



Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, número 25, abril de 2026
Sección: RECENSIONES
Recibido: 08-01-2026
Modificado: 15-01-2026
Aceptado: 15-01-2026
Publicado: 27-04-2026
ISSN: 1989-8975 – DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11633>
Páginas: 147-149

Referencia: Covilla Martínez, J. C. (2026). Gustavo Manuel Díaz González (coord.): Las actividades «internacionales» de los Gobiernos locales. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 25, 147-149. <https://doi.org/10.24965/reala.11633>

Gustavo Manuel Díaz González (coord.): *Las actividades «internacionales» de los Gobiernos locales*

Covilla Martínez, Juan Carlos
Universidad Pompeu Fabra. Departamento de Derecho (España – Spain)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1978-0388>
juancarlos.covilla@upf.edu

NOTA BIOGRÁFICA

Profesor lector de Derecho Administrativo en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Es doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Barcelona. Su investigación se centra en el derecho local, la contratación pública, los servicios públicos y la inteligencia artificial. Ha sido profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Externado de Colombia, así como director jurídico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia.

RESUMEN

Recensión del libro coordinado por Gustavo Manuel Díaz González, *Las actividades «internacionales» de los Gobiernos locales*, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024, 392 pp.

PALABRAS CLAVE

Acción exterior local; gobiernos locales; autonomía local; gobernanza multinivel; cooperación transfronteriza.

ABSTRACT

Review of the book coordinated by Gustavo Manuel Díaz González, *Las actividades «internacionales» de los Gobiernos locales*, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024, 392 pp.

KEYWORDS

Local external action; local governments; local autonomy; multilevel governance; cross-border cooperation.

En esta obra colectiva, coordinada por el profesor Gustavo Manuel Díaz González, se vuelve sobre un tema cada vez más presente y de interés ineludible para la gestión y la propia identidad de los Gobiernos locales: su actividad internacional. La cuidada selección de trabajos que componen el volumen constituye, a mi juicio, un aporte generoso del profesor Díaz, un reconocido experto en la materia, cuya solvencia ya se evidenciaba en su monografía *La acción exterior local: bases constitucionales* (Iustel, 2019).

La tesis central que vertebra la obra descansa en una paradoja inherente al derecho público contemporáneo: la actividad internacional de los Gobiernos locales es una realidad social y política consolidada y un motor esencial de la agenda global, pero jurídicamente sigue limitada por la ausencia de un reconocimiento pleno de su subjetividad internacional.

El valor distintivo de esta monografía radica en la metodología transversal que adopta para abordar la cuestión. Demuestra que esta tensión no puede resolverse desde una única rama del derecho, sino que exige conectar las bases constitucionales, la incidencia del derecho de la Unión Europea y del derecho internacional, el régimen financiero, la actividad de fomento y una perspectiva comparada que confirme la universalidad de este desafío.

La primera parte de la obra establece el marco jurídico y competencial de la acción exterior local. Analiza críticamente sus fundamentos constitucionales, la incidencia del derecho de la Unión Europea y la articulación de la cooperación transfronteriza.

El recorrido inicia con la contribución del propio coordinador, el capítulo I, «La participación de las Entidades Locales en la Acción Exterior del Estado: Marco Constitucional y Legal», que considero que funciona como punto de partida imprescindible para cualquier estudio sobre la materia. Con notable rigor, el autor presenta el estado de la cuestión en España y se adentra tanto en el marco constitucional como en la operatividad del derecho administrativo global y el ordenamiento interno (Leyes 2/2014 y 25/2014). El estudio pone énfasis en los aspectos problemáticos, especialmente en la debatida falta de reconocimiento de una subjetividad internacional plena para estas entidades, asunto central de las implicaciones jurídico-administrativas de su acción exterior.

