

Últimos acuerdos de la Conferencia Sectorial para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: pasos en la dirección correcta¹

Antonio Calonge Velázquez
Profesor Titular de Derecho Administrativo.
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Valladolid.

I INTRODUCCION.

Al producirse la integración de España en las Comunidades Europeas, los nuevos entes territoriales surgidos tras la promulgación de la Constitución de 1978 -esto es, las Comunidades Autónomas- mostraron tempranamente sus deseos de participar tanto en la ejecución como en la formación del Derecho comunitario, es decir, en las denominadas fases "descendente" y "ascendente".

La doctrina, como ha señalado el profesor Muñoz Machado, se olvidó sistemáticamente, salvo algunas referencias marginales, de la cuestión de la participación de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho comunitario(2). Las razones fueron numerosas: la preocupación por el problema de la ejecución por las Comunidades Autónomas de la normativa comunitaria(3); el escaso conocimiento de las técnicas del Derecho comunitario, lo que, consiguientemente, como ha escrito el profesor García de Enterría, no permitía prever de una manera expresa la articulación entre ambos órdenes territoriales(4); la falta de instrumentos y mecanismos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en nuestra Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico; la interpretación restrictiva que el Tribunal Constitucional hizo en un primer momento de la materia "relaciones internacionales" atribuida, como se sabe, en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.3º de la Constitución(5), etc.

Estas y otras razones justificaron no sólo ese olvido doctrinal, sino también -y lo que es más

importante- el "olvido" político (por ser condescendiente) de esta decisiva cuestión. Pero, transcurridos casi diez años de nuestra integración, todas esas razones se han diluido; y, hoy, ni política ni jurídicamente es sostenible la situación actual. No existen argumentos que justifiquen la ausencia de participación de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho comunitario.

Los títulos jurídicos habilitantes para la ansiada participación de los Poderes públicos internos han sido claramente expuestos por nuestra doctrina. El título constitucional de competencia por razón de la materia legitimaría, según ha señalado acertadamente el profesor García de Enterría, la participación de las Comunidades Autónomas en todo debate sobre esas materias que se realice en el foro europeo(6). Pero no sólo ésto, sino lo que, quizás, resulte más importante aún en un Estado políticamente descentralizado como el nuestro: el principio de cooperación ínsito en nuestra Norma Fundamental, como ha declarado en reiterados pronunciamientos el Tribunal Constitucional(7), resultaría ya suficiente para que esta aspiración de las Comunidades Autónomas por participar en la formación del Derecho comunitario se viera satisfecha.

El problema, en fin, no está ya en la discusión jurídica de los títulos habilitantes de ese derecho de participación. Todos estamos de acuerdo en una mayor presencia y participación de las Comunidades Autónomas en la conformación de la voluntad del Estado que deberá expresarse en Bruselas(8). El problema, desde nuestro

punto de vista, se ha trasladado a cristalizar los medios jurídicos que hagan efectivo ese derecho.

Por otra parte, como ya manifestara Muñoz Machado, tampoco en este campo puede idearse mucho para el caso español(9). Las experiencias de Alemania y, en menor medida, de Italia nos han dado a conocer los múltiples mecanismos e instrumentos que pueden hacer efectiva la participación de los entes subestatales en la formación del Derecho comunitario.

No es nuestro propósito recordar todos esos mecanismos que, a buen seguro, son bien conocidos(10). Nuestra intención es más modesta: pretendemos dar a conocer lo que en este campo se ha hecho en España y, sobre todo, estudiar la actividad desarrollada por la Conferencia Sectorial para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, a la que el profesor Soriano, en su momento, calificó de "primeros pasos en la dirección correcta"(11).

II INTENTOS Y PROYECTOS PARA LA PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN LA FORMACION DEL DERECHO COMUNITARIO.

