

GONZÁLEZ GARCÍA, Ignacio: *Parlamento y convenios de cooperación*; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011, 443 págs.

El libro, que es fruto de una investigación doctoral, analiza la intervención de las Cortes Generales y de los Parlamentos Autonómicos en la celebración de convenios interterritoriales de cooperación, para lo que sistematiza las diferentes formas de intervención parlamentaria. El autor indaga sobre las claves de cada figura y realiza propuestas respecto de la regulación vigente y de su aplicación. En la estructura del trabajo se distingue entre la intervención de los Parlamentos autonómicos y de las Cortes Generales en la celebración de convenios interterritoriales de cooperación. El profesor Ignacio González destaca cómo la intervención de las Asambleas autonómicas debe analizarse desde la perspectiva de la relación Parlamento-Gobierno, mientras que la intervención de las Cortes Generales es un control estatal de la actividad de las Comunidades Autónomas.

Se aborda la lábil clasificación de los convenios horizontales (entre Comunidades Autónomas) entre «convenios de colaboración para la gestión y prestación de servicios propios» y el resto de acuerdos de cooperación, que resulta clave en el artículo 145 CE (y en algunas regulaciones autonómicas). El libro propone definir los «convenios de colaboración» como aquellos pactos relativos a concretas actividades de gestión administrativa, mientras que los «acuerdos de colaboración» cubrirían dos supuestos: aquellos pactos *a*) en los que se diseña un «marco permanente de colaboración en el que se configuran una pluralidad de actuaciones de colaboración sobre una generalidad de materias»; o *b*) que incidan sobre competencias legislativas de las Comunidades Autónomas.

El libro destaca la heterogeneidad de la regulación de la intervención de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas que hacen los Estatutos de Autonomía y las normas autonómicas de desarrollo. La naturaleza de la intervención parlamentaria varía desde la mera comunicación del ejecutivo hasta la necesaria aprobación, sin que sea posible extraer un criterio coherente. Ignacio González argumenta de forma convincente sobre la necesidad de racionalizar y dar sentido a la intervención de las Asambleas autonómicas, para lo que propone que los Estatutos de Autonomía exijan sólo la aprobación parlamentaria de aquellos convenios cuyo contenido afecte, directa o indirectamente, a potestades parlamentarias (cuando se acuerden armonizaciones legislativas o se generen nuevas obligaciones financieras para la hacienda autonómica). Para el resto de convenios, los Estatutos habrían de establecer su preceptiva comunicación por parte del ejecutivo con la finalidad de que el Parlamento pueda controlar si un concreto acuerdo incide en sus facultades legislativas o presupuestarias.

La comunicación al Senado de los convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que se prevé en el artículo 8.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, carece —según el autor— de efecto alguno respecto de su validez y eficacia. Frente a esta situación, se destaca cómo la intervención de las Cortes Generales en los

convenios entre Comunidades Autónomas que figura en el artículo 145.2 CE constituye un requisito para su validez (no sólo como una condición de eficacia). Se defiende que es requisito de validez no sólo la aprobación de los acuerdos de colaboración, de carácter general o que inciden sobre potestades legislativas, sino también la comunicación de los pactos que las Comunidades Autónomas califican como «convenios para la gestión y prestación de servicios propios». Esta conclusión es coherente con la defensa que se hace en el libro de la potestad del Congreso y del Senado para recalificar los convenios de colaboración que le remitan las Comunidades Autónomas.

El autor toma posición, y esto es otra conclusión destacada del libro, a favor del alcance limitado del control que pueden llevar a cabo las Cortes Generales a través de la autorización de los acuerdos de cooperación. Las Cortes Generales sólo podrían denegar la autorización para la celebración del acuerdo en el caso de que se infrinja la prohibición de federación entre Comunidades autónomas. El control previsto en el artículo 145.2 CE tendría de esta forma un carácter rigurosamente excepcional que se encuentra relacionado tan sólo con la prohibición de federación entre Comunidades Autónomas establecida en el apartado primero de ese mismo precepto. Según Ignacio González, la Constitución faculta a las Cortes Generales para que, a través del procedimiento de autorización, verifique que las Comunidades Autónomas no están constituyendo una federación. La verificación de la conformidad de los acuerdos de colaboración con el resto del ordenamiento jurídico, y en especial entendemos que lo relativo a la posible invasión de competencias del Estado, correspondería al Tribunal Constitucional (o en su caso, a la jurisdicción contencioso-administrativa).

El libro analiza muchos más aspectos de la intervención de las Cortes Generales en los acuerdos horizontales de cooperación. Se sostiene que el procedimiento de control de este tipo de acuerdos debería tener su inicio en el Senado y se analiza el alcance de la intervención de los diferentes órganos parlamentarios (Mesa del Senado, Pleno del Senado, Mesa del Congreso y Comisión Constitucional del Congreso). Ignacio González aborda las diferentes aristas de un problema que afecta al estudio de las potestades parlamentarias y de las relaciones de colaboración en el Estado autonómico. Una investigación en la que sobresale su claridad expositiva y la capacidad para sostener tesis propias desde una perspectiva racionalizadora.

Ignacio García Vitoria

Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid