

# UN POTENTE FOCO DE LUZ SOBRE LA TRANSPARENCIA DE LA COLABORACIÓN INTERGUBERNAMENTAL<sup>1</sup>

A powerfull light source over transparency of intergovernmental cooperation

IGNACIO GONZÁLEZ GARCÍA

Universidad de Murcia

I

No cabe ninguna duda de que, de unos años a esta parte, la transparencia y el llamado «buen gobierno» se han convertido en uno de los temas de moda en nuestra disciplina y también en otras tradicionalmente cercanas como la ciencia política. En palabras de la propia autora del libro que aquí se glosa, la transparencia es el *trending topic* doctrinal de los últimos años, una suerte de *revival*, en estos nuevos tiempos de extraordinario desarrollo sin precedentes de las comunicaciones y de las formas de acceso a ingentes cantidades de información, de un problema clásico del derecho constitucional —que hace a la propia razón de ser del constitucionalismo—, la limitación y el control por el ciudadano y sus representantes de la actividad del poder público. Es por ello que podemos encontrar ya en nuestra literatura jurídica un notable número de publicaciones en torno a la transparencia y su proyección sobre los distintos ámbitos de lo jurídico —en general— y de lo jurídico-constitucional —en particular—, unas veces más justificadamente, otras menos. Faltaba, sin embargo, un estudio completo, monográfico, exhaustivo, que pusiera en conexión el problema de la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes públicos al ciudadano con el régimen jurídico y la práctica de las relaciones intergubernamentales dentro del Estado autonómico, precisamente porque ha sido siempre este un espacio de actividad pública especialmente opaco, tanto en sus procesos como en sus resultados, lo cual —siendo siempre censurable

---

<sup>1</sup> María Jesús García Morales: *Transparencia y rendición de cuentas de las relaciones de cooperación intergubernamental en el Estado Autonómico*, Barcelona, IEA, 2017, 339 pp.

cuando de ejercicio de potestades de poder público se trata— resulta especialmente relevante cuando nos encontramos no ante el ejercicio ordinario del poder, sino ante fórmulas que, de un modo u otro, permiten un ejercicio compartido o mancomunado del poder con otro u otros sujetos que no son —en sentido objetivo, subjetivo y territorial plenos— los titulares de tal competencia. Un espacio, por tanto, que podríamos catalogar —volviendo a palabras de la autora— como de «tierra de nadie», aquel lugar donde ni siquiera los propios actores tienen siempre claro «quién es quién, quién hace qué y quién paga a quién». Si a todo ello añadimos el muy notable número de novedades relativas a transparencia y colaboración intergubernamental introducidas por los estatutos de autonomía reformados a partir de 2006, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; así como por las demás normas de desarrollo —estatales y autonómicas— que se han dictado recientemente, nos encontramos ante un nuevo escenario que merece y precisa la correspondiente atención por parte de la doctrina. Vaya por delante, pues, que el primer valor y el primer acierto de esta monografía es el tema que aborda y el momento en que lo hace.

## II

Un segundo elemento importante a reseñar en este trabajo es la enorme cantidad y variedad de materiales que se utilizan. A la completísima bibliografía sobre la materia, se une un amplísimo elenco de normas de distinto rango y competencia —estatales, autonómicas y de otros países de nuestro entorno— y, lo que constituye la novedad más destacable de esta obra, un nutridísimo material relativo a la praxis de la transparencia y de la cooperación. Además, una praxis que no se limita a aquellos datos que dejan algún tipo de rastro documental —vinculado o no a las exigencias de las nuevas normas de transparencia—, sino también aquellas otras manifestaciones del ejercicio colaborativo entre Administraciones que, pese a su enorme relevancia, por su naturaleza no se documentan y, por tanto, escapan de cualquier exigencia normativa y se convierten en inaccesibles para el investigador y, por supuesto, para el órgano controlador y para el ciudadano. Es por ello que tienen un especial valor las encuestas y las entrevistas que la autora ha realizado a los actores —principales y secundarios— de este fenómeno. Se trata, por tanto, de un tipo de material que podríamos calificar casi como de «trabajo de campo» más propio de otras ciencias sociales que de la ciencia jurídica, pero que, a mi juicio, resulta imprescindible en cualquier estudio jurídico-constitucional que

tenga por objeto la cooperación intergubernamental, que suele discurrir con más frecuencia de la deseable por senderos paralelos a los legalmente previstos. Por este motivo, solo alguien con el bagaje investigador de María Jesús García Morales, posiblemente la mayor experta en colaboración interterritorial de nuestro país, autora de varios trabajos de referencia en la materia, es capaz de abordar con éxito el tratamiento ágil y, a la vez, riguroso de todos estos materiales.

