

**SÁNCHEZ GONZÁLEZ, J. F.,
LA RECONSTRUCCIÓN DE LA AUTONOMÍA LOCAL.
PRÓLOGO DE JAVIER RUIPÉREZ ALAMILLO. REUS,
MADRID, 2015, 249 PÁGINAS.**

Manuel Fondevila Marón
Profesor Visitante
Universidade Federal do Maranhão

Recepción: 30 de junio de 2015

Aprobado por el Consejo de redacción: 30 de junio de 2015

El Derecho Constitucional es, tal y como indica el Profesor J. Ruipérez, prologuista de la obra del Dr. Juan Francisco Sánchez González y, además, el director de la excelente tesis doctoral, galardonada con el premio extraordinario de doctorado de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Coruña, de la que esta monografía trae causa, una Ciencia conceptual y práctica. Esto quiere decir que es un objetivo fundamental de la misma ofrecer a los prácticos de la Política y del Derecho las herramientas teóricas que sirvan de base para la elaboración de propuestas de cambio en las instituciones o en la legislación.

A este objetivo responde la obra que presentamos, cuyo autor reúne, además, las mejores condiciones para la tarea, en tanto que combina una, no por todavía incipiente (dada su juventud), menos sólida formación teórica, habiendo ejercido como Profesor en las Universidades de Vigo, Coruña, y el Centro Asociado de la UNED en Pontevedra, con su Trabajo como Secretario/Interventor, con habilitación nacional, en la Administración local. Sus habilidades comunicativas y docentes quedan de manifiesto en la conferencia que sirve de presentación a este libro y que está disponible gratuitamente en la página web de la Editorial Reus: www.aulareus.com/curso/la-reconstruccion-de-la-autonomia-local/

Lo hace, ciertamente, en un momento que no resulta fácil, pero en el que el tema que plantea está de plena actualidad. Como es sabido, los ayuntamientos, que han sido definidos por algún autor, y a pesar de que es lugar común resaltar su papel como la instancia más

cercana al ciudadano, como "la hermana pobre" de las Administraciones Públicas, han encontrado enormes dificultades, desde la aprobación de la Constitución de 1978 hasta nuestros días, para ejercer libremente, en la práctica, una autonomía reconocida por el art. 137 de la Constitución, quedando relegados, como indica nuestro autor, a la mera ejecución de decisiones estatales o autonómicas y, lo que es peor, siendo incapaces de defender de un modo eficaz desde el punto de vista jurídico, esa autonomía constitucionalmente garantizada. La reciente Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración local no ha venido sino, y aquí coinciden el Profesor J. F. Sánchez González y otros autores, a devaluar aún más esta autonomía al, por un lado, discriminar entre competencias propias e impropias (las cuales no quedan demasiado bien definidas en la LBRL) y, por otro, reforzar el papel de las Diputaciones, que pasan a sustituir el papel de los ayuntamientos en algunos ámbitos. Que la doctrina lo vea así no deja de ser, en nuestra humilde opinión, hasta cierto punto paradójico, pues las provincias, que los autores del Informe de la LOAPA consideraban llamadas a jugar un papel fundamental sobre todo en las Comunidades Autónomas que no accedían al mayor techo competencial permitido por la Constitución, parece que hoy, debido al desarrollo autonómico, no juegan otro papel más que el de asistir a los pequeños ayuntamientos para la prestación de servicios. De hecho, si se produjese la –a juicio del Profesor J. F. Sánchez González y al nuestro– necesaria reagrupación de ayuntamientos, de manera que pudieran prestar con garantías los servicios que los ciudadanos les demandan, quizás –creemos nosotros– no sería ni siquiera necesario la defendida por nuestro autor reorientación de las Diputaciones Provinciales para convertirse en verdaderos espacios de cooperación municipal y podría abogarse, incluso, por su supresión. Si no se produce, sin embargo, esta reagrupación de municipios y, por lo tanto, las Diputación se mantienen como hasta ahora, en el papel fundamental de asistir a los pequeños municipios en la prestación de los servicios a la ciudadanía, no compartimos la crítica del Profesor J. F. Sánchez González de su supuesto déficit democrático por la elección indirecta de sus cargos.

Tras una magnífica exposición histórica de la evolución del municipio tanto en el pensamiento político como en la práctica institucional, que permite entender el contexto actual de éstos con cierta perspectiva, señala nuestro autor los dos grandes problemas que, a su juicio, presenta la autonomía local en su configuración actual: está, por un lado la baja intensidad de la autonomía local en relación con la de las Comunidades Autónomas y, sobre todo, la ausencia de garantías jurisdiccionales de esa autonomía local. Por influencia del positivismo jurídico –a juicio de nuestro autor– se ha asimilado equivocadamente autonomía con la capacidad formal de aprobar normas con rango de ley, por lo que la autonomía de los municipios se ve como una autonomía administrativa y de mera ejecución. Sus competencias, además, se encuentran en la Ley de Bases del Régimen Local, que es una ley ordinaria que no garantiza, con un mínimo de rigidez, las competencias de los entes municipales. La doctrina y la jurisprudencia constitucional –nos dice– han importado la tesis schmittiana de la "Garantía Institucional", según la cual, la autonomía institucional queda garantizada si se protege la reconocibilidad de la institución en cuestión, de modo que hay muy pocos límites para que el legislador ordinario pueda alterar el halo competencial

de los entes municipales. Sobre todo si tenemos en cuenta que estos entes han carecido tradicionalmente de un mecanismo de impugnación de las disposiciones con fuerza de ley que invadiesen su esfera competencial, pues no está previsto recurso alguno en el art. 161 CE, y que el conflicto en defensa de la autonomía local creado por L.O. 7/1999 resulta francamente deficiente, tanto por el hecho de que para la nulidad de la Ley se requiere de dos procesos (una vez declarada la vulneración de la autonomía local el mismo pleno debe plantear una autocuestión de inconstitucionalidad) como, sobre todo, por el hecho de que las mayorías exigidas pueden dar lugar a discriminaciones territoriales. A este respecto, hay una idea de nuestro autor que merece destacarse: no había razón alguna para suponer que dar a los entes municipales legitimación activa individual para promover un conflicto en defensa de la autonomía local colapsaría al TC puesto que el plazo de interposición, como el de toda ley que es potencialmente inconstitucional, se limitaría a dos o tres meses, y el Tribunal podría agrupar todos los recursos presentados por los ayuntamientos para una respuesta conjunta.

Por todo ello aboga el autor de esta obra por la necesidad de una reforma constitucional que revalorice la autonomía local que, sin embargo, y dado el mencionado carácter propedéutico de la misma no concreta, aun cuando ofrece algunas pinceladas sobre los objetivos que debieran perseguirse: tal reforma debería definir el concepto de autonomía local, respetar la heterogeneidad de los entes municipales (lo que se consigue con una delimitación de la legislación básica estatal que permita el desarrollo de una legislación básica autonómica en materia local), y que garantice un instrumento jurídico para su defensa. La tesis fundamental del autor es que, por la inmediatez de los servicios que prestan a los ciudadanos, en la defensa de la autonomía local se encuentra, en cierto modo, la defensa del Estado social y prestacional de servicios generalizado en Europa a partir de la segunda mitad del siglo XX y que, como a nadie se le oculta, se encuentra actualmente en crisis.

La obra resulta, por tanto, un excelente punto de partida, tanto para el estudio, por los operadores políticos y jurídicos, de la reforma constitucional, como para ulteriores estudios por parte de los Profesores e Investigadores de Ciencia Política y Derecho Constitucional.