

sorcio es por ello tratada en extenso tanto en la definición de su marco jurídico general, a partir del reconocimiento general del artículo 6.5 de la Ley 30/1992, como en el ámbito de la cooperación transfronteriza sobre la base de las posibilidades que proyecta para los entes locales el artículo 87.2 de la Ley 7/1985. Esta forma de proceder nos sitúa (Cap. V) en un interesante recorrido en el que, tomando como referencia «la naturaleza jurídica de consorcios que desde la perspectiva del Derecho español puede convenir a las AECT y es también la propia del Tratado de Valencia de 2002», nos conduce a la creación «interna» en el plano estatal de una AECT formalizada jurídicamente en un convenio. A partir de aquí se exploran las posibilidades que el convenio de cooperación tendría, su objeto, su duración, su procedimiento de aprobación, así como de los estatutos del futuro consorcio a constituir, sin perder nunca de vista el revelador discurso comparativo de las posibilidades ya existentes que ofrece la cooperación transfronteriza (del RD 1317/1997) y las que ahora se abren con las AECT en la cooperación territorial comunitaria (en el RD 37/2008), alcanzándose, en última instancia, interesantes propuestas *de lege ferenda*.

Ya en la parte final del trabajo (Caps. VI y VII) se acomete el análisis más pragmático, pero no por ello menos importante, de la operatividad y puesta en funcionamiento de las AECT. En ambos capítulos finales el lector puede comprobar, en una dimensión dinámica o «en continuo movimiento», la legislación, estatal y autonómica, que resulta aplicable, pasando por el control administrativo, la creación de un Registro de AECT cuya llevanza corresponde a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el régimen del personal al servicio de una AECT, el régimen de responsabilidad, el control jurisdiccional, el régimen fiscal y contractual de las AECT, o la prohibición de actividades y disolución de una AECT por motivos de interés público.

La obra, sin duda alguna, aparece presidida por su complitud, rigor, claridad positiva y exhaustividad. Ahora bien, no sólo estos aspectos, de por sí dignos de mención,

porque el lector encuentra también en este libro, de cara a una mayor claridad expositiva, una herramienta provechosa al incorporar unas concisas reflexiones finales, una completa bibliografía y un anexo documental con el texto íntegro de las dos principales normas en la materia, comunitaria y estatal interna, que sitúan al lector en la posición ideal para comprender la necesaria imbricación de la dimensión comunitaria de las AECT en el edificio jurídico interno.

En síntesis, la lectura de este libro, facilitada por su cuidado y entretenido lenguaje, permite obtener una información clara y sencilla, a la vez que científicamente rigurosa, del marco y el régimen legal actuales de la cooperación territorial comunitaria, concretados en la actualidad, desde un claro prisma organizativo, en las AECT. Un análisis y comprensión del régimen jurídico y de las posibilidades prácticas que permite la nueva realidad jurídica de las AECT que debe ser enfrentado y afrontado atendiendo a su doble y necesaria contextualización, proporcionada tanto por el Derecho comunitario como por el Derecho estatal interno, justo en la forma que es expuesta en este trabajo.

Haciendo verdad la información proporcionada en la contraportada del libro, el lector va a encontrar en esta obra, que por lo ya señalado estimamos de consulta ineludible, un estudio exhaustivo y riguroso de los perfiles jurídicos de las AECT con el propósito último de «hacer más fácil su implantación y conseguir unas organizaciones plenamente adaptadas a las particularidades propias del Derecho español».

Antonio FORTES MARTÍN
Universidad Carlos III de Madrid

MEDINA ALCOZ, Luis: *La participación de los entes locales en la elaboración de normas autonómicas y estatales*, INAP, Madrid, 2009, 334 págs.

La búsqueda de mecanismos a través de los cuales garantizar a los diferentes

entes locales un conjunto de competencias propias frente a los demás niveles de gobierno ha sido uno de los temas recurrentes de nuestro Derecho local. Sin embargo, en los últimos años se ha puesto de relieve que la autonomía local no puede explicarse solamente desde un punto de vista defensivo, sino que resulta imprescindible también la previsión de mecanismos de representación y defensa de los intereses locales en las instancias territoriales superiores.

El trabajo del profesor MEDINA ALCOZ representa una nueva aportación en este sentido, pues analiza con detalle los mecanismos de participación de los entes locales en los procedimientos normativos que les afecten, no sólo en España, sino también en Alemania, Reino Unido e Italia.

El libro se inicia con una Parte General que destaca por su rigor y su exhaustividad. En ésta se pretende ofrecer una visión global del fenómeno de la *colaboración política* de las entidades locales con los niveles superiores de gobierno; exponiendo las concretas técnicas y modelos de participación que, en cada uno de los países estudiados, se ponen a disposición de dichas entidades.

A pesar de la enorme variedad de sistemas existentes, considero importante subrayar algunas ideas que, a mi entender, resultan esenciales en esta aproximación inicial. La primera de ellas pone el acento en el hecho que una mayor implicación de los entes locales en los procedimientos decisorios que les afectan contribuye no sólo a incrementar la legitimidad de las decisiones participadas y a facilitar su posterior aplicación, sino también, y muy especialmente, a reforzar la autonomía local. En efecto, y sin perjuicio que el establecimiento de mecanismos de participación local en las instancias territoriales superiores pueda aportar otros aspectos positivos, creo que su principal virtualidad reside en ampliar el ámbito de actuación local, evitando que éste quede limitado al ejercicio de las competencias propias; a la vez que puede funcionar también como un instrumento preventivo frente a posibles vulneraciones por parte

del legislador estatal o autonómico. Ahora bien, como señala acertadamente el autor, debemos tener presente que dichos mecanismos participativos no pueden sustituir el reconocimiento a los gobiernos locales de un conjunto de competencias y recursos, porque más allá de su carácter esencialmente instrumental, estos mecanismos no aseguran, por sí solos, el respeto al contenido material de la autonomía local.