Relativo también al aspecto metodológico del trabajo, hay que señalar el correcto y pertinente tratamiento del derecho comparado. Quien escribe estas líneas suele ser bastante crítico con la —a mi entender— poco académica costumbre de adornar casi cualquier investigación jurídica con una batería lo más nutrida posible de datos de derecho comparado, más o menos relacionados con el objeto principal de la investigación y, sobre todo, más o menos útiles para alcanzar el fin propuesto por la misma, descuidando normalmente aquellas importantes diferencias sistémicas que hacen poco o nada trasladables instrumentos o categorías de unos modelos a otros. Sin embargo, en este caso, dadas las peculiares características de nuestro modelo territorial y cooperativo, así como las notables novedades introducidas recientemente en nuestra legislación en materia de transparencia y buen gobierno, sí se ofrece pertinente —incluso necesario— tomar referentes comparados que puedan ejercer esa importante labor de parámetro que toda investigación requiere. Sucede, además, que los casos seleccionados —Alemania, Suiza, Austria y Bélgica—, así como las variables analizadas, ayudan —y mucho— a completar y clarificar algunas de las más relevantes cuestiones abordadas en el trabajo. A lograr tal objetivo creo que contribuye decisivamente el hecho de que la autora haya tenido el acierto de no usar estos materiales de derecho comparado en la parte inicial del trabajo a modo de introducción, marco o contexto, sino que los haya utilizado al final de la obra, una vez que ya se han dado al lector las herramientas suficientes relativas a la evolución normativa y práctica de la transparencia de las relaciones intergubernamentales de cooperación que permiten obtener verdadero rendimiento investigador a la labor comparativa posterior.

### III

Por lo que se refiere a la estructura del trabajo, hay que comenzar por decir que los objetivos del mismo están clara y correctamente enunciados en la introducción. Y, lo que es más importante aún, se tratan con solvencia y orden argumental dentro del cuerpo del texto. A mi entender, el abordaje evolutivo de la cuestión, tanto en su dimensión normativa como práctica, resulta

aquí muy adecuado y permite al lector seguir con mucha fluidez el discurso. Una buena arquitectura del trabajo no es solo un aspecto formal más a considerar en positivo, sino que siempre es un claro síntoma de que el autor ha alcanzado un orden de ideas coherente, aspecto fundamental en toda investigación —tanto en su desarrollo como en la presentación de sus resultados—. Bien es cierto que, manteniendo esa perspectiva evolutiva y comparada, cabría haber incorporado las reflexiones de orden práctico a las de carácter normativo, esto es, haber integrado el capítulo 4 en el capítulo 1 y el capítulo 5 en los capítulos 2 y 3. De este modo podrían haberse completado mejor algunas reflexiones que precisan de esa doble óptica teórica y práctica, si bien ese resultado se ofrece al lector de forma muy satisfactoria en el último capítulo destinado a conclusiones y propuestas de mejora. No ignoro, sin embargo, que ese otro modo de hacer podría haber resultado en exceso arriesgado, en este concreto caso, si atendemos a la ingente cantidad de material normativo y práctico que maneja la autora. Muy posiblemente los capítulos referidos habrían resultado así excesivamente complejos en su composición, perdiendo buena parte esa fluidez argumental que ya se ha destacado.

También referido al aspecto estructural y formal de la obra, y aunque pudiera parecer una cuestión menor, no quisiera dejar de hacer mención al muy sugestivo modo en que la autora nos presenta el enunciado de cada capítulo, epígrafe y subepígrafe. El uso de interrogantes, puntos suspensivos, cursivas, comillas, paréntesis, incluso alguna que otra licencia literaria, permiten a María Jesús García Morales huir de enunciados más ortodoxos —pero planos y sin alma— para generar así en el lector un interés creciente en descubrir el contenido de cada apartado, lo que no deja de ser un riesgo, pues existen en nuestra literatura jurídica ejemplos claros de que utilizar estos recursos sin la habilidad y el talento suficientes puede restar valor a un buen trabajo. Por fortuna, la autora maneja con mucho acierto —y hasta con gracia— esos instrumentos del lenguaje, potenciando notablemente el atractivo de las cuestiones que trata en cada parte de la obra.