Los primeros pasos que se dieron en la línea del establecimiento de un procedimiento de cooperación entre Estado y Comunidades Autónomas que propiciasen el acuerdo sobre atribución de las respectivas competencias y la concertación en relación con el contenido de las normas a adoptar en los casos de un desarrollo plural comunitario giraron, como ha escrito López Castillo, alrededor de la ocasión que la Ley Orgánica de autorización prevista en el artículo 93 de la Constitución brindaba(12). Si bien, ya con anterioridad a nuestro ingreso, el profesor Rodríguez Iglesias se había mostrado partidario de que en la propia ley orgánica que autorizara la adhesión a las Comunidades Europeas se estableciera un procedimiento de cooperación entre los órganos centrales del Estado y las Comunidades Autónomas que propiciase el acuerdo sobre la atribución de la competencia normativa en cada caso y la concertación en relación con el contenido de las normas a adoptar en los casos en que el desarrollo del Derecho comunitario haya de efectuarse a través de una pluralidad de normas dictadas por distin-

tas Comunidades Autónomas y, eventualmente, por un órgano central del Estado para una parte del territorio nacional, a condición -seguirá diciendo-, naturalmente, de que no se intente limitar subrepticamente por estas vías las competencias de las Comunidades Autónomas(13).

En efecto, con ocasión de la enmienda a la totalidad con texto alternativo presentada por el Grupo parlamentario Popular(14) se planteó la cuestión de la cooperación entre los órganos centrales y los autonómicos pero sólo en relación con la fase descendente, esto es, la de ejecución del Derecho comunitario que, como hemos señalado con anterioridad, era una de las principales preocupaciones existentes en el momento de nuestra integración.

El artículo 6º del texto alternativo al Proyecto de Ley orgánica de autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas era del siguiente tenor:

"Cuando las Cortes Generales o el Gobierno, según los casos, hubieran de dictar disposiciones para garantizar la ejecución y aplicación del ordenamiento de las Comunidades Europeas, y tales disposiciones hayan de ser desarrolladas legislativamente por las Comunidades Autónomas, o incidan en el ámbito de sus competencias, se adoptarán medidas precisas para que los Parlamentos o Gobiernos autónomos, según los casos, sean oídos y puedan participar en su elaboración, sin perjuicio de cualquier otra medida de cooperación".

Como fácilmente puede colegirse, este precepto está refiriéndose sólo a lo que conocemos como fase ascendente. No existe, en consecuencia, ninguna previsión para que las Comunidades Autónomas puedan participar en la formación de la voluntad del Estado para conformar las decisiones comunitarias.

Aun así, razones de tipo jurídico (la ausencia de una respuesta clara sobre el título de ejecución del Derecho comunitario por parte de las Comunidades Autónomas, la interpretación de los artículos 93 y 94.1 del texto constitucional) y político (el temor a iniciar la andadura comunitaria con el traspies que una posible impugnación ante el Tribunal Constitucional habría podido suponer(15), la oportunidad política porque de lo que se trataba es que la Cámara se pronunciase sobre una cuestión clara: el Tratado de adhesión y la prudencia política(16) impidieron o motivaron la no aprobación de procedimiento alguno de cooperación,

aunque todos se mostraron partidarios de regular el procedimiento para la ejecución del Derecho comunitario; es más, el Sr. Marín González dijo: "... esa ley habrá que hacerla, e inevitablemente habrá que hacerla antes del 1 de enero de 1986, pero el momento oportuno no es ahora"(17).

Así las cosas, se desechó la idea del establecimiento por ley de un mecanismo que facilitara el acuerdo entre Estado y Comunidades Autónomas en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, iniciándose la vía de los convenios de cooperación.

Tenemos conocimiento de la existencia de tres proyectos de convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas o, mejor dicho, dos proyectos de convenio(18) y los principios básicos de un tercero.

El primero es de 1985, antes de nuestro ingreso en la Comunidad Europea(19).

El segundo de 1986, que por diversos acontecimientos políticos (discusión de un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y convocatoria de nuevas elecciones generales) no llegó a ver la luz. No obstante, por las noticias que tenemos, no difiere mucho del anterior, tan solo recogía algunas propuestas presentadas por las Comunidades Autónomas.

El tercero, de 1987, del que solamente conocemos sus líneas maestras anunciadas por el Ministro de Administraciones Públicas en una comparecencia ante la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas(20).

