

EL MUNICIPIO EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES ARGENTINA Y BRASILEÑA

Consideraciones previas

Limitado este trabajo a la categoría de ensayo constitucional-administrativo a través de preceptos positivos referentes a la vida local, no aspira a desarrollar el régimen municipal de los dos países de que se trata, tal como aparece desmenuzado en leyes, estatutos y decretos, sino tan sólo glosar las normas constitucionales de tipo federal que dichos Estados reservan a las comunidades locales. Es, pues, un estudio que podríamos llamar sintético-orgánico, por cuanto la organización de la entidad que nos ocupa tiene sus bases y sus principios generales en cada Ley fundamental, de los cuales no puede separarse la ulterior regulación de la Ley ordinaria.

El constitucionalismo—hablo desde un punto de vista de absoluta abstracción doctrinal—provoca siempre vivísimo interés para el jurista. El Municipio es la entidad donde resuenan más las actividades del individuo. Por eso, enfrentando aquel movimiento normativo de los Estados con esta institución pública, ligándolos en unidad de estudio, obtendremos una visión de conjunto, especie de perspectiva panorámica, de lo que ha de ser la administración local en su desenvolvimiento por las normas inferiores.

Hemos elegido dos países federales, y esta especial naturaleza exige la somera exposición de las principales directrices que sigue en orden a la distribución de competencias, la forma más avanzada de descentralización que permiten las unidades políticas.

O lo que es lo mismo: que dada la índole empírica de la cuestión relativa a la división de las atribuciones estatales entre el Poder central y las autoridades locales, es inútil la enunciación de una fórmula general, porque, como hemos dicho, las soluciones, como de- 805

pendientes de circunstancias históricas, varían de una Constitución a otra.

Hay tres métodos para la distribución de los Poderes estatales entre el Estado federal y los Estados-miembros, y ellos parecen responder a las teorías formuladas en la construcción jurídica del Estado federal.

Según Mouskelli, el primer sistema consiste en enumerar las atribuciones del Poder central y las atribuciones de los Poderes locales; el segundo sólo enumera las facultades del Poder central, atribuyendo a las autoridades locales los poderes no mencionados allí, y, por último, el tercer método opera a la inversa del anterior; es decir, relaciona las atribuciones de los poderes locales, de manera que las materias no enumeradas son de la competencia del Estado federal.

La primera tendencia parece afiliada a la teoría de que Estado federal y Estado miembro se compenetran como el ciudadano y el súbdito: reparto de competencias entre sujetos que son distintos por su posición, no por su naturaleza. La segunda es fiel engendro de la tesis de que sólo existe como tal Estado el federal, siendo los miembros circunscripciones descentralizadas semejantes a Municipios autónomos en una Constitución que así los reconozca. Y la tercera responde a la teoría que sustenta que sólo los Estados miembros o Estados federados son verdaderos Estados, no existiendo el Estado federal o central por depender en todo momento de aquéllos y no poder afirmarse como poder independiente frente a ellos (1).

Mas cualquiera que fuere el sistema imperante, no hay que perder de vista que por grande que sea la suma de facultades de los Estados-miembros, nunca pueden hallarse éstas en contradicción con el orden jurídico del Estado central, quien, generalmente, se reserva el derecho de plantear los principios generales en las materias que caen dentro de la competencia de los Gobiernos locales.

Constitución argentina

La Constitución de la República argentina de 25 de septiembre de 1860 omite toda referencia al régimen municipal del Estado, con lo cual adopta, sin duda, el sistema de remitir esta materia a la regulación particular de los núcleos políticos que lo componen, que

806 (1) Las teorías enunciadas están tomadas de la obra de Carlos Ruiz del Castillo, *Derecho Político*, Madrid, 1934, y el entronque establecido entre las teorías y los sistemas es construcción subjetiva del autor de este estudio.

asumen de esta manera la facultad de señalar en sus Constituciones los principios básicos de los Municipios argentinos (1).

