitución de 1934 tuviera la intención de otorgar poder a las entidades locales, concediéndoles autonomía y provocando una renovación en la posibilidad de tener poder propio y de cubrir las propias necesidades, con el golpe dictatorial de 1937, la evolución del municipio proporcionada por la Constitución de 1934 se puso en jaque.

En el año 1945, las Fuerzas Armadas derrocaron al gobierno dictatorial y provocaron el progreso, en la posguerra, de una nueva posibilidad de modelo administrativo local. Esta alternativa de nuevo gobierno hizo que en 1946 Brasil tuviera una nueva Constitución Federal que, esta vez, sí ampliaba los poderes que el municipio tenía y le otorgaba otros nuevos, aunque aún hubiera una fuerte interferencia de la Unión en los municipios que tenían en su área algún interés de relevante valor administrativo, financiero o militar. Corralo se refiere al tema en los siguientes términos:

> Fue la Constitución de 1946 y sus aires redemocratizantes que revivieron la autonomía municipal, en la estela de la Constitución de 1934. Nuevamente el municipio puede ejercer un haz de autonomía que se adentraba en las esferas administrativa, política, financiera y legislativa. Sin embargo, aún existía el resquicio de un modelo concentrador en el nombramiento de los alcaldes de las capitales, de las estancias hidrominerales y de las localidades estratégicas para la seguridad nacional. (...) (CORRALO, 2006: 84-85).

En 1964, Brasil sufrió un golpe militar y, aunque estaba vigente la Constitución de 1946, pasó a ser legislado mediante actos institucionales, actos complementarios y enmiendas constitucionales. El municipalismo sufrió pocas modificaciones, principalmente en virtud del poder creciente otorgado al ejecutivo. En 1967, Brasil tuvo una nueva constitución basada en la anterior y en lo legislado en otras situaciones acaecidas entre 1964 y 1967.

La Constitución de 1967 junto con la Enmienda Constitucional nº 01 de 1969 hicieron la relación con los municipios un poco más rígida. Se mantuvo la designación de los alcaldes en algunas situaciones, entre ellas, en las capitales de los estados, sólo que esta vez la designación partía del gobernador del estado al que pertenecía la ciudad

Llegó entonces la Constitución Federal de 1988, la "constitución ciudadana". Esta Constitución, en la historia de Brasil, ha sido la que más afirma la ciudadanía y los derechos de una forma general, ofreciendo incluso a los municipios una apertura y fuerza nunca antes observada en el ordenamiento jurídico brasileño.

Hely Lopes Meirelles, de manera ilustre, puntúa que:

> La característica fundamental de la Carta es la ampliación de la autonomía municipal al triple aspecto político, administrativo y financiero, conforme establecen los artículos 29 al 31, 156, 158 y 159, otorgándole, también, el poder de elaborar su ley orgánica (Carta Propia). (MEIRELLES, 2006: 44-45).

Es oportuno decir que esta organización establecida en leyes llamadas Leyes Orgánicas Municipales es bastante peculiar de Brasil y difiere enormemente de otros países, como, por ejemplo, la propia España, que mantiene una organización administrativa local muy distinta, con una única ley que sirve para todas las localidades del país, sin preservar la misma singularidad de la legislación en boga desde 1988 en Brasil.

Otra importante característica que también trabajaremos más adelante es la implícita autonomía auto organizativa de los municipios. Con ello, éstos ya no tienen la necesidad de vivir subordinados a los estados o a la Unión, pudiendo, a partir de la observación del ya tan conocido interés local, organizarse sin la dirección del estado. La autonomía sirve para fijar el poder ya conseguido mediante la Constitución Federal.

## *Autonomía municipal*

La autonomía en los municipios brasileños representa su "independencia" funcional en detrimento de los estados y de la Unión. La autonomía regular y vasta conseguida a partir

de la Constitución Federal de 1988 hizo que los municipios gozaran de atribuciones que en otros momentos tan solo disfrutaban los demás entes federativos, al añadirse la posibilidad de una autorregulación administrativa amplia.

La caracterización de la autonomía deriva del hecho de que durante mucho tiempo el municipio no gozó del poder que de hecho debería haber tenido, con lo que ahora se le permite disfrutar de lo que otros entes federativos ya disfrutaban y puede guiar lo que le incumbe mediante la búsqueda de límites a través del interés local. Sobre esa búsqueda de la autonomía, Urbano Vitalino plantea que:

> La impresionante dimensión territorial de nuestro país hace con que, desde su inicio como Nación, adoptase el difundido sistema de la división territorial del Poder, repartido por las diversas unidades políticos que los componen, siendo otorgada a cada una ciertas y determinadas competencias. El esquema de las autonomías de los núcleos regionales y comunidades ha sido mantenido hasta hoy en nuestras Cartas Constitucionales sin prejuicio de las competencias que son privativas del núcleo central, que incluso, se reserva el derecho de dictar los principios generales normativos, como guardiana de la unidad nacional (…) (MELO FILHO, 1999: 41).

Durante un largo período de tiempo en la historia del país, la autonomía política de los municipios brasileños fue pequeña o casi nula, así, inicialmente existía tan solo con relación a la formación de las cámaras municipales y, tan solo mucho tiempo después, se dio la posibilidad de elegir también a los alcaldes.

Las cámaras municipales, aunque el pueblo tuviera la posibilidad de elegir a sus miembros, no gozaban de la amplia posibilidad de ejercer sus funciones como poder constituido. Posteriormente, con la creación de la figura del alcalde, aunque mediante designación en muchas situaciones, el marco de esa autonomía se acercó a la situación actual.