El proyecto de convenio de 1985 hacía especial hincapié sobre la fase descendente por ser la que más preocupaba ante el inminente ingreso de España en la Comunidad Europea y las dificultades de adaptación que se preveían. El proyecto o, mejor dicho, los "principios básicos" del proyecto de convenio -en expresión del Ministro de Administraciones Públicas(21)- de 1987, por el contrario, pretendía dedicar poca atención a esta cuestión de la ejecución del Derecho comunitario habida cuenta ya de nuestra experiencia en las Comunidades Europeas y que las dificultades inicialmente previstas habían sido salvadas.

Justamente lo contrario ocurre en relación con la fase de participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal, esto es, la que venimos denominando fase "ascendente".

Mientras el proyecto de convenio de 1985 se limitaba a manifestar que el Gobierno de la

Nación procurará incorporar los criterios y posiciones de las Comunidades Autónomas o que procurará incorporar las observaciones de las Comunidades Autónomas a las propuestas que se formulen ante los órganos comunitarios, parece ser -así se desprendía de las palabras del Sr. Ministro- que en el proyecto de convenio de 1987 se sustituiría el término procurará por el de deberá, expresándose así un auténtico compromiso, una auténtica obligación de la participación autonómica en la formación de la voluntad estatal que se expresaría en Bruselas.

Para llegar a conformar esta voluntad estatal, fruto de las opiniones de las Comunidades Autónomas y del Gobierno de la Nación, y para resolver las discrepancias y adoptar criterios comunes, se potenciarían las Conferencias Sectoriales reguladas en el artículo 4º de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico -"más necesarias que nunca", según manifestó el Sr. Ministro-, como órganos de encuentro y cooperación no sólo para construir una voluntad unitaria que el representante de España defiende ante las instituciones comunitarias, sino también para discutir en su seno los problemas de ejecución y desarrollo del Derecho y las políticas comunitarias(22).

También se preveía en el proyecto de convenio que las Comunidades Autónomas tuvieran una representación directa ante los órganos e instituciones comunitarias y para ello se proponía, como instrumento de cooperación y cauce de la información emanada de las Comunidades Europeas, la creación de la figura del "Observador de las Comunidades Autónomas", órgano unipersonal representante de estos entes subestatales y, por tanto, designado por ellos, que se integraría en la Representación Permanente de España en la Comunidad Europea.

Como puede apreciarse sin dificultad, y así lo declaró, además, el Presidente del Gobierno en el debate de investidura producido tras las elecciones generales de 1986, este modelo de participación de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho comunitario estaba claramente inspirado en el modelo que siguió la República Federal de Alemania en el Acuerdo de 1979 y que abandonaría, posteriormente, en 1986 con la aprobación de la Ley de ratificación del Acta Única Europea de 19 de diciembre de 1986(23).

Nada de lo expuesto, sin embargo, llegó a concretarse debido a razones políticas; a la com-

plejidad del asunto y a la falta de acuerdo entre Estado y Comunidades Autónomas y de éstas entre sí.

De ahí, como ha escrito el profesor Soriano, que se siguiera una tercera vía, que califica de "vía germánica" toda vez que se produce sin excesiva formalización(24).

III LA CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

I. LA VIA DE LA CONFERENCIA SECTORIAL.

Descartadas, por tanto, la vía de la regulación por ley y la del convenio de cooperación para dar solución a las ansias participativas de las Comunidades Autónomas en la problemática comunitaria, a partir de 1987, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, se fueron desarrollando una serie de Conferencias Sectoriales en distintas materias como "órganos de encuentro para el examen de problemas comunes y para la discusión de las oportunas líneas de acción"(25). Sin embargo, por lo que respecta al ámbito comunitario, del funcionamiento de estos órganos de cooperación resultó, como ha expuesto López Castillo, una coordinación muy débil, tanto por la dispersión temática, cuanto por la multiplicidad de interlocutores(26).

Para solventar esta notable deficiencia comenzó a funcionar, justo antes de la Presidencia española del Consejo de las Comunidades Europeas, en el seno del Ministerio para las Administraciones Públicas, la Conferencia Sectorial para asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (en adelante, la Conferencia)(27), cuyos primeros resultados fueron sendos acuerdos sobre regulación de la intervención de las Comunidades Autónomas en las actuaciones del Estado en procedimientos precontenciosos de la Comisión de las Comunidades Europeas y en los asuntos relacionados con el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que afectan a sus competencias y sobre ayudas públicas, respectivamente, adoptados ambos en la reunión del Pleno de la Conferencia que tuvo lugar el 28 de noviembre de 1990.