En el segundo estudio, Xavier Codina García-Andrade examina la relación de los Gobiernos locales con el derecho de la Unión Europea. Explica cómo las disposiciones comunitarias generan obligaciones y exigencias que sitúan a los entes locales en un exigente escenario de cumplimiento multinivel. El trabajo es especialmente revelador al mostrar hasta qué punto la actuación municipal está condicionada por el derecho de la UE. Un punto crítico, que el autor subraya con acierto, es la brecha existente entre la retórica que invita a los entes locales a participar en la toma de decisiones europeas como «socios» y su peso real en esos procesos.

El tercer capítulo, a cargo de la profesora Flor Arias Aparicio, identifica con precisión las dificultades y oportunidades inherentes a la cooperación transfronteriza. Subraya el papel decisivo del Consejo de Europa y la Unión Europea como impulsores de esta colaboración, cuyo resultado ha sido profundamente positivo al permitir el desarrollo de instrumentos jurídicos y financieros robustos. Destaca asimismo la contribución activa de los entes locales, cuya capacidad para articular soluciones prácticas ha favorecido dinámicas de integración en los territorios fronterizos.

El capítulo cuarto, elaborado por la profesora Dolors Canals Ametller, examina el encaje de las entidades locales en el nuevo modelo de cooperación. Analiza con detalle la Ley 1/2023, de 20 de febrero, deteniéndose en el alcance de las obligaciones impuestas a los Gobiernos locales. Su enfoque es marcadamente crítico; de manera atinada cuestiona la calidad normativa, el uso inconsistente de términos como «entes locales» y «entidades locales» en vez de «Gobiernos locales», así como la técnica legislativa empleada. Destaca también la necesidad de evaluar en el futuro el grado real de cumplimiento de la ley, más allá de su enunciado programático.

El quinto capítulo, de la profesora Begonia Sesma, se centra en el régimen de subvenciones como instrumento para la acción exterior. Analiza cómo se articula la capacidad local para destinar fondos a la cooperación internacional, a partir de la competencia que se tiene en la Ley 7/1985, de 2 de abril. La autora examina con precisión la aplicación de la Ley 38/2003, General de Subvenciones (LGS), al identificar las singularidades del fomento local en cooperación, distintas de las ayudas ordinarias. En esencia, presenta el marco jurídico-administrativo que sostiene el gasto municipal y señala la intersección entre autonomía financiera y cumplimiento de los principios de la LGS.

La lectura de esta primera parte –centrada en competencias, normativa aplicable y limitaciones financieras– permite constatar que la actividad internacional local es una realidad consolidada, pero jurídicamente constreñida. El análisis identifica con claridad la tensión estructural entre la autonomía local y la ausencia de un reconocimiento de subjetividad internacional. Los cinco capítulos constituyen un mapa crítico y fundacional que prepara al lector para los casos y regímenes específicos de la segunda parte.

La segunda parte ofrece un análisis temático de la actividad exterior y del rol esencial de los Gobiernos locales en la agenda global en políticas sociales, climáticas y digitales.

El sexto capítulo, de Ricard Gracia Retortillo y Natalia Caicedo Camacho, aborda el protagonismo de los Gobiernos locales en políticas y derechos sociales. Partiendo de la Agenda 2030 como paradigma de *soft law*, explican la doble vinculación de los Gobiernos locales, por un lado, con el derecho internacional de los derechos humanos y, por el otro, con las políticas de desarrollo sostenible. Destacan experiencias como las *human rights cities* y la localización de los ODS, al demostrar la capacidad de la Administración más cercana para materializar principios internacionales incluso sin subjetividad jurídica plena.

El séptimo capítulo, de Marta Galcerán-Vercher, Octavi de la Varga y Ricardo Martínez, analiza el fenómeno más dinámico de la acción exterior: las redes transnacionales de ciudades frente a la agenda climática global. Los autores describen la evolución desde ICLEI (1990) hasta plataformas como C40, y muestran cómo la lentitud estatal ha llevado a los Gobiernos locales a liderar la política ambiental mundial. Estas redes

se presentan como estructuras de gobernanza multinivel donde la cooperación horizontal suple la falta de reconocimiento en los foros internacionales.