#### IV

Por lo que hace ya a los contenidos de esta monografía, cabe señalar que son muchas y muy heterogéneas las cuestiones tratadas, todas ellas bien entroncadas en el eje transparencia-cooperación. Respecto de las mismas, no encontramos solo un análisis técnico bien ordenado y clarificador —que ya sería un éxito notable, dadas las condiciones del problema abordado—, sino que, además, la autora sustenta importantes tesis de fondo sobre las

principales categorías jurídicas implicadas, lo que permite que el trabajo cristalice finalmente en buen número de conclusiones y propuestas que merecen ser tomadas en consideración. Cabría distinguir, no obstante, entre aquellas cuestiones que, aunque por supuesto resultan discutibles en sede doctrinal, entiendo que se dejan en el trabajo convenientemente cerradas; y otras que, por el contrario, quedan pretendidamente abiertas —a veces, tan solo apuntadas—. Estamos, por tanto, ante una obra que, pese a cumplir con creces con todos los objetivos que se plantea, no se agota en sí misma. Se abre con ella la puerta a posteriores trabajos de investigación sobre aspectos novedosos que la transparencia ha traído al mundo de la cooperación interterritorial o sobre problemas clásicos de la colaboración cuya discusión doctrinal convendría revisar a la luz de los valiosos e inéditos materiales que García Morales nos presenta.

## V

Dentro de ese primer grupo, esto es, de las cuestiones, a mi juicio, cerradas de modo completo y exitoso en el cuerpo del trabajo se podrían señalar, entre otras, las tres siguientes:

- A) La certera elaboración de un concepto de transparencia proyectada en la cooperación, sobre el que se asienta el análisis posterior, a partir de la síntesis de los elementos presentes en sus distintas configuraciones legales: primero, acciones conducentes a dar a conocer algo (mediante elaboración, actualización, difusión y acceso público); segundo, sujetos obligados a ello por la norma, singularmente los Gobiernos y las Administraciones públicas; tercero, la información pública objeto de la acción de transparencia; cuarto, los instrumentos a través de los cuales puede y debe realizarse; y quinto, el decisivo elemento teleológico, que esa información que se hace pública, así como el modo y los tiempos de su puesta a disposición, faciliten de forma efectiva al ciudadano su participación en los asuntos públicos en todas las dimensiones constitucionalmente previstas.
- B) La compleja delimitación del quién, del cómo y del cuándo de cada concreta acción de transparencia relacionada con la colaboración intergubernamental por causa de la desafortunada cláusula introducida por el art. 2.I.i de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En efecto, ese precepto prevé la aplicación de esta norma a los órganos

de cooperación previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (entonces vigente), esto es, a los órganos e instrumentos de colaboración vertical, pero solo en la medida en que por su peculiar naturaleza y por carecer de una estructura administrativa propia, le resulten aplicables las disposiciones de esta ley. Sobre esta decisiva cuestión, la autora aporta reflexiones y propuestas especialmente atendibles, que sintetiza en las páginas 308 a 311.

- C) La aprobación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, junto con su «melliza» Ley 39/2015, de esa misma fecha, reguladora del procedimiento administrativo, ha venido a sustituir, después de más de veinte años de vigencia, a la antes citada Ley 30/1992, eje normativo sobre el que ha pivotado toda actividad de las Administraciones públicas, incluidas las actividades de decisión colaborada, al menos en su dimensión vertical. La nueva ley básica estatal revisa y amplía la regulación de los órganos de cooperación y de las relaciones que pueden establecer las Administraciones estatal y autonómicas. Se añaden en ella nuevas exigencias relacionadas con la transparencia en las actividades de cooperación intergubernamental, compatibles además con otras que las normas autonómicas de desarrollo pudieran establecer. La autora desentraña y articula correctamente la posible interacción entre los ámbitos —subjetivo y objetivo— de aplicación de todo este *pack* normativo —estatutos de autonomía, Ley 19/2013, Ley 40/2015, y leyes autonómicas de desarrollo— relativo a la transparencia en la colaboración interterritorial, si bien cabría discutir que la previsión del art. 47.2.a de la Ley 40/2015 por la que se excluye completamente a los convenios entre comunidades autónomas del ámbito de aplicación de esta norma tenga, como afirma García Morales, carácter necesario en la medida en que la ley básica estatal carecería, por aplicación de la remisión a los estatutos de autonomía que dispone el art. 145.2 CE, de competencia para regular extremo alguno relacionado con la colaboración horizontal. Dicho de otro modo, cabría sostener una visión diferente de las relaciones entre la norma estatutaria y la norma básica estatal en lo relativo a la regulación de la colaboración horizontal y, más en particular, en aquellos aspectos de la misma vinculados a las exigencias de transparencia en la actuación de los poderes públicos. Lo que nos lleva a enlazar con la referencia a aquellas otras cuestiones que, como ya dije, quedan más abiertas a un debate doctrinal ahora enriquecido por las novedosas aportaciones empíricas que se recogen en estas páginas.