Pero, a partir de la adopción de estos acuerdos y que, como con anterioridad hemos seña-

lado, Soriano calificó de "primeros pasos en la dirección correcta", la Conferencia Sectorial poco menos que languideció no volviendo a dar señales de vida sino hasta 1994, año en que se concluirán una serie de acuerdos de orden interno, pero de gran interés en cuanto muestran el camino que en la actualidad se sigue con vistas a la participación de las Comunidades Autónomas en el Derecho y las políticas comunitarias.

Los acuerdos tomados son tres: el primero, de 29 de octubre de 1994, es el Acuerdo de Institucionalización de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (en adelante, Acuerdo de Institucionalización); el segundo, sobre ampliación del ámbito temático de la Conferencia de 14 de junio de 1994 y el tercero de la misma fecha por el que se aprobó por unanimidad el Reglamento interno de la Conferencia.

Recientemente, en la reunión del Pleno de la Conferencia de 30 de noviembre de 1994, se ha aprobado un importante Acuerdo sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales, que, en otro lugar, ya hemos calificado de "importante paso adelante en este proceso tan complejo y extendido en el tiempo que tiene por finalidad articular la participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración y ejecución del Derecho comunitario"(28).

2. ÚLTIMOS ACUERDOS: AVANCES EN LA DIRECCION CORRECTA.

a) *Acuerdos internos: Acuerdo de institucionalización y reglamento interno de la Conferencia.*

Si la Conferencia había nacido, como ha afirmado Soriano, de una manera poco formalizada(29), con el primer acuerdo adoptado, tras la experiencia acumulada en los años anteriores, se pretende su institucionalización, esto es, darla carta oficial de naturaleza para lograr, además, un objetivo fundamental: "acometer, con arreglo al principio de cooperación, la solución progresiva de las cuestiones que plantea la participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración y aplicación del Derecho y las políticas comunitarias europeas".

Aparte de lo que en sí supone la institucionalización de este órgano de cooperación, el

párrafo que acabamos de transcribir de la parte justificativa o motivadora del acuerdo es, en nuestra opinión, relevante por lo que tiene de expresivo de la andadura que las Administraciones participantes se han comprometido a recorrer(30). De una lado, destaca la invocación al principio de cooperación -que, por cierto, se repetirá en distintas ocasiones a lo largo del texto como título suficiente que habilita la actuación de este instrumento de diálogo entre las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas; además de ser también significativo de la filosofía que imperará en la actuación a desarrollar. De otra parte, se manifiesta el método que será utilizado en las labores de la Conferencia: la solución progresiva de las cuestiones que en su ámbito temático se planteen, esto es, no han optado por buscar y acordar una solución totalizadora y global del problema de la participación de las Comunidades Autónomas en el Derecho comunitario (solución que, a nuestro juicio, ya se ha demostrado que resulta poco menos que imposible de alcanzar), sino que inician una dinámica más intrincada y más amplia en el tiempo pero, también, más realista e, incluso, más acorde con la propia dinámica comunitaria, que consistirá en ir buscando solución a los problemas según se vayan planteando. Y, por último, la Conferencia atenderá tanto a la fase ascendente como a la fase descendente, es decir, su campo de actuación se extenderá al de la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario que, hoy, en nuestra opinión, no presenta ni grandes ni graves problemas y al todavía inexistente campo de la elaboración de las decisiones comunitarias.

La Conferencia, según establece el apartado primero del Acuerdo de Institucionalización, será la encargada de resolver aquellas cuestiones de índole general propias de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas; mientras que el resto de Conferencias Sectoriales, Consejos, Agencias, etc., en resumen, los demás órganos de encuentro entre Estado y Comunidades Autónomas tratarán de las materias específicas que por su ámbito competencial tengan encomendadas.