Nelson Nery da Costa conceptualiza la autonomía política de los municipios de la siguiente forma:

> La autonomía política del municipio implica la cualidad atribuida a estructurar los poderes políticos locales, así como la relación entre ellos. La municipalidad tiene la capacidad, por lo tanto, de organizar y constituir su propio gobierno. A pesar de no haber una jerarquía entre las tres entidades federadas, debe haber una limitación de la forma de organización, pues son obligatorios los principios establecidos en las Constituciones federal y estatal. (COSTA, 2006: 128).

La Carta de 1988 ofreció al municipio la posibilidad de exigir los tributos de su interés sobre los que tuviera competencia, por lo que, una vez más, el interés local aventajó al

interés centralizado en el ente mayor o en el más poderoso cuya fuerza de conducta se imponga.

Cuando hablamos de autonomía de auto-organización, estamos hablando específicamente del poder que el municipio tiene para elaborar su propia "constitución", que se denomina "ley orgánica". Aunque la ley orgánica deba respetar tanto la Constitución federal como la estatal, por lo que no puede legislar en sentido contrario a lo preceptuado en ambas, de forma que es condición previa que el poder legislativo municipal las respete a la hora de confeccionar la referida ley orgánica, ésta sirve para que el municipio refleje y respete lo que ya hemos denominado varias veces interés local.

La previsión de la necesidad de una ley orgánica de organización del municipio se materializa en el artículo 29 de la Constitución Federal cuando alega que "el municipio se regirá por ley orgánica, votada en dos vueltas, con un intervalo mínimo de diez días, y aprobada por dos tercios de los miembros de la Cámara Municipal, que la promulgará, atendidos los principios establecidos en esta Constitución y en la Constitución del respectivo estado."

El hecho es que, realmente, en un país con más de cinco mil municipios, donde en un mismo estado hay una gran diferencia entre la población y sus necesidades, donde en cada localidad hay grandes peculiaridades, la decisión del estado de obtener para sí la posibilidad de imponer una organización perfectamente igual a todos los municipios parece ser pretenciosa, hasta el punto de que entorpecería más que ayudaría. (RESENDE, 2008).

Este poder de legislar en el ámbito local, abarca tres tipos diferentes: la posibilidad de legislar es privativa, cuando el asunto tiene un eminente interés exclusivamente local; la posibilidad de legislar es compartida, cuando tanto el municipio como los estados y la Unión pueden legislar sobre una determinada materia; y la posibilidad de legislar es complementaria, cuando, al haber un interés local involucrado, el municipio actúa en las situaciones en las que los demás entes federativos no lo hacen.

## *Competencias de los municipios*

Competencia, en el sentido que se debe aplicar a este estudio, es el acto de tener aptitud para la consecución de un determinado acto o actuación, que, en verdad, es el propio

ámbito de trabajo del ente municipal en busca de la satisfacción de su actuación en pro de sus intereses plenos.

La competencia administrativa se refiere a la competencia para gestionar el municipio en sí, competencia que cada ente tiene para sí de acuerdo con su situación. Haciendo un análisis sobre las competencias del municipio, el autor José Nilo de Castro plantea que:

> La competencia del Municipio deriva de la Constitución Federal. Nuestra federación adoptó la tripartición de competencias. Los poderes de la Unión y de los Municipios están explícitamente enumeradas en la Carta da República, reservándose a los Estados la competencia que no le sean vedadas, quiere decir, los poderes reservados, presuponen la perdida de los poderes enumerados. (CASTRO, 2006: 197).

El interés local de hecho, en ocasiones, no está perfectamente caracterizado en la Constitución cuando se refiere a la competencia privativa, de forma que también puede satisfacer lo que se refiere a la competencia complementaria, que abarca la cuestión cuando no hay competencia privativa de ningún ente federativo siempre y cuando la misma cuestión se decida en razón del interés local.

Braz (2006) también cita las cuestiones de abastecimiento, deporte y ocio. Con relación al abastecimiento, se trata no solo de alimentos, sino también de agua y energía eléctrica para toda la población.

En otro ámbito, cuando el patrimonio histórico municipal esté corriendo riesgos, le corresponde al propio municipio propiciar los medios necesarios para protegerlo, sin que ello constituya deber de los demás entes federativos.

Sobre el medio ambiente, la intervención municipal se justifica en el interés local, en la medida en que así corresponda. Mientras la Unión dicta normas generales sobre la materia, les corresponde su desarrollo a los estados, al igual que a los municipios, en el ámbito de su competencia particular con relación a esa cuestión.

En cuanto al combate contra las causas de la pobreza, corresponde a los municipios establecer en sus sedes los programas facilitados por la Unión con ese fin, actuando particularmente como gestores especiales a través de sus secretarías.

La educación, además de la enseñanza obligatoria, implica el acceso a la cultura dentro o fuera de las escuelas de enseñanza obligatoria u otras financiadas por los entes de la federación. En otro punto, el acceso a la salud también abarca el acceso a la asistencia

social como forma de protección familiar y garantía constitucionalmente adquirida por los trabajadores en general.

El tema de la salud, en Brasil se trató como algo que debería ser iniciativa del propio pueblo, que pagaba una cuantía en concepto de aportación social a las tesorerías de las diferentes profesiones para que los familiares y el propio titular recibieran asistencia sanitaria por un importe inferior gracias a esa oferta que preveía la necesidad. La oferta de salud se hacía a quienes mantenían un trabajo por el que cotizaban, sin que ese acceso se abriera a todos los ciudadanos.

Con la Constitución de 1988, en Brasil se amplió enormemente el acceso a los servicios de salud pública. Fue obligatorio descentralizar el poder en esta materia, lo que posibilitó que el municipio también acabase siendo un gestor de salud pública que organizaba su prestación.