## VI

Dentro de este segundo grupo de cuestiones pueden señalarse, entre otras, las siguientes:

- A) Probablemente uno de los extremos de mayor relevancia técnica peor resueltos por esta nueva normativa estatal es el de las consecuencias jurídicas del cumplimiento o incumplimiento de las nuevas exigencias de transparencia en las acciones de colaboración intergubernamental y, muy particularmente, cuando estas se materializan finalmente en un concreto acto o negocio jurídico, singularmente, en un convenio. A mi criterio, la normativa no esclarece ni evalúa correctamente en qué casos nos encontraríamos ante irregularidades sin trascendencia jurídica, incumplimientos que debieran ser sancionables, vulneraciones de la transparencia que afecten a la eficacia del convenio o, incluso, a la validez del mismo. A modo de ejemplos, por un lado, la Ley 19/2013 no prevé mecanismos de garantía específicos frente a los incumplimientos en materia de publicidad activa, más allá de la genérica obligación del presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de velar por el cumplimiento de tales obligaciones; y, por otro, la nueva Ley 40/2015 determina en su art. 48.8 la necesaria inscripción en el registro electrónico estatal de órganos e instrumentos de cooperación de todos los convenios intergubernamentales y del sector público (excluidos los convenios entre comunidades autónomas). Inscripción que es condición para la eficacia del convenio, no así la publicación que se haga también del mismo en los boletines oficiales de la otra Administración firmante (comunidad autónoma, provincia o ente local), que será de carácter facultativo, cambiando así el criterio establecido por la Ley 30/1992. Cabría reabrir, por tanto, el debate doctrinal —siempre inacabado— sobre la naturaleza jurídica del acto de publicación de los convenios celebrados entre el Estado y las comunidades autónomas.
- B) También en relación con esa fase final de celebración de los convenios interterritoriales y el acceso de los ciudadanos y de sus representantes políticos a la información de en qué concretos términos se han suscrito aquellos, aborda esta monografía la compleja y problemática cuestión del papel de los Parlamentos como sujetos receptores y demandantes de tal información. Si bien es cierto que comparto la reflexión de la autora de que debe potenciarse la participación de las Cámaras representativas —estatales y autonómicas— tanto respecto de la celebración de convenios como de cualquier otra acción cooperativa

intergubernamental, entiendo que debería distinguirse muy claramente, cuestión todavía no bien resuelta por la normativa aplicable, entre los dos roles que en esta materia pueden corresponder a los Parlamentos: por un lado, el Parlamento como sujeto meramente receptor —y altavoz— de esa información que hace más transparente el correspondiente proceso colaborativo; y, por otro lado, el Parlamento como sujeto que participa en la decisión cooperativa en la medida en que esta pueda afectar a su ámbito de atribuciones, excediendo así las potestades estrictamente gubernamentales. Existe el claro riesgo de que un excesivo *animus* de transparencia en el legislador, en el operador jurídico y en la doctrina nos lleve por la peligrosa senda de desdibujar la línea que separa ambas funciones parlamentarias y alcancemos un escenario de sobredimensión de la intervención de los Parlamentos que acabará lastrando, lastre el proceso de colaboración. Esta obra nos ofrece, sin duda, materiales y reflexiones que invitan a reconsiderar esta cuestión.