Igualmente, conviene poner de relieve cómo para el cumplimiento de dichas funciones no es suficiente la previsión de cualquier trámite de consulta, sino que, de entre las diferentes opciones que se manejan, son necesarias formas de participación *directa*, que aseguren una adecuada representación local, e *influyente*, que permitan la posibilidad de condicionar, en su justa medida, la actividad normativa de los niveles superiores de gobierno. Y aquí es donde el trabajo de Luis MEDINA nos pone de relieve la insuficiencia de las técnicas de colaboración actualmente existentes, pues éstas se han articulado generalmente a través de simples trámites de audiencia o mediante la intervención de órganos mixtos que, además de su incapacidad para expresar una representación estrictamente local, se han previsto como un trámite meramente facultativo, carente de efectos jurídicos.

Sobre la base de este marco general, la Segunda Parte de la obra se centra en las concretas técnicas de participación orgánica desarrolladas en Italia y en España a raíz de las últimas reformas de carácter descentralizador. Centrándose, específicamente, en el análisis de los nuevos órganos de participación local previstos en ambos ordenamientos.

En el caso italiano, se parte de la constatación que, a partir de la reforma de 2001, es la propia Constitución la que impone a los Estatutos regionales la creación de un órgano de consulta entre las Regiones y los entes locales, llamado Consejo de Autonomías Locales (*Consiglio delle Autonomie Locali*). De modo que el texto constitucional italiano impone ya a los entes regionales el instrumento orgánico a través del cual articular la colaboración

política con el nivel local. A partir de esta remisión genérica, el autor va desgranando uno a uno los principales elementos de su régimen jurídico-constitucional, poniendo especial atención a la composición exclusivamente local de estos órganos y especialmente a los efectos derivados de los pareceres expresados por dichos Consejos. Y es que, como señalábamos anteriormente, este último es uno de los aspectos que singulariza al modelo italiano, que, a diferencia de otros modelos comparados, asigna determinados efectos jurídicos a los informes discrepantes de los Consejos de las Autonomías Locales. Estos efectos, sin llegar a ser vinculantes, pueden suponer no sólo la obligación de reexaminar o motivar debidamente la iniciativa normativa que pretenda aprobarse, sino también la agravación de su quórum de aprobación. De ahí que se califique a estos órganos como una especie de Senado de representación local *atrofiado* o *in fieri*.

El estudio de la experiencia italiana resulta ciertamente oportuno para introducirnos en el último capítulo del libro, cuyo objeto es el examen de los nuevos órganos estatutarios de participación local que se prevén en nuestro ordenamiento jurídico. Los Consejos de las Autonomías Locales italianos, como hemos apuntado en alguna ocasión, constituyen para el legislador español un punto de referencia ineludible en esta materia; no obstante, y a diferencia de lo que sucede en Italia, la disparidad con la que en nuestro país se han configurado estatutariamente los nuevos órganos de participación local hace ciertamente difícil extraer conclusiones generales. Las previsiones estatutarias parecen marcar un punto de inflexión en lo referido al tratamiento de la participación de las entidades locales en los procedimientos normativos autonómicos. Sin embargo, como destaca el profesor MEDINA ALCOZ, éstas se expresan en términos tan amplios que, en muchas ocasiones, se deja demasiado margen de maniobra al legislador ordinario a la hora de desarrollar su régimen jurídico.

En este sentido, el autor hace un esfuerzo encomiable para sintetizar los principales sistemas de colaboración que in-

troducen los nuevos textos estatutarios y, partiendo de unos denominadores comunes (el configurarse como órganos colegiados, representativos de intereses y de carácter consultivo), se van analizando críticamente los diferentes sistemas de representación. A tal efecto, se establece una clara diferenciación entre aquellos que funcionan como *comisión*, de carácter mixto (formados por representantes locales y autonómicos) y que se relacionan principalmente con el Ejecutivo autonómico, y aquellos que funcionan como *consejo*, de carácter exclusivamente local y cuya órbita de actuación se sitúa preferentemente en el ámbito parlamentario.

Son precisamente estos últimos los que creo que deberían centrar una mayor atención, pues se configuran como un nuevo cauce de participación orgánica de los entes locales en la actividad normativa de las Asambleas autonómicas que, hasta hoy, había sido prácticamente desconocida en nuestro ordenamiento. Sin embargo, en este punto el autor se muestra prudente, poniendo de relieve que no debe confundirse una cierta voluntad de potenciar estos órganos de participación local con las posibilidades normativas que efectivamente se derivan de los nuevos Estatutos de Autonomía.

En definitiva, la exhaustividad y riqueza del contenido del libro del profesor Luis MEDINA ALCOZ lo convierten en una referencia ineludible para todos aquellos estudiosos interesados en los nuevos desarrollos estatutarios del Derecho local; tal como acredita la concesión del Premio al mejor trabajo de estudio e investigación sobre la Administración local 2008, otorgado por el INAP. Pero también resultará muy útil para todos aquellos que quieran aproximarse a cuestiones que, sin dejar de ser actuales, ligan con algunos de los aspectos esenciales de nuestro modelo de organización territorial, esto es, el alcance de la autonomía reconocida a los diferentes niveles de gobierno y administración, y los mecanismos concretos para la realización del principio de colaboración.

Marc VILALTA REIXACH
Universidad Oberta de Cataluña