Aún hablando sobre la competencia complementaria, se puede hablar de la posibilidad estatal de crear consorcios con otros municipios con el fin de planear obra pública que sea de interés de todos los involucrados en el proceso. Esta posibilidad requiere consenso jurídico por la necesidad de que ciertas localidades municipales, grupos de municipios y regiones metropolitanas organicen situaciones en común.

## *El alcalde*

El alcalde es el representante del municipio, se elige naturalmente mediante el sufragio libre de todas las personas aptas para votar en la correspondiente circunscripción y desarrolla un papel importante en la organización pública y en la planificación de políticas públicas adecuadas para la localidad.

En Brasil, existe la división de los tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; por norma, no es posible que uno asuma atribuciones de otro, con lo que se logra la armonía entre los poderes de la administración pública brasileña. De esta forma, el ayuntamiento es el centro de la administración municipal, está dirigido por el alcalde a quien se subordinan diversos órganos, como las secretarías municipales o gerencias.

El poder ejecutivo, tanto municipal como estatal o nacional, tiene la función de, como su propio nombre sugiere, ejecutar lo que el poder legislativo establece, es decir, cumplir la ley con relación a su realidad local.

La organización ejecutiva local no tiene meramente la función de cumplir las leyes que emanan del poder legislativo, sino la de organizar políticas públicas en pro de sus ciudadanos, en busca de una administración pública más fuerte y capaz de solucionar los problemas de la población local.

Como se verá más adelante, el modelo administrativo brasileño diverge bastante del modelo administrativo de España. En la organización administrativa municipal, los secretarios municipales también ejercen funciones como agentes públicos, son responsables administrativamente de sectores de la administración local y su designación es competencia del alcalde. Hay un reparto de las tareas municipales según las necesidades, razón por la que se crean las secretarías.

La figura del alcalde es al municipio lo que el gobernador al estado y el presidente a la Unión, guardadas las debidas proporciones al caso que aquí se trata. En hecho de entregar poder a los entes locales hizo crear el poder ejecutivo con funciones locales similares a las de los demás jefes del ejecutivo. Es el representante mayor del municipio y ejerce la función de representante legal y de autoridad en lo que respecta a la organización local municipal.

Como todo poder emana del pueblo, que ejerce la atribución de elegir a la persona que debe ejercer el mandato de alcalde en cada municipio. Ese ciudadano es elegido por sufragio abierto y debe ejercer sus funciones a favor de la población de su localidad, sus competencias están previstas en la ley orgánica de cada municipio, que, como ya se ha referido antes en este estudio, es su ley mayor.

Es oportuno repetir que para garantizar su poder, el alcalde no está bajo las órdenes de ningún otro agente político, por lo que ejerce su función de forma independiente. La búsqueda de la capacidad plena de postular es una garantía del pleno ejercicio del mandato electivo en el poder público municipal.

Le corresponde al jefe del ejecutivo municipal designar a todos los secretarios municipales con el propósito de descentralizar en ellos la administración y proporcionar al alcalde una

mayor capacidad de gestión, para así lograr una satisfacción administrativa plena, en todas las áreas.

El alcalde, como cargo público electivo que es, mantiene varias atribuciones que le son propias. Como jefe del poder ejecutivo municipal es su organizador gubernamental y administrativo, la cabeza de todo, aún cuando algunas de sus funciones puedan ser delegadas en terceros o pese a la descentralización administrativa local.

El alcalde desarrolla su papel mediante actitudes que versen sobre cuestiones directas, cuyo fundamento sea resolver situaciones o potenciar una mejor calidad de vida en los municipios. La investidura en el cargo se da por medio de elecciones, así el voto será directo, secreto y universal dado el sistema democrático actual brasileño.

Cuando hablamos de las atribuciones del alcalde en el ejercicio de su cargo, en calidad de jefe del poder ejecutivo municipal, es importante volver sobre lo que enseña Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2006). Afirma que las atribuciones del alcalde como jefe del ejecutivo municipal se dividen en dos tipos distintos, a saber, atribuciones políticas y atribuciones de carácter administrativo.

Hay actos administrativos del alcalde que tienen la cualidad de ser vinculantes y otros que no la tienen, que integran la gestión propia del alcalde. De la misma forma hay actos del alcalde que han de ser aprobados por la Cámara Municipal para ser convalidados, mientras que otros no lo necesitan.

El cumplimiento de las leyes municipales y su ejecución también son atribuciones del alcalde. Como reserva de carácter legislativo en el poder ejecutivo municipal, también puede dictar decretos y otros actos administrativos, así como presentar proyectos de ley para que los apruebe la Cámara Municipal.

Al alcalde también le compete velar por el patrimonio municipal y organizar las cuestiones presupuestarias, incluida la Ley Presupuestaria Anual (LOA), la Ley de Directrices Presupuestarias (LDO) y el Plan Plurianual (PPA).

Como son muchas las atribuciones del alcalde, el municipio ha de completarlas, pues, como ya se ha dicho antes, no se trata de una lista cerrada de atribuciones sino tan solo de

una guía en esas situaciones. Algunas de esas funciones están recogidas en la Ley Orgánica de cada Municipio (BRAZ, 2006).

## La organización político-administrativa del município en España

### *Evolución histórica*

Es curioso empezar comentando que, de forma distinta a Brasil, España tuvo en el nacimiento de un movimiento a favor del poder local una vasta variedad de formas de lo que podría ocurrir con la administración. Alrededor del siglo X, otro factor que potenció esa diversidad de situaciones fue el hecho de la conquista territorial que se estaba llevando a cabo en España, lo que provocó la mezcla de distintos modelos locales, y acabó provocando que las localidades españolas no tuvieran igualdad de organización.