La Conferencia, pues, tiene una clara vocación generalista que, desde este punto de vista, la coloca en una posición de preeminencia respecto de las demás en cuanto va a tratar todo

asunto general, toda cuestión relativa a la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos relacionados con la Comunidad Europea que carezcan de una Conferencia Sectorial o instrumento equivalente donde ser tratada (apartado cuarto, punto 1, letra e) y, también, todas aquellas cuestiones del objeto propio de la Conferencia que las Administraciones presentes, de común acuerdo, estimen oportunas, según se señala en el punto 2 del apartado cuarto del Acuerdo de Institucionalización.

El mismo acuerdo a que venimos refiriéndonos explícita, en su apartado tercero, los compromisos que asumen las Administraciones presentes. En primer lugar, se comprometen a mantener la periodicidad de las reuniones de este órgano, así como a asistir regularmente. En segundo término, se comprometen a residenciar en este órgano aquellas cuestiones que sean propias de su ámbito temático, al que de inmediato nos referiremos. Y, por último, se comprometen a "propiciar que las cuestiones en que se aprecie la necesidad de una decisión común se solucionen mediante acuerdos, cuya eficacia vinculante para cada una de las Administraciones resultará de su suscripción por las partes que quieran hacerlo".

Desde luego, este último compromiso nos parece el más importante. En su virtud, las Administraciones participantes definitivamente se vuelcan en la vía del diálogo y el acuerdo para decidir todas aquellas cuestiones relacionadas con la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios en que exista un interés de todos. No obstante, no podemos obviar que en este compromiso aparece lo que podríamos denominar un concepto jurídico indeterminado: "... en las que se aprecie la necesidad de una decisión común...", que nos recuerda otro que aparece en el artículo 150.3 de la Constitución para dictar leyes de armonización y que es de muy difícil definición, lo que puede dar lugar a conflictos y, en definitiva, a que no se sirvan a los fines para los que este órgano ha sido creado. Ahora bien, este es uno de los peligros que conlleva todo sistema cooperativo y que es preciso asumir.

Debemos destacar el número 2 de este apartado tercero que, en nuestra opinión, trata, en cierta medida, de dar respuesta a las aspiraciones de algunas Comunidades Autónomas que

pretenden mantener con los órganos centrales del Estado una relación distinta a las de las demás, pero limitándola y matizándola. En efecto, el texto del acuerdo establece que cuando se trate de cuestiones "que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma o que tengan para ésta una vertiente singular en función de su especificidad autonómica se tratarán, a iniciativa de cualquiera de las partes y de mutuo acuerdo, mediante instrumentos de cooperación de carácter bilateral".

Es sabido que algunas Comunidades Autónomas pretenden una relación bilateral con el Estado también para este tema(31). Pues bien, como hemos señalado, esta disposición responde a esta aspiración, pero de forma muy limitada porque, de un lado, el supuesto de hecho previsto en la disposición señalada puede alcanzar a cualquier Comunidad Autónoma y, de otro, porque deben darse dos requisitos para el establecimiento de esa relación bilateral: que afecte en exclusiva a la Comunidad Autónoma o que tenga una vertiente singular para ella en función de su especificidad autonómica y que exista mutuo acuerdo por parte del Estado y de la Comunidad Autónoma en concreto -a iniciativa de cualquiera de las partes- para que la cuestión sea tratada de modo tan singular. En definitiva, no se trata sino de una excepción a la regla general que es la cooperación multilateral. De nuevo se aprecian en este texto conceptos, expresiones ambiguas o de difícil determinación, aunque en un acuerdo del tenor que comentamos, como ya hemos advertido, son casi imposibles de soslayar.

El ámbito temático de la Conferencia es -no cabe ninguna duda- la parte más importante del Acuerdo de Institucionalización en cuanto define el campo de actuación de este órgano. Este ámbito temático está, en principio, integrado por todas aquellas cuestiones relacionadas con las tres facetas siguientes:

1ª "La información a las Comunidades Autónomas y la discusión en común sobre el desarrollo del proceso de construcción europea".

No deja de ser sorprendente que se haga referencia a la información sólo en el sentido Estado-Comunidades Autónomas, cuando también debe ser considerado el sentido inverso, por necesario para el mejor funcionamiento del Estado en el ámbito comunitario. Por este motivo, hubiese