Así, por ejemplo, el artículo 5.º de la Constitución que nos ocupa ya advierte claramente que la Constitución que cada provincia (2) dicte para sí, ha de asegurar su régimen municipal de acuerdo siempre—claro es—con los principios, declaraciones y garantías del Código de la nación, único modo de que el Gobierno federal garantice a los Estados el goce y ejercicio de sus instituciones locales, insistiéndose, por último, en este mismo concepto en los artículos 105 y 106.

Ahora bien, ¿cuáles son esos principios y esas garantías? Porque la advertencia anterior hubiera sido más completa si le hubiera precedido la relación constitucional de los dogmas que acepta el Estado para el gobierno de sus pueblos, ya que el no hacerlo así equivale a dejar el problema meramente planteado sin dar pie a su solución segura, que se siente defraudada con la simple expresión de un deseo nobilísimo que carece de mínimas probabilidades prácticas de satisfacción.

Ya sabemos que no es del todo preciso que figure al frente de una ley municipal la definición o concepto del Municipio. Mucho menos lo es, por tanto, en una Constitución. Pero lo que sí cabe en ésta, y más aun lo normal y procedente, es la constancia expresiva de aquellos principios que sirvan para descubrir la imagen completa del ente local.

Naturalísimo es que las prescripciones de las Constituciones particulares no estén en contradicción con las de la Carta general de la Unión, y que en caso de discrepancia, las de esta última prevalezcan sobre las de los Estados miembros. Pero esto mismo, que constituye un dato esquemático del Estado federal, impone el conocimiento previo de la tesis a cuyo tenor hayan de formularse las declaraciones particulares.

El laconismo de la Ley federal argentina puede justificarse, sin embargo, por las razones históricas que dieron origen a dicha forma de Estado, nacida de los tratados que concertaron entre sí circunscripciones particulares, creando por encima de ellas un Estado cuyas bases constituyentes se fijan de común acuerdo y bajo cuya dependencia han de convivir. Ello explica que a lo largo de las alter-

(1) La conclusión deducida parece indudable si se tiene en cuenta lo expuesto en las consideraciones previas de este trabajo, referente a los métodos que se observan para la distribución de las competencias estatales.

Por lo demás, ya se advirtió al principio que sólo nos ocupamos de los preceptos de la Constitución general.

(2) Las Provincias (catorce en total) son los Estados miembros de la Federación.

nativas de la historia política de este país, fluctuante entre régimen unitario y federativo, las Constituciones particulares se hayan arrogado competencias completas en material local y hayan dejado para el Código general del super-Estado el débil enunciado contenido en los artículos de referencia.

Quedamos, pues, en que los Estados autónomos llamados **Provincias**, conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (art. 104), dándose sus propias instituciones locales (art. 105) y con régimen municipal consagrado constitucionalmente (art. 5.º).

Esto último constituye por sí una indudable garantía. Reconocido el Municipio como institución fundamental, se estrangulan así posibles intentos reformadores que tengan su única razón de ser en las veleidades gubernamentales, correspondiendo a los Estados miembros, sin la intervención del Gobierno federal, la formulación de los principios básicos municipales, cuya organización autónoma, democrática, liberal y corporativa se percibe aun a pesar de la inhibición que en la materia observa la Ley que examinamos.

Ciudades y pueblos son administrados por sus Corporaciones municipales, cuyo sistema de nombramiento es la elección directa e igualitaria, gestionando sus propios y peculiares intereses sin extrañas intervenciones, con personalidad natural, aunque dentro de los naturales límites fijados por la ley. Al Estatuto correspondiente compete la enumeración de facultades, así como el funcionamiento de la municipalidad y las garantías de su régimen autonómico y jurídico.

El apartado tercero del artículo 86 dispone que en Buenos Aires, como capital de la nación, el Presidente de la República es el jefe inmediato local.