Con el fin de la España visigoda y la dispersión de la población, comienza la búsqueda de una fijación, aunque se mantenía la lucha entre los más fuertes y los más débiles, de forma que los primeros acababan beneficiándose de esa situación. El más fuerte tomaba la tierra para sí y hacía que los más débiles vivieran de la forma que él determinaba y trabajando a cambio del sustento mínimo, de forma que quien mandaba recibía los frutos de la situación.

Las ciudades-municipios realmente florecieron a partir del siglo X. Como las ciudades se fundaron a partir de las peculiaridades existentes en cada una de ellas, las cuales, en ocasiones, formaban organizaciones político-administrativas bastantes distintas, en el transcurso de esos primeros siglos de organización empezaron a surgir las ciudades de hecho (QUESADA, 1998).

Con la administración municipal como ya se ha dicho, el rey tenía poderes fuertes y, entre los siglos X y XIV esa presencia se fue fortaleciendo cada vez más y haciendo que los señoríos perdieran el poder que tuvieron en otras épocas. La organización municipal se fortaleció y ese fortalecimiento acabó siendo un precursor del fortalecimiento del reinado.

El monarca dominaba los municipios, principalmente con relación al cobro de tasas y tributos. Es oportuno decir que en la administración local de los municipios, aunque a veces estuviera manipulada, tenía competencias en varias situaciones, siendo universal respecto al gobierno mayor, que, en sí, estaba bastante limitado, de forma que era fuerte

cuando mantenía poder en las entidades locales, situación que utilizaba para mantener su fuerza.

Otra medida tomada posteriormente fue la división de todo el reino en circunscripciones de menor tamaño, cada una con varios municipios regidos por un gobernador corregidor, con poderes entregados por el rey y cuya función era mantener el poder de la circunscripción sobre los municipios.

Este cierre acabó provocando que la población de los municipios pasase por graves necesidades que el gobierno no iba a poder resolver, aunque conociera la situación. Es importante subrayar que ese riesgo, una vez más, fue para poder prosperar con relación a los poderes menores y hacer que éstos estuvieran siempre de acuerdo con lo establecido por el poder mayor.

A partir de las Cortes de Cádiz se dio una revolución respecto a la distribución y organización de los municipios en España. Las propuestas hicieron que hubiera una mejor distribución y un mayor fortalecimiento de esas entidades locales entre el siglo XVIII y XIX. Este cambio sigue la senda de los anteriores en busca de una organización que privilegiase la administración de todo el país de forma igualitaria, sin que ningún punto fuese subsumido en razón de su menor importancia.

La fuerza de las modificaciones no existe solo en el espacio físico de las áreas españolas, sino también en el ambiente socio-político de los municipios. Surge, de esta forma, la intención de descentralizar la administración más cerrada en busca de una distribución de tareas y de una delegación, mínima, de poder entre el poder mayor de España, la Monarquía, y los alcaldes en los municipios.

La administración de los municipios españoles en estos momentos pasa por una situación peor pues sobre ellos hay un poder mayor, ejercido por el jefe político provincial, pero que, más adelante, no generaría una fuerza tan grande en virtud de las decisiones de los legisladores españoles. Esta situación no predominó durante mucho tiempo y, a finales del siglo XIX y principios del XX, hubo algunos cambios.

En 1924, aunque por las manos de un ministro de la dictadura, Calvo Sotelo, nació un modelo administrativo que responsabiliza al gestor, siendo este el germen del modelo actual. Es importante destacar que en la época de su nacimiento, la reforma administrativa

se vio mitigada al estar en las manos de Franco, con lo que no demostró todo su potencial modificador en la esfera administrativa local.

Para aclarar la noción de esa situación Zulima Sánchez Sánchez se refiere al situacionismo causado por la intención del poder dictatorial de tener para sí gran parte de la administración local y de controlar esa situación:

> Se pensó que mediante la dictadura se podrían resolver los problemas de la España de la época: su crisis económica, evitar la revolución proletaria que tanto asustaba a la burguesía, erradicar el caciquismo y limpiar la vida pública, con lo que se ganó la confianza también en los ámbitos más populares. […] El 15 de septiembre de ese año se suspenden las garantías constitucionales y el 30 se ordena la disolución de los Ayuntamientos. Se nombran Gobernadores que se encargarían del control de los municipios hasta que se publicase el Estatuto Municipal. Pese a que éste apareció el 8 de marzo de 1924, los Gobernadores siguieron rigiendo la vida municipal hasta que se terminó la Dictadura en 1930. (SÁNCHEZ, 2004: 62).

El avance desde principios del siglo XX hasta la actualidad ha sido pequeño, tan solo ajustes sobre la aplicabilidad de lo anterior y el fortalecimiento de la autonomía y de las competencias de los municipios. Es oportuno mencionar aquí que el apoyo de la Unión Europea al fortalecimiento de las entidades locales ha sido muy fuerte en los últimos tiempos y que ello ayuda a preservar ese poder de la mejor manera posible.

Cabe ahora, para finalizar esta parte referirse a la organización territorial española implantada por la Constitución. Y para eso nos apoyaremos en las opiniones de Antonia Ramírez; Cecilia Pitt e Clemente J. Navarro, acerca de la división española territorial, aparecida en un artículo de la Revista de Estudios Regionales:

> El Estado español se organiza territorialmente en varios ámbitos político-administrativo (art. 137 de la Constitución Española), los cuales han tenido distinto tratamiento en la Constitución Española (CE) y en las leyes de desarrollo. Estos ámbitos son: Estado central, comunidades autónomas (CCAA), provincias y municipios. De ellos, han sido las comunidades autónomas los verdaderos protagonistas de la descentralización, tanto porque así se reconoce en la normativa constitucional (art. 2, 143 y 148 de la CE), como por la práctica realización del traspaso de competencias y funciones. (PÉREZ, MARTÍNEZ, YÁÑEZ, 2007: 99-126).