- C) Entroncando con lo anterior, pero con un vuelo mucho más general, encontramos en el texto la recurrente alusión —expresa o implícita— al gran dilema que ha suscitado desde siempre la normación por el derecho de este tipo de relaciones intergubernamentales, situadas muy en la frontera de lo extrajurídico: hasta qué punto debe ser exhaustiva esa regulación, qué margen debe dejar el legislador a los actores de la cooperación y, llegada la ola de la transparencia y el buen gobierno, hasta dónde llevar las exigencias de publicidad en la actividad cooperativa. Y, lógicamente, también su consecuencia política: cómo afecta todo ello a la mayor o menor actividad cooperativa de Estado y comunidades autónomas. En este terreno, nada la autora entre dos aguas —seguramente, con acierto—, pues, pese a constatar que la aplicación de las novedades previstas en la ley estatal de transparencia no ha traído todavía cambios reales en la práctica de la cooperación y reconocer que la aplicación efectiva de las posibilidades que la nueva norma abre depende casi exclusivamente de la voluntad política de los actores, también se muestra relativamente optimista respecto del potencial efecto dinamizador de la relaciones intergubernamentales y de su transparencia que las nuevas previsiones podrían tener. A mi juicio, la experiencia de estos años en nuestro país y el más dilatado bagaje de otros sistemas de nuestro entorno demuestran sobradamente que las carencias de orden técnico de las que adolecen los órganos e instrumentos a través de los cuales se articulan las relaciones intergubernamentales no son, ni mucho menos, el elemento decisivo que determina la mayor o menor

frecuencia y éxito de las mismas. El fenómeno cooperativo es una realidad extraordinariamente compleja en la que, además de la norma que traza su arquitectura jurídica, tiene un protagonismo decisivo otro tipo de variables que se encuentran en la órbita y en la lógica de la decisión política. En otras palabras, la voluntad política de las partes es factor determinante del buen fin de estas relaciones. Así las cosas, advierte certeramente María Jesús García Morales, no sin cierta desazón, que un volumen muy importante de toda actividad cooperativa intergubernamental se lleva a cabo al margen de su normación por el derecho, esto es, a través de prácticas y contactos no formalizados o *extra legem*—cuando no *contra legem*—. Y, en mi criterio, probablemente sea ahí donde precisamente deban residenciarse algunas de estas relaciones—o algunos de sus procesos—, al margen del derecho, porque a buen seguro no habrá nunca alternativa posible: o son así o no serán. Todo lo cual no debería significar, y he aquí el *quid* de la cuestión, que un factor tan determinante del equilibrio del sistema como las relaciones entre los diversos centros de poder territorial puedan escapar a las exigencias que se derivan de aquellos principios constitucionales que informan la actuación—todas las actuaciones— de los poderes públicos—de todos los poderes públicos—, como son el principio de legalidad, de seguridad jurídica, de indisponibilidad competencial, de interdicción de la arbitrariedad y, lógicamente, también de la obligada transparencia y rendición de cuentas. En este sentido, el legislador puede y debe regular, si no el régimen jurídico completo al que deban someterse estas actividades, sí las garantías mínimas—en este caso, de publicidad e información pública— que las conviertan en ejercicios de poder compatibles con tales exigencias constitucionales. La necesaria proyección del derecho sobre esta realidad resulta, por tanto, al menos en los términos aquí descritos, incuestionable.

- D) Reflexión aparte, aunque conectada con la anterior, merece el asunto de la cooperación entre comunidades autónomas. Aparte porque las normas—y también, lógica y consecuentemente, la monografía— le siguen dando un tratamiento completa e injustificadamente diferente del régimen de la cooperación vertical. Y conectada con la anterior porque el régimen constitucional de la colaboración entre comunidades autónomas y su interpretación doctrinal es el más claro ejemplo de la condición dilemática del rol que debe jugar el legislador en esta materia. Se destaca en el texto que las exigencias de transparencia de la Ley 19/2013 no son aplicables, por expresa exclusión del legislador, a las actividades de cooperación horizontal, las cuales, además, se reducen a