Dos finalidades pueden perseguirse con esta declaración, aunque mucho me temo que ninguna de las presunciones que se van a establecer pueda lograrse con relativa facilidad dada la síntesis, verdaderamente inexpresiva, del precepto que comentamos. Una primera finalidad podría ser la de hacer diferente la administración municipal de las ciudades que a su condición de Municipios unen la de ser capitales de un Estado, según aconseja la doctrina y realiza progresivamente la práctica de varios países, teniendo en cuenta la mayor complejidad que alcanzan los problemas locales de una ciudad capital formada, como dice Posada, en la mayoría de los casos, por una
808 invasión alrededor del núcleo constitutivo de la ciudad "tentacular",

resultante de su federalización, que la sustrae así al régimen normal de las demás ciudades, imponiéndole un gobierno (municipal) subordinario más o menos directamente al Poder federal. También pueden caer dentro de esta primera tentativa y como embebidas en ella, preocupaciones de orden público que exigen mayores cautelas en el centro vital de un Estado y que llevan a poner en manos del Jefe mismo resortes y autoridades que se desenvuelven dentro del recinto de la capitalidad.

Una segunda finalidad es la de evitar los choques y conflictos que acaso pudieran surgir entre dos autoridades—el Jefe del Estado y el Presidente de la Municipalidad bonaerense—al tener que actuar ambas en una misma circunscripción administrativa, resolviendo previamente el problema en favor, naturalmente, de la autoridad más alta. Sin embargo, convengamos que no es del todo beneficioso recargar las obligaciones de un Jefe de Estado echando sobre sus hombros la carga importante de la administración municipal (siquiera sea en actitud de elevada fiscalización) ni es del todo conveniente la coincidencia en un solo titular de dos jurisdicciones diversas que ninguna analogía sustantiva pueden ofrecer.

Adscribiendo a la Presidencia de la República la jefatura de la localidad capital, la ineludible y decorosa responsabilidad que este último cargo entraña, tropieza para su exigencia con las dificultades propias que supone el pedírsela a quien ostenta la primera magistratura de un país, resultando de este modo una investidura municipal invulnerable y de excepcionales proporciones contraria a la propia naturaleza de la institución. Por otra parte, la mención contenida en el artículo 86 que estudiamos, sería más lógica si atribuyera sólo una autoridad honoraria, sin realidad efectiva, que muy de tarde en tarde podría ejercitarse con objeto de que siempre la alta inspección del gobierno local de Buenos Aires competiera al Jefe del Estado, lo cual no pugna con el sistema allí establecido de haber al frente de dicho Municipio un intendente nombrado por el Presidente de la República a fin de evitar todo recelo (1).

Nuestra proposición teórica traería consigo una especie de derecho expectante a favor del Jefe del Estado, ya que sería un derecho que, por lo pronto, concedería ciertas facultades mínimas (presidir los debates del Concejo Deliberante de Buenos Aires cuantas veces quisiera asistir a él el Presidente de la República), encaminadas

(1) El recelo consiste en la preponderancia que adquiriría un Alcalde elegido popularmente, que, al decir de Posada, "proyectaría cierta sombra sobre el Presidente de la República". (Vid. su obra "El Régimen municipal de la ciudad moderna", 4.ª edición, Madrid, 1936, pág. 461.)

estas facultades a asegurar un derecho futuro e incierto de mayor contenido (la plenitud de las funciones de un verdadero alcalde) para el caso de que llegue a tener efectividad por mal uso de las atribuciones por parte del titular ejerciente (1).

El Concejo Deliberante de Buenos Aires es un Cuerpo representativo, sin verdaderas funciones de gestión administrativa directa, compuesto de treinta miembros elegidos por los habitantes de la ciudad que deliberan sobre materias económicas y administrativas. Para concluir diremos que si el régimen municipal entraña un problema de equilibrio político entre la autonomía y la subordinación, en la Constitución federal argentina, a la vista de sus artículos, falta en rigor un serio régimen municipal por cuanto omite referencias precisas a ambas ideas que debieran hallarse armonizadas en el texto legal, siquiera sea con la parquedad que parece obligada atendiendo a su carácter y a sus circunstancias históricas (2).