Ante todo lo que ya se ha dicho sobre la búsqueda de la autonomía local en España, veamos a partir de ahora lo que realmente representa en la esfera constitucional la autonomía en España, así como a los ojos de Europa a través de la Carta Europea de Autonomía Local y de la legislación conexa.

## *Autonomía municipal*

España ha pasado por momentos en su historia de desarrollo de las entidades locales en los que, como en Brasil, el dueño del poder tenía intereses ocultos que no se correspondían con el interés real de esas entidades.

En España, la Constitución asegura al municipio sus prerrogativas autonómicas, al resaltar cual es su aspiración, a saber, una fuerza autónoma que sirva para administrar sus intereses a través de lo que les sea más peculiar, sin depender de lo que la monarquía les desease o no hacer.

La Constitución Española contiene algunos artículos que tratan la autonomía de los municipios. Son varios apuntes que endosan la fuerza que la autonomía municipal española tiene y que posteriormente se ha visto aún más reforzada gracias a la carta sobre la autonomía local de la Unión Europea, cuya intención es descentralizar las pretensiones administrativas de cualquiera otro ente federado.

La Carta Europea de Autonomía Local supuso un estímulo aún mayor de democratización de los entes menores, pues, en realidad, cuando la Constitución Española trae consigo la previsión de la posibilidad de ofrecer esa autonomía, quiere que los municipios se adentren en la democratización de sus administraciones y que así puedan ofrecer a sus ciudadanos lo mejor.

La autonomía local en la Constitución Española retrata un principio *stricto sensu*, haciendo que en las decisiones del poder público siempre haya la intención de ofrecer el máximo de autonomía a los municipios, la cual se pone a su disposición.

Esta idea planteada por Francisco Velasco (VELASCO, 2007) recogidas en un artículo presentado en el II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo en Santander, destaca la idea de que este principio constitucional de autonomía municipal contiene, en verdad, un principio de optimización, el cual se halla en el punto máximo que un principio constitucional puede alcanzar y es defendido incluso con relación a otros bienes constitucionales, como el reconocimiento de derechos supralocales.

Esto conlleva a que haya un gran proteccionismo del principio de autonomía municipal es el hecho de que todavía exista el temor de su disminución, haciendo más o menos aquello

que el autor portugués J. J. Canotilho (CANOTILHO, 2007) comenta sobre el principio del no retroceso del Estado social para el Estado mínimo en lo que atañe a los derechos sociales. Sería como el no retroceso de la autonomía municipal plena de sus funciones para la autonomía municipal mínima con relación al poder mayor que emana del país.

Esta autonomía municipal se incluye también con relación a cualquier obra que, por ejemplo, la provincia a la que pertenece el municipio quiera hacer en su territorio y que afecte áreas de un municipio que en su ordenamiento urbanístico contenga una previsión contraria a la ejecución de esa obra. En este tipo de conflicto, por ejemplo, siempre se evocará el referido principio, en virtud de su fuerza en el medio normativo español, no obstante, como ya hemos comentado, siempre deberá estar muy bien fundamentado.

El principio de la autonomía municipal española tiene que verse siempre de acuerdo con las competencias que tenga el municipio, sin que pueda superponerse a la competencia que no tenga. Este hecho haría que la utilización del principio de autonomía municipal fuese abusiva en el contexto constitucional español.

Es oportuno citar nuevamente que la autonomía municipal defendida en la Constitución Española, el de autonomía de las entidades locales, como ya se ha dicho, acaba siendo el mismo voto por la autonomía local al que se refiere la Carta Europea de Autonomía Local, que acaba, incluso, aportando conceptos y otros determinantes sobre esa autonomía. La Carta Europea de Autonomía Local la firmaron los países miembros de la Unión Europea el 15 de octubre de 1985, entró en vigor en España el día 01 de marzo de 1989.

Esta carta expresa la fuerza que la autonomía local ganó a lo largo de los siglos y que ahora debe estar clara en todas las legislaciones europeas de la Unión Europea, como presupuesto de democracia plena y fuerza peculiar de las entidades menores.

El profesor Fernando Cordeiro Lozano, de la Universidad de Salamanca, plantea sobre el poder de la autonomía local lo siguiente:

> Las Entidades Locales, y en especial los Ayuntamientos, son instrumentos vertebradores del Estado, y en numerosas ocasiones, constituyen el ámbito más idóneo para la prestación de servicios al ser las administraciones más cercanas al ciudadano. El Ente Local, por su inmediatividad, ni es ni puede ser un poder lejano y extraño, sino una organización de la que formamos parte y ella, a su vez, forma parte de lo que es, genuina y peculiarmente nuestro. Es, pues, el ámbito administrativo que mejor puede reflejar el pulso vital de la ciudadanía, porque es el que está junto a ella. Por eso la Carta Europea de Autonomía Local configura

> esta autonomía como el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades Locales a ordenar e gestionar una parte de los asuntos públicos en beneficio de sus habitantes, recogiendo el principio de subsidiariedad al contemplar precisamente la proximidad a los ciudadanos como criterio de atribución competencial. (LOZANO, 2007: 1).

Con relación a esta cuestión se afirma que los municipios de países que fomentan una autonomía municipal más plena, sin duda tendrán la posibilidad de situar sus peculiaridades de forma más clara ante los demás entes estatales. Este es el caso de los municipios en España, como ya hemos venido viendo hasta ahora.

