

Los actos de gobierno en el ámbito municipal

Joan Barata i Mir

Editorial Tecnos, S.A., Madrid. 1999

A aprobación do texto constitucional español do 1978 incidiu notablemente en numerosas esferas do dereito público. A obra de Joan Barata i Mir, *Los actos de gobierno en el ámbito municipal*, amparada na análise da Constitución e a súa directa proxección sobre as institucións públicas, reflexiona, con carácter exhaustivo e de modo conxunto, sobre dous aspectos de especial relevo no marco das ditas institucións, como son: a distinción entre goberno e administración, e a autonomía local.

Por unha parte, a norma fundamental levou a formularlles rigorosamente ós sectores doutriniais e á propia xurisprudencia a problemática da distinción entre o exercicio das funcións de goberno e a tarefa de administrar, dous aspectos que poderían entenderse como moi próximos entre si; reaparecendo con iso a clásica problemática dos actos políticos e de goberno. Por outro lado, a garantía constitucional da autonomía local condiciona a consideración da xestión dos asuntos locais en termos non xa simplemente administrativos, senón tamén políticos, de goberno dos intereses locais.

Con esta obra Joan Barata tratou de achegar novos elementos e novos puntos de vista para a construción do sistema da autonomía local, e máis concretamente municipal, no conxunto da nosa orde política. No longo período de tempo transcorrido desde a inequívoca declaración do artigo 140 da Constitución española, os concellos e o municipalismo aínda non lograron obter

un desenvolvemento efectivo e satisfactorio, un recoñecemento indiscutido, na súa calidade de institucións políticas, expresivas do pluralismo político, social e territorial. A pesar da aceptación normal da inserción e consolidación das comunidades autónomas como aparatos territoriais intermedios entre o Estado e o sistema de goberno local –un dos pasos máis decisivos de cantos impulsou o desenvolvemento da orde constitucional–, admítese igualmente a existencia dunha excesiva aceptación de que ese transcendental proceso ocultou, quizais xa por demasiado tempo, a esixencia implícita de estender cara ó sistema local aquel impulso de recoñecemento político de tódalas autonomía territoriais.

Pero o citado precepto segue impoñendo a garantía constitucional da autonomía municipal e do seu exercicio a través dun goberno e dunha administración comunal-democrático-

representativos. Certamente, un dos principais obxectivos que debe perseguir-lo estudio do réxime local actual é o de delimitar-

la existencia dun ámbito de actuación política a favor dos concellos, a extensión e límites dos cales deberán ser delimitados correctamente. Este recoñecemento, dun alcance ou dimensión política da autonomía municipal, ha de superar esa antiga concepción, utilizada en certas ocasións polo Tribunal Constitucional, de que ós concellos lles corresponde «unicamente» unha autonomía administrativa de natureza e calidade inferior á das demais instancias territoriais. Esta garantía constitucional dun nivel de goberno municipal debe obriga-los estudiosos a afondar na determinación do seu contido.

Unha das vías posibles para isto é a emprendida neste libro, que persegue a determinación dun conxunto de actuacións concretas e reais na actividade municipal que cabe cualificar como auténticos actos de goberno, expresivos desa capacidade política de actuación. Loxicamente, unha das consecuencias de tal cualificación será o feito de formularse a posibilidade de suxeitar a control xurisdiccional ese tipo de actos municipais que non acaban de ser exactamente o produto do exercicio ordinario de competencias ou potestades administrativas. Isto sitúanos frontalmente na clásica e polémica cuestión da admisibilidade no noso ordenamento da categoría xurídica dos actos de goberno, cuestión novamente actualizada con motivo da aprobación da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdicción contencioso-administrativa.


Desde un punto de vista estrictamente metodolóxico, é certo que a redución do sistema de goberno local a un asunto de administración estrictamente local, redución que resulta obrigatorio superar, deriva en boa parte do feito certo de que o estudio e a análise do dereito local foi no Estado español patrimonio case exclusivo de autores administrativistas. Sen embargo, ó subliñala dimensión constitucional do sistema de goberno local, como armazón de subsistemas políticos que veñen responder á súa propia lexitimación electoral, hai que felicitar-se pola crecente atención que nos últimos anos lle están

dedicando os constitucionalistas ó estudio da configuración xurídica do Goberno e das autonomías locais. A perspectiva, non xa constitucional, senón constitucionalista, veu enriquecer certamente o instrumental dogmático con que operar neste campo.