Brasil

Más explícita que la Carta argentina es la Constitución de los Estados Unidos del Brasil, de 10 de noviembre de 1937 (3), que en lo referente al Municipio no sólo contiene preceptos más directos y eficaces que su antecesora la Constitución de 24 de febrero de 1891 (4), sino que a veces regula ciertos aspectos que para sí quisieran muchas Constituciones de Estados unitarios.

Esta realidad, que acaso pueda parecer insólita o extraordinaria si se tiene en cuenta lo expuesto referente a que las Constituciones federales suelen dedicar, por lo general, poca atención al Municipio, reservando su tratamiento a los Códigos particulares, no es más que el resultado natural y lógico del proceso formativo del Estado federal brasileño, que transformado así por virtud de las concesiones autonómicas atribuidas a sus antiguas provincias, el Poder jurídico dominante del Estado conservó mayor cúmulo de competencias que las conferidas a los Estados miembros, por aquel instinto,

(1) Acaso no sea del todo ortodoxo acudir a un concepto del Derecho privado (el del "Derecho expectante"), para explicar con él los efectos jurídicos de una institución de Derecho público, pero es innegable que el Derecho civil, merced a una circunstancia histórica que no es necesario recordar, tuvo durante mucho tiempo el carácter de fondo general de doctrina jurídica y proporcionó, muchas veces, los conceptos comunes a todo el Derecho. Y hoy mismo, si bien ya no se puede aceptar esa influencia unilateral, sí cabe sostener una interpretación del Derecho público y el Derecho privado, que aspiran así a superarse sin rivalidades arcaicas.

Mi alusión al Derecho civil es, pues, un tributo a su tradición venerable y una confirmación de la moderna doctrina apuntada.

(2) Vid. Ob. cit. de Posada, págs. 56 y sigs. y 461.

(3) Expreso mi gratitud al diplomático brasileño de la Embajada de Madrid, Soroa Filho, que con exquisita amabilidad puso a mi disposición el ejemplar de este Código político que he utilizado en la redacción de mi trabajo.

(4) Reformada esta Constitución en el año 1926.

muy humano y político, que lleva, a quien otorga mercedes, a reservarse la mayor parte de ellas para no perder su categoría protectora. Por ello, la Constitución federal de este país es, en materia municipal, lo suficientemente amplia para que no la superen en los detalles sustantivos las Constituciones particulares (1).

Sintetizando sus preceptos en la parte que nos interesa, es preciso haber observado, en primer lugar, que en el Código brasileño constituyen preocupaciones sobresalientes la declaración de autonomía referida a sus límites clásicos; es decir: a los asuntos que sean peculiares del Municipio, atribuciones que le competen en materia económica, consagración constitucional de las mancomunidades locales, sistema electivo en la designación del organismo municipal, y, por último, ciertas prohibiciones relativas a diversos asuntos.

Véase, pues, cómo la Carta brasileña asume la regulación de las facetas más importantes de la vida local, marcándoles a sus municipios los cauces de su desenvolvimiento ulterior. Ni puede decirse que sus preceptos pecan de excesivo detallismo ni tampoco que incurren en simples enunciaciones abstractas, siempre estériles y enojosas (2). Son, por el contrario, unas normas prudentes que, prescindiendo de la significación política que ellas supongan—aspecto que no nos interesa—, establecen la armazón de aquellas municipalidades.