## *Competencias de los municipios*

La situación existente en España tras la dictadura era muy parecida a la situación vivida en Brasil. El país acababa de salir de un régimen dictatorial y tenía que levantarse mediante un régimen jurídico más fuerte que el anterior, que pudiera proporcionar una situación mucho más cómoda que la anterior, así como paz social, pues el país acababa de superar un largo período dictatorial que había frenado la paz social.

En España, la Constitución de 1978 nace en medio de una ola de innovaciones a favor de la redemocratización de un país que se preparaba para salir de la dictadura. Esa Constitución acaba trayendo consigo un fuerte signo de cambio que se plasma en la organización administrativa del país.

Las dictaduras, por su propia condición, acaban centralizando todo el poder administrativo ante el temor de perderlo. La descentralización es resultado de la Constitución que ofrece al ordenamiento fuerza y protección al mismo tiempo. Protección de una situación en la que se legislaría específicamente en ese sentido.

En España, la ley no establece una organización peculiar para cada una de las entidades menores, por el contrario, hay un ordenamiento que sirve para todas las ciudades por igual. De esta forma, nace la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), que reconoce a todos los municipios por igual las atribuciones que deben desarrollar sus gestores públicos.

La LRBRL nace tras la Constitución Española y las elecciones a la presidencia del gobierno celebradas en 1982, en las que venció el Partido Socialista Obrero Español. Veamos un poco de este período, a través de la lección Enrique Orduña Rebollo de:

> El nuevo gobierno surgido de las urnas del 28 de octubre de 1982, que dio la victoria al Partido Socialista, emprendió la elaboración de un proyecto de ley presentado a las Cortes el 14 de marzo de 1984. Su texto era una respuesta realista a la situación de la Administración local española, adaptado al modelo constitucional y al nuevo Estado de las Autonomías. En el texto se observaba una influencia alemana en el tratamiento de la autonomía local, pero la estructura general de la ley seguía algunas pautas del proyecto de 1981, asumiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. (ORBUÑA REBOLLO, 2003: 80)

Los proyectos de ley que menciona el texto son proyectos que vieron la luz tras la nueva Constitución, cuyos planes de hecho se ejecutaron tras la mencionada Ley de 1985.

Cabe resaltar que esa fórmula adoptada por el ordenamiento jurídico español difiere del modelo adoptado por el ordenamiento jurídico brasileño. En Brasil, cada municipio cuenta con su ley organizativa llamada Ley Orgánica, sin necesidad de un ordenamiento para todos ellos. Pese a haber autonomía administrativa en España, no hay duda de que la autonomía existente en Brasil es aún mayor.

Con relación a las competencias locales, también es oportuno referirse al contenido del pacto local español, que retrata lo que podría denominarse segunda descentralización de competencias.

Es oportuno referirse a algunas diferencias entre lo que serían competencias transferibles y competencias delegables. Las competencias transferibles son una minoría y pasan por un proceso legislativo más exigente en virtud de su importancia. La transferencia de una competencia es la situación en la que un ente entrega a otro la *longa manus* sobre un determinado asunto, como, por ejemplo, la educación. Así, esta competencia pasa a tener un carácter local y no provincial.

Ante la simple determinación de lo que sería de hecho la transferencia de competencias entre los entes autónomos españoles, aclaremos mejor la situación que más fuerza tiene en ese sistema, la delegación de competencia.

Es importante detenernos en el breve comentario con respecto al principio de la subsidiariedad, que consiste, por ejemplo, cuando hay una situación que sea competencia del Estado, como forma de garantizar esa prestación, el Municipio actúa.

Joaquín Huelín Martínez de Velasco, con respecto al principio de la subsidiariedad, plantea que:

> (…) regla para el ejercicio de las competencias comunitarias y estatales en aquellos ámbitos que, no perteneciendo a la esfera de las atribuciones exclusivas de la Comunidad, justifica su intervención por ser la única apropiada para alcanzar los fines propuestos. Las instituciones comunitarias, como auténtico retén, se sitúan en la retaguardia para actuar cuando sea menester a fin de salvaguardar la efectividad de las competencias compartidas. (VELASCO, 2008: 46).

La principal importancia del estudio de ese principio radica en el hecho de que entendamos mejor la situación del traspaso de competencias de acuerdo con las propias necesidades de la localidad.

Las competencias delegables son más simples que las transferidas, pero su volumen es mucho mayor, gracias a la facilidad de su concesión.

La oferta de competencias de este tipo tiene la clara intención de lograr un mejor aprovechamiento de la gestión pública en sus entes y, por ello, algunas atribuciones incluso se reparten.

En otros momentos de centralización exacerbada del poder local, existe la necesidad de esa descentralización de esa forma, a través de la delegación del poder o de su transferencia para que las localidades obtengan un mejor aprovechamiento administrativo, posibilidad que la monarquía considera inaceptable en virtud de su poder centralizador.

Otro punto que es importante destacar se refiere al hecho de que la delegación de competencias y la transferencia de competencias no son medidas que se puedan adoptar al mismo tiempo sobre un determinado asunto. Lo que debe analizarse es de qué competencia se trata y de cómo podría lograrse una mejor ejecución y utilización por parte de la administración local. Por ejemplo, una actividad sobrevenida puede delegarse si no requiere grandes actividades, no obstante la municipalización total de la educación tiene que efectuarse a través de métodos más fuertes, pues hay que averiguar si el municipio tiene realmente capacidad para manejar esa situación sin que los ciudadanos resulten perjudicados, por lo que merece una mayor atención legislativa, de forma que aparentemente requiere que se haga a través de la transferencia de la competencia, donde es posible analizar caso por caso.