El octavo capítulo, de Julián Valero Torrijos, aborda la transición digital y sus retos jurídicos. Cuestiona el tradicional enfoque interno de la modernización administrativa y analiza el papel determinante de la normativa de la UE en la configuración de servicios digitales transfronterizos –como la identificación digital–. Subraya la necesidad de superar la diversidad regulatoria para facilitar la colaboración y el gobierno abierto en el ámbito internacional.

La última parte somete la acción exterior local a un análisis comparado (Alemania, Francia e Italia), que contraste con el desarrollo constitucional y la autonomía local. Los estudios muestran que, pese a las limitaciones legales, la actividad exterior se consolida como instrumento de emancipación local y ejercicio efectivo de la autonomía municipal en el escenario global.

La tercera sección se abre con el caso alemán, analizado por Helmut Philipp Aust. Examina jurisprudencia clave de los tribunales superiores para delimitar el alcance de la acción exterior municipal. El autor centra su análisis en la tensión entre la autonomía local (art. 28 II 1 GG) y los «asuntos de la comunidad local», así como en el principio de lealtad federal. Concluye que las limitaciones provienen más de cuestiones competenciales –la reserva estatal de política exterior– que de la politización de los actos.

El capítulo décimo, desarrollado por la profesora Géraldine Bachoué Pedrouz, presenta el caso francés. Señala la existencia de una «supervisión» estatal en este asunto, pero también cómo la acción exterior se ha convertido en un instrumento necesario que incrementa la capacidad de intervención local. Resalta la interdependencia entre niveles subestatal, nacional y supranacional, y concluye que la acción exterior es hoy una vía para el ejercicio efectivo de la autonomía y para reconfigurar equilibrios tradicionalmente marcados por el Estado.

El capítulo décimo primero, de la profesora Marzia De Donno, estudia el caso italiano, tradicionalmente centralizado, pero con fuerte vocación descentralizadora. Analiza la afirmación progresiva de la acción exterior local a partir de las reformas constitucionales –en especial la de 2001– y distingue entre la acción internacional de las regiones y la de los municipios, circunscrita a actividades de «mero relieve internacional». Concluye que, pese a las limitaciones formales, la participación indirecta en la formación del derecho europeo y el avance del localismo han ampliado significativamente la capacidad de la acción municipal.

Del conjunto de la obra se desprenden dos grandes reflexiones. La primera señala la tensión estructural entre capacidad de acción y marco jurídico tradicional. La falta de reconocimiento de subjetividad internacional plena sigue siendo un obstáculo fundamental, generando limitaciones competenciales y reforzando la supremacía estatal, en contraste con una realidad donde las ciudades son actores imprescindibles en las agendas climática, social y digital. Los Gobiernos locales operan así en un espacio gris de *soft law* y redes transnacionales.

La segunda reflexión apunta al déficit democrático y a la asimetría de obligaciones en el derecho supranacional e interno. A pesar de que los Gobiernos locales son esenciales para la capilaridad del derecho de la UE y la materialización de los ODS, su papel como «socios» de la gobernanza global no corresponde a su peso real en la toma de decisiones, quedando relegados a meros ejecutores.

La lectura de esta obra, que recorre desde el marco constitucional hasta el estudio comparado, constituye un logro editorial llamado a convertirse en referencia imprescindible. El acierto del profesor Díaz González al reunir once contribuciones tan diversas y de tan alto nivel reside en ofrecer una visión global e integral, necesaria para cualquier jurista que pretenda abordar la dimensión exterior del Gobierno local. Por ello, la aparición de este volumen merece celebrarse: resulta esencial tanto para académicos como para profesionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Díaz González, G. M. (coord.) (2024). *Las actividades «internacionales» de los Gobiernos locales*. Fundación Democracia y Gobierno Local.