Dentro del capítulo que trata de la "Organización Nacional" se encuentran contenidos los ocho artículos referentes a los municipios, siendo el primero de ellos el 26, el cual declara que serán organizados de forma que les sea asegurada su autonomía en todo cuanto respecta a sus propios intereses y especialmente en lo relativo a la designación de concejales ("vereadores"), que lo serán por sufragio directo de los electores alistados en la forma que exprese la ley; al establecimiento de los impuestos y tasas que les están atribuidos por esta Constitución y por las de los Estados miembros y, por último, a la organización de los servicios públicos de carácter local.

Sigue así la trayectoria clásica de la mayor parte de las Constituciones europeas y de muchas de los Estados unitarios de la América latina, que no olvidan la declaración más importante de cuantas un Código fundamental puede hacer respecto al objeto de nuestro estu-

(1) La conversión de un Estado unitario en federal, constituye indudable excepción, porque, como es sabido, lo normal es que el Estado federal evolucione hacia formas unitarias merced a la propensión continuada del Estado central a ensanchar su competencia, señalando limitaciones en la de los Estados miembros. Pero el Brasil ofrece el caso raro de un Estado unitario al principio, que se torna en federal pasando sus 20 provincias a la categoría de Estados, más el distrito federal de Rio de Janeiro (también capital de la República) y el territorio de Acre.

(2) Lo primero sería inadecuado, perturbador a veces e infecundo. Lo segundo equivale siempre a soslayar el problema sin afrontarlo con la decisión que merece. Y esto, aparte su poca arrogancia, puede dar lugar en Estados de esa clase, a un régimen local desigual por falta de la suficiente guía orientadora.

dio. Los municipios brasileños serán autónomos en las materias de su competencia; así lo anuncia la Constitución. Es decir: que a la entidad municipal se le afirma con esa fórmula facultades propias en el orden administrativo para tener bajo su égida aquellos problemas indiscutiblemente vecinales, concediéndole potestad de autogobierno según normas de autodeterminación, con el límite único de la natural soberanía del Estado. El contenido de la autonomía es puramente administrativo-local, y su límite llega hasta allí mismo donde la soberanía estatal levanta sus fronteras.

Cuestión espinosa es la de determinar concretamente, con sus nombres y apellidos, los asuntos típicamente municipales a que la Constitución alude al enunciar la autonomía. El **tipismo municipal** es algo que escapa, como el azogue, a toda concreción precisa, porque se encuentra vinculado a diversas circunstancias ocasionales distintas en cada país dependientes de motivos históricos, de raza; de competencia, de necesidades y de género de vida. Son, en suma, intereses y servicios que nacen en el territorio municipal bajo la marca de la comunidad vecinal. Las enumeraciones son siempre peligrosas ante el temor de las omisiones. Cabe, por tanto, más bien una enunciación. Especie de **numerus apertus**, que no imposibilite previamente, como su contrario el **numerus clausus**, la inclusión de facultades convenientes en un momento dado. Estas actividades notoriamente locales no tienen su lugar apropiado en una Constitución. Competen a la correspondiente ley municipal, que después de un principio general, amplio y comprensivo, puede aventurarse a la tarea de reseñar con fórmulas abstractas las materias locales.

En general, dentro de la autonomía cabe no sólo la facultad de los Ayuntamientos de dictarse sus ordenanzas (prescripción de valor autonómico), sino también la de acogerse a un régimen de carta como norma que se da el Municipio, acomodada a su fisonomía político-administrativa, adecuada a su temperamento—personalidad física—y a su carácter—personalidad psíquica.

La autonomía requiere garantías que pueden ser preventivas y reparadoras. Son de la primera clase la imposibilidad de que el Poder central **modifique** los acuerdos municipales y la eliminación de cualquier intromisión gubernativa en el recto funcionamiento de los Ayuntamientos. Son reparadores los recursos que se conceden como medio eficaz de ir contra las disposiciones que atenten al régimen de autonomía municipal.

Todas estas materias son más bien propias de la Ley orgánica. 812 y por esto la Constitución guarda silencio sobre el particular.

Por otra parte, parece un complemento de esa autonomía la organización democrática del Municipio, y el Código que nos ocupa no deja lugar a dudas en el apartado a) de su artículo 26, que cuida de destacar especialmente el sistema electivo para el reclutamiento de los **veredores**.

Se limita, sin embargo, este texto constitucional a preconizar el sufragio directo para la elección de concejales, omitiendo aquellos otros adjetivos de **universal, igual y secreto** que normalmente se le asociación en sistemas democráticos (1). El sufragio no es más que un derecho—y un deber—del ciudadano a intervenir, eligiendo o decidiendo, en la suerte de una organización pública; y el voto **directo** excluye los intermediarios, de tal forma, que el elector, personalmente, sin delegación posible, designa al elegido, resultando así más robustecida y tangible su intervención que en el sufragio indirecto o de varios grados, porque en éste los compromisarios alejan, en cierto modo, la actuación ciudadana.

Claro es que al establecer el artículo 27 que el prefecto a alcalde será nombrado libremente por el gobernador del Estado resulta deformado el anterior sistema, pues el origen gubernamental de la primera magistratura del municipio hace que convivan en un mismo seno funcionarios de representación diversa, y esto supone una indudable mixtura en la composición del Ayuntamiento en el que se incrusta una autoridad—la más elevada—no designada por el cuerpo de electores, sino impuesta desde arriba, no autorizando la Constitución a suponer que el cargo de que se trata haya de recaer necesariamente en algún gestor municipal, sino más bien que puede perfectamente designarse a un elemento extraño, aunque no sea miembro del órgano rector del pueblo. El prefecto es la autoridad que ejecuta los acuerdos que adopte el gobierno municipal; es jefe de su administración, representa al Poder central y por este último carácter le compete el mantenimiento del orden público, publicar y ejecutar las leyes y disposiciones generales de índole gubernativa y cualesquiera otras funciones que a este efecto se le confieran.

En materia económica y financiera, es más bien prolija la Constitución que examinamos, pues alude a importantes matices de las haciendas locales, señalándoles su competencia en el establecimien-

(1) Se dice que el sufragio es *universal*, cuando se atribuye a todo individuo por el hecho de formar parte de la colectividad organizada, sin tener en cuenta ni el estado civil, ni la riqueza, ni la ilustración, bastando para su ejercicio no hallarse incapacitado por las leyes para formar parte del censo electoral correspondiente. El sufragio *igual*, se opone al sufragio de clases. Un hombre, un voto, rechazando, pues, el principio de "calidad" que pudiera apreciarse en un determinado sector o sectores. El voto *secreto* significa una indudable garantía de libertad e independencia para el elector, que así no se siente amenazado por ninguna suerte de posibles represalias.

to de impuestos y tasas (apartado b) del artículo 26). Tal actitud merece elogio, porque en las Constituciones de nuestro continente no abundan las prescripciones sobre la materia, cuya regulación suele dejarse para la ley ordinaria.

El Código federal se preocupa de conceder a los Ayuntamientos recursos propios para atender a los servicios de su competencia. Se recoge así un extremo que es muy fundamental para la autonomía de los municipios: su hacienda, porque mal podría la entidad municipal disfrutar de libertad e independencia si no contara con recursos suficientes y propios. Es esto tan cierto, que la verdadera autonomía no es una realidad cuando el Municipio, económicamente, vive de **prestado**.

La Constitución que glosamos habla de impuestos y tasas. Se trata, pues, como es sabido, de dos entidades económicas diferentes. Los impuestos son cotizaciones exigidas en forma obligatoria a los individuos (digamos aquí **vecinos**) para cubrir los gastos generales del Municipio. Las tasas son cantidades exigidas a los particulares como pago de servicios especiales que les preste el Municipio.