Es oportuno comentar que ese tipo de organización, en la que se puede ceder el derecho competencial acerca de algún asunto, fortalece los medios de organización del Estado en busca de la mejor prestación de un servicio sin necesidad de mantener una centralización

que falle en la oferta y cause dentro de la organización un retroceso que en nada contribuye en esa oferta a la organización local. Si el municipio toma para sí la competencia es tan solo para poder ejecutar mejor esa competencia.

## *El alcalde*

La figura del alcalde en el derecho español es bastante similar a la figura del alcalde en el contexto de administración pública brasileña. Es realmente el jefe del poder ejecutivo en la entidad local.

La estructura de tres representantes del poder administrativo, a saber, el primero en el poder local, el segundo en el provincial y el tercero en el poder nacional, es en realidad un régimen parlamentarista general, aunque presidencialista en lo que respecta el régimen local.

Es importante reseñar que el alcalde es un representante elegido a partir de una lista cerrada que presenta cada partido para la elección. El miembro que ocupa el primer lugar en las listas es el designado por el partido para concurrir al cargo de alcalde, de forma que el público vota a los partidos y a partir de ahí se eligen el alcalde y los miembros del pleno municipal, es decir, el poder legislativo de la localidad.

En España, el poder de representación de la entidad local del alcalde es similar al que tiene el alcalde en Brasil, que también lleva a cabo su representación. Nos parece que la categoría expresada al alcalde brasileño es más fuerte que la del alcalde español, ya que el poder local brasileño es más fuerte al no poder al alcalde sustraer sus competencias. El alcalde español goza de poder, pero éste es más limitado, en virtud de otras situaciones dentro de la organización administrativa total.

Expresa es la demostración de lo que sería la fuerza o el fortalecimiento del poder local en España cuando expone el artículo 140 de la Constitución española que pertenece al público local la decisión sobre quien debería ser el alcalde, sobre su Pleno y otros matices del poder local.

Este fortalecimiento es una condición *sine qua non* en la relación entre los municipios y las provincias, para resguardar su autonomía sin permitir que el ente mayor se mantenga sobre ellos. Además se puede decir, que el sistema español, al igual que el francés, tienen una

organización que favorece la figura de un alcalde fuerte, al que dan poderes decisorios y la posibilidad de efectuar designaciones para varias funciones dentro de la organización municipal, como podremos observar más adelante cuando analicemos otras organizaciones dentro de las entidades locales en España.

A partir de estos análisis se sabe que el alcalde no es, en verdad, la única punta de la organización local en España. Hay que realizar comentarios más profundos sobre las otras instituciones presentes en esa división de la administración.

El pleno tiene el gran poder de debatir las cuestiones relativas a la organización de las políticas locales dirigidas al público, incluso puede adoptar decisiones sobre asuntos de esa magnitud. Pese a ello, como consecuencia de modificaciones en la administración local realizadas a lo largo del tiempo, se produjo un vasto fortalecimiento del poder del alcalde y un pequeño debilitamiento del poder que tenía el pleno.

En estas circunstancias, debe llevarse a cabo su finalidad, cuyo objetivo principal es asistir al alcalde en su trabajo. De esta forma, acaba siguiendo la misma línea del alcalde. Sobre el trabajo de fiscalización, Luis Miguez Macho plantea lo siguiente:

> Al pleno le corresponde, en primer lugar, el control y fiscalización de los órganos de gobierno municipales (art. 123. 1. 1 LBRL), lo que incluye la votación de la moción de censura y de la cuestión de confianza en los términos establecidos por la legislación electoral general (123.1.LBRL). Por lo que se refiere a estas últimas, la reforma ha establecido expresamente que la votación "será pública y se realizará mediante llamamiento nominal en todo caso", sin duda para lograr asumir a los censurantes su responsabilidad ante lo vecinos. (MACHO, 2005: 111).

Los tenientes de alcalde son miembros de la junta de gobierno local designados para ayudar al alcalde en su función ejecutiva. La función de los tenientes, en Brasil la ejercen los ministros o los secretarios de los estados o los municipios. Es de gran utilidad el reparto de las funciones para descentralizar el poder, tratar los asuntos de los municipios de forma más dinámica y resolver un mayor número de ellos.

Su nombramiento corresponde al propio alcalde, que lo elige entre los miembros de la junta, asimismo, el alcalde puede cesarle en cualquier momento. Su existencia en los municipios se justifica por la asistencia que proporcionan al alcalde desde la constitución de la propia junta de gobierno, que es de su competencia. El alcalde nombra a los

miembros de la junta de gobierno y, una vez nombrados, elige entre ellos quienes serán sus tenientes.

Esa competencia sectorial de los tenientes de alcalde es lo que hace que éstos desempeñen una función similar en la organización administrativa a la de los secretarios o ministros en la organización brasileña. Siempre está muy presente en los estudios sobre organización administrativa pública que la descentralización es muy importante en este tipo de gestión, dado que, en primer lugar, demuestra que el pueblo interviene directamente en la administración pública, así como que la actuación del alcalde no es tan plena en la administración pública local y que necesita la asistencia de otros gestores para desarrollar esa función cuya importancia democrática es enorme.

## Conclusiones

En el presente estudio tuvimos la oportunidad de profundizamos en la cuestión de la organización del municipio en Brasil y España, observando algunos aspectos del derecho comparado de ámbito municipal y, por consiguiente, peculiaridades del poder local en los dos países.

El "poder local" es la capacidad que tienen los municipios de auto administrarse y de administrar los intereses públicos. Y siempre que analizamos la cuestión de las competencias de los entes locales, pasamos obligatoriamente por el análisis de cuestiones como el "interés local", el "poder local" y la "descentralización".