convenios, acuerdos y protocolos, pues carecemos de instrumentos orgánicos de cooperación entre comunidades autónomas. La regulación de los dos primeros —convenios de colaboración y acuerdos de cooperación— se encuentra recogida en el art. 145.2 CE y en los correspondientes desarrollos estatutarios. Regulación que la autora —y la práctica totalidad de la doctrina— califica de «poco clara» y «excesivamente compleja», de modo tal que provoca un efecto disuasorio sobre las comunidades autónomas, que «huyen» hacia fórmulas de colaboración «sumergida» —los protocolos—, para evitar así el control de los Parlamentos autonómicos, primero, y de las Cortes Generales, después, sobre la celebración de convenios y acuerdos. A mi entender, el art. 145 CE no precisa mejoras técnicas que pudieran favorecer su más eficaz y frecuente implementación. La mayor parte de sus presuntas carencias y elementos de rigidez de los que, según la mejor doctrina, adolece este precepto no son tales. El régimen jurídico de los pactos interautonómicos que en él se recoge es —interpretado correctamente— suficientemente flexible como para que las comunidades autónomas, si verdaderamente tienen voluntad de cooperar entre sí, lo hagan sin que el Estado pueda interponer obstáculos a ese libre ejercicio mancomunado de su autonomía política. Así, la autorización por las Cortes Generales de los acuerdos de cooperación (145.2 CE) pretende exclusivamente garantizar la no vulneración por medio de estos de la prohibición de federación entre comunidades autónomas prescrita en ese mismo artículo (145.1 CE). El Parlamento estatal no podría, en ningún caso, negar la autorización del pacto por motivos políticos o jurídicos diferentes a ese. Asimismo, la comunicación de las Cortes Generales de los convenios de colaboración y la facultad de recalificación de los mismos como acuerdos de cooperación —precisados entonces de trámite de autorización— van anudadas a aquel control autorizante, estando además esa potestad recalificadora implícita en el propio texto constitucional y no introducida *contra constitutionem* por los estatutos de autonomía, como también suele afirmarse. Las interpretaciones expansivas por parte de la inmensa mayoría de nuestra doctrina del poder de control del Parlamento estatal sobre estos pactos interterritoriales no se compadece bien, a mi juicio, con la letra y el espíritu de este art. 145 CE. Del mismo modo, una análisis detenido de la práctica convencional llevada a cabo hasta la fecha atestigua también que este control no es tan severo, ni tan rígido, ni tan limitante de la actividad cooperativa interautonómica como se predica. A) Por lo que se refiere a los acuerdos de cooperación, ninguno de ellos ha sido rechazado por las Cortes

Generales. Es cierto que el «Proyecto de acuerdo de cooperación entre la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del País Vasco para la creación de un Órgano Permanente de Encuentro para Políticas Comunes» (1996) no alcanzó finalmente la autorización del Parlamento estatal, pero no porque este desautorizara el pacto, sino porque, tras un cambio de Gobierno en Navarra, esta comunidad autónoma retiró el texto cuando todavía se encontraba en tramitación parlamentaria. Se discutía en ese momento la propuesta de autorización condicionada presentada por el Grupo Parlamentario Popular, cuyas estipulaciones iban dirigidas a salvaguardar la prohibición de federación entre comunidades autónomas. A la vista del desarrollo de aquellos debates parlamentarios, de haber proseguido la tramitación del acuerdo, las Cortes Generales bien lo habrían autorizado sin más, bien lo habrían autorizado con todos o alguno de esos condicionantes, pero en ningún momento se planteó la opción de vetar el acuerdo. B) Y por lo hace a los convenios de colaboración, si bien es cierto que son escasísimos en número los firmados hasta la fecha, no es menos cierto que esos pocos convenios que al año se firman entre comunidades autónomas tienen por objeto casi exclusivo —curiosamente— los trasplantes de órganos y la extinción de incendios forestales. Circunstancia esta que a cualquier observador atento le hace comprender enseguida que cuando se dan escenarios que «obligan» a las comunidades autónomas a cooperar, so pena de incurrir en graves responsabilidades políticas difícilmente justificables ante la opinión pública, lo hacen con toda normalidad sin que el régimen jurídico establecido en el art. 145 CE constituya obstáculo alguno. Insisto, no obstante, en que este es el modo de ver el problema de quien suscribe estas líneas, resultando la posición de la autora plenamente coincidente con el criterio casi unánime de la doctrina constitucionalista de nuestro país.

## VII

En cualquier caso, y a modo de cierre, puede afirmarse que nos encontramos, sin duda, ante una obra que se convertirá en referencia para los investigadores tanto de la transparencia como de la cooperación interterritorial, ya que no solo resuelve incógnitas relacionadas con las novedades legislativas y su praxis, sino que además abre interesantes caminos a posteriores investigaciones en ambos ámbitos, que es, a mi juicio, la mejor crítica que puede recibir cualquier trabajo académico.