Por outro lado, e como xa se dixo, ó longo das páxinas que contén o libro abórdase de modo claro e preciso o alcance da distinción goberno-administración no plano municipal. A partir da formulación dunha serie de supostos de considerable relevo na xestión dos asuntos locais, tales como o da aprobación de declaracións políticas, o da moción de censura, o da elaboración de ordenanzas ou a convocatoria de consultas populares, e a través dunha minuciosa análise da lexislación aplicable e da xurisprudencia recaída con respecto a isto, reflexiónase acerca da posibilidade da utilización dunha noción constitucionalmente fundamentada do acto de goberno no ámbito municipal, así como das súas consecuencias.

Joan Barata i Mir demostra no presente estudio, que tivo a súa orixe na memoria de licenciatura que defendeu na Facultade de Dereito da Universidade de Barcelona en febreiro de 1996, as súas boas dotes de rigoroso analista das institucións xurídico-públicas, o qu amosa xa en traballos anteriores, como os realizados sobre a discrecionalidade administrativa nos procedementos de alteracións territoriais dos entes locais e sobre o control xudicial dos segredos oficiais. Materias, como se ve, estreitamente conectadas coa que se aborda neste libro.

Como acertadamente sinalou o profesor Tomàs Font i Llovet no prólogo desta obra, «con especial sensibilidade para aproveitar las conceptualizaciones constitucionalistas y de teoría general, y con minuciosa sistemática, Joan Barata progresa metódicamente en el desarrollo argumentativo para construir su postura y su conclusión». O autor descende, por outra parte, a considerar con detalle supostos específicos que lle concernen á vida municipal cotiá e que suscitaron xa diversos conflitos.

Con todo iso, Joan Barata consegue con este libro ofrecer, en definitiva, unha achega útil e de interese asegurado para consolidar un contido positivo da función de goberno que lles está atribuída ós municipios no exercicio da súa autonomía. 

José María Rebolledo Varela

Avogado



NORMAS PARA A PRESENTACIÓN DE ORIXINAIS

1. Os traballos serán orixinais, non publicados nin total nin parcialmente, nin enviados a outros medios de publicación.
2. Presentaranse en follas DIN-A4 mecano-grafadas a dobre espazo nunha soa cara e numeradas, e incluírán, de se-lo caso, e como máximo, 15 gráficos ou táboas.
3. As ilustracións serán numeradas segundo a súa orde de aparición no texto, co seu listado e lenda ou pé en folla á parte.
4. O título do traballo será breve (como máximo oito palabras) e poderáselle engadir un subtítulo. Non conterà abreviaturas nin notas.
5. Incluíranse co título do artigo catro ou cinco descritores a través dos que se poida clasifica-lo artigo.
6. Baixo o título colocarase o nome do autor ou autores, e incluírase ó pé da páxina a profesión ou cargo principal co que desexan ser presentados.
7. O traballo irá precedido obrigatoriamente dun sumario ou resumo inferior a 150 palabras, sobre o contido e conclusións, sen notas ó pé. Acompañarase a versión inglesa do sumario.
8. Os traballos completos enviaranse por triplicado.
9. A numeración dos apartados farase só con caracteres arábigos ata tres díxitos.
10. As notas a pé de páxina recolleranse ó final do manuscrito en folla á parte.
11. As referencias bibliográficas (e soamente as citadas no texto e nas notas) situarase ó final do traballo e en orde alfabética de apelidos, do seguinte xeito:

Libros:

AUTOR (ano): Título do libro, número de edición, editorial, lugar.

Artigos:

AUTOR (ano): Título do artigo, título do libro ou nome da revista, volume e número, paxinación, editorial, lugar.

Nos casos de máis dun traballo do mesmo autor e ano, a este engadiráselle unha letra ordinal (1986, a; 1986, b; etc.).

As citas, nas notas de páxina, remitiranse á bibliografía final indicando o autor, ano (con a, b, etc.), volume e páxinas interesadas.

12. Se se utilizan abreviaturas ou siglas (organismos, revistas, etcétera), incluírase o seu listado detrás da bibliografía.
13. Achegaranse o enderezo postal e o teléfono dos autores e a data de remisión do orixinal.
14. Os traballos asinados expresan a opinión dos autores e son da súa exclusiva responsabilidade, para tódolos efectos.
15. Os autores comprométense a corrixi-las probas de imprenta nun prazo de sete días, e enténdese que, noutro caso, se outorga a conformidade co texto que aparece nelas. Non se poderá modificar substancialmente o texto orixinal a través desta corrección de probas.
16. Os traballos enviaranse a:

Revista Galega de Administración Pública

EGAP

Pol. das Fontiñas, rúa Madrid, 2-4
15707 Santiago de Compostela.
Galicia. España.