El factor principal del carácter funcional de esa autonomía se refiere a la organización de la administración local y de los servicios que debe prestar, de forma que esa función está eminentemente ligada a la competencia de la entidad local de asumir deberes comunes y que pasan a ser de su competencia a partir de las previsiones legales.

Por lo tanto, la autonomía es primordial en relación aquello de lo que el ente local tiene mayor necesidad, o sea, de lo que parte para ocuparse de organizar políticas públicas con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población local en busca de lograr su bienestar social en el medio comunitario local. Veamos entonces lo que es planteado a respecto del factor funcional de la administración pública local.

> El factor funcional se refiere al conjunto de competencias que puede desarrollar el municipio, o si se prefiere, sus áreas de intervención social y económica. Es

> decir, si el factor legal se refería a la posibilidad del ejercicio de funciones y la forma que este ejercicio adopta, el factor funcional se refiere a los contenidos de estas funciones. (…) (PÉREZ, MARTÍNEZ, YÁÑES, 2007: 99-126).

Debe observarse el hecho de que, en Brasil, la autonomía municipal y la fuerza en la formulación de sus competencias tienen como presupuesto principal el hecho de la necesidad de defender el carácter descentralizador, así como el interés local de cada municipio. Aparentemente, la existencia de una normalización general en lo que trata de todos los municipios españoles acaba impidiendo que cada uno defienda su propia peculiaridad.

En Brasil, cada municipio puede crear su propia ley orgánica municipal, lo que aparentemente hace que la organización municipal brasileña tenga una fuerza mayor que la autonomía municipal española. Sin embargo, aquí podemos retomar algo de lo que ya se ha hecho referencia al principio de la formulación sobre Brasil. Es el caso de la existencia en Brasil de una fuerte necesidad de descentralización del poder ejecutivo porque, este país, es de proporciones continentales, con multitud de diferencias culturales, medioambientales, etc.

El tamaño de España es bastante menor y, en ocasiones, las cuestiones culturales y territoriales no inciden con la misma fuerza que en Brasil, de ahí la necesidad de que se produzca esa fuerte descentralización en Brasil siendo en España menos intensa.

Sobre la fuerte contribución del concepto “interés local” en la descentralización de poderes en España, Sosa Wagner plantea en su libro sobre Derecho municipal que:

> (...) hay que entender que existe en nuestro ordenamiento una presunción de competencia en favor del municipio siempre que se refieran a asuntos que directamente afectan al círculo de sus intereses, entendiendo por tales aquellas tareas o cometidos que se hacen presentes y pueden ser resueltos dentro del espacio territorial del municipio sin que la simple proyección de un problema fuera de las fronteras municipales lo convierte sin más en supralocal (...) (WAGNER, 2005: 61).

Con relación a las competencias locales, también es oportuno referirse al contenido del pacto local español, que retrata lo que podría denominarse segunda descentralización de competencias.

Del recorrido, analizando los dos países, es posible concluir que los aspectos de la evolución histórica de los municipios, de la autonomía, de la competencia y, hasta mismo,

de las atribuciones de los alcaldes, intervienen en el poder local y, consecuentemente, reflejen directamente en los intereses de los ciudadanos.

## Referencias Bibliográficas

BRAZ, Petrônio. (2006), *Direito Municipal na Constituição*. São Paulo, Mizuno.

CABALLERO, Francisco Velasco. (2007), "Autonomía Municipal". Artículo presentado en el II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (2003), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra, Almedina.

CASTRO, José. (2006), *Direito Municipal Positivo*, Belo Horizonte, ed. Del Rey.

CORRALO, Giovani da Silva. (2006), *Município: Autonomia da Federação Brasileira*. Curitiba, ed. Juruá.

COSTA, Nelson Nery. (2006), *Direito Municipal Brasileiro*. Rio de Janeiro, ed. Forense.

LOZANO, Fernando Cordeiro. (2007), *El pacto local: un punto de partida.* Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=266037&orden=90225>. Acceso: 05 de mayo de 2014.

MACHO, Luis Miguez. (2005): *El régimen de las grandes ciudades*. Barcelona, ed. Atelier.

MEIRELLES, Hely Lopes. (2006), *Direito Municipal Brasileiro*. Malheiros, São Paulo.

MELLO FILHO, Urbano Vitalino. (1999), *Direito Municipal em Movimento*. Del Rey, Belo Horizonte.

ORDUÑA REBOLLO, Enrique. (2003), *La administración local en la constitución de 1978*. Berceo, nº 145,p. 69-104.

PÉREZ, M Antonia Ramírez; MARTÍNEZ, Cecilia Pitt; YÁÑEZ, Clemente J. Navarro. (2007), *La estructura de oportunidades de la política local. El caso de los municipios andaluces*. Revista de Estudios Regionales, nº 79, pp. 99-126.

PINDADO, Fernando. (2005), *La participación no se improvisa*. Revista de estudios locales, Num. 87, Madrid, pp. 10.

QUESADA, Miguel-Ángel Ladero. (1998), *Las ordenanzas locales. Siglos XIII-XVIII, En la España Medieval*. nº 21. Servicio de publicaciones. Universidad Complutense. Madrid, pp. 294-295.

RESENDE, Antônio. (2008), "Autonomia Municipal e Lei Orgânica", Caderno Escola Legislativa, vol. 10, no. 15, pp. 7-42.

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Zulima. (2004), *Estudio Práctico de las asociaciones – Democracia directa y otras formas de participación ciudadana*. Valladolid, ed. Lex Nova.

VELASCO, Joaquín. (2008), *Globalización y principio de autonomía local*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial.

WAGNER, Francisco Sosa. (2005), *Manual de Derecho Local*. Aranzadi, ed. Navarro.