Pertenecen al Municipio los impuestos de licencias, de espectáculos públicos, el territorial y el urbano (art. 28), y la recaudación en partes iguales con el Estado de los impuestos de industrias y profesiones (párrafo 2.º del art. 23), prohibiéndoles el artículo 35 establecer diferenciaciones tributarias a los bienes o mercancías por razón de su procedencia y concertar empréstitos exteriores sin previa autorización del Consejo federal. Ambas prohibiciones parecen inspiradas en un principio de unidad política superior, compatible con las diversidades federales que aconseja la equidad y el trato igualitario en los artículos de importación, cualquiera que sea su origen, fomentando así el libre comercio sin cortapisas especiales para ninguno; y en cuanto al empréstito exterior, es natural que una elemental cautela de protección y salvaguardia de soberanía económica impida concertar operaciones sin el beneplácito del Estado.

El artículo 30 determina que las fuentes de recaudación del Distrito federal de Río de Janeiro son las mismas de los Estados y Municipios, incumbiéndoles todos los gastos de carácter local (1).

(1) El artículo 67 de la Constitución de 24 de febrero de 1891 atribuía expresamente la administración del Distrito federal a las autoridades municipales, incumbiéndoles a ellas exclusivamente, los gastos de carácter local de la capital de la República.

En los artículos 2.º y 3.º de esta misma antigua Constitución, se aludía al carácter de antiguo distrito municipal neutral, que anteriormente tuvo Río de Janeiro, que continuaría siendo la capital de la Unión hasta tanto no se dispusiera de una zona de catorce mil cuatrocientos kilómetros cuadrados, situada en la meseta central de la República, en la que se establecería la futura capital federal, pasando entonces dicho distrito federal a constituir un Estado.

El artículo 29 reconoce la posibilidad de las mancomunidades locales, autorizando las agrupaciones de los municipios de la misma región para la implantación, explotación y administración de los servicios públicos que les sean comunes, con plena personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines, siendo de la competencia de los Estados regular las condiciones en que tales entidades plurimunicipales pueden constituirse, así como la forma de su administración (1).

El concepto de mancomunidad aquí esbozado nos parece que se ajusta a las líneas técnicas de la institución, porque se reconocen sus dos notas características: la **voluntariedad** de su constitución y la idea de un **servicio público** o un **objeto que interese a los mancomunados** como fin propio de la nueva **sociedad de Ayuntamientos**. Sin embargo, hagamos resaltar que mientras en España, por ejemplo, en sus distintos proyectos y leyes sobre régimen local, la mancomunidad aparece referida incluso a Municipios no limítrofes, pertenecientes a distintas provincias o regiones, en la Constitución brasileña la agrupación municipal tiene que ceñirse a los de una misma región, cuyos límites geográficos no pueden rebasarse.

También cuida esta Carta política en su artículo 32 de prohibir a los Municipios su intervención en materia religiosa, como consecuencia del régimen de libertad de cultos que allí existe, estando la Iglesia separada del Estado, aunque la mayoría de sus habitantes son católicos.

Y por último, trata el Código brasileño en sus artículos 33 y 35, respectivamente, de imponer a las autoridades municipales la obligación de reconocer la autenticidad de los documentos procedentes de cualquiera de ellas, sin exigir mayores seguridades de legalización y demás, bastándoles con saber que los funcionarios que los autorizan son del Estado federal y de cuya probidad no debe dudarse.

Se les prohíbe a los Municipios denegarse la extradición de los delincuentes de acuerdo con las leyes, y tan extraña prevención y alusión a esa forma de cooperación penal internacional acaso venga justificada por el carácter federal de aquel Estado, con la consiguiente coexistencia de diversas soberanías estatales dentro de la Unión; aunque, sin embargo, tratándose de Municipios, no acertamos a comprender la necesidad de tal declaración.

ANTONIO CAMPOY GARCÍA

Doctor en Derecho

(1) Gascón y Marín considera a las Mancomunidades municipales como establecimientos públicos. Vid su *Tratado de Derecho Administrativo* (tomo II), Madrid, 1933, págs. 167 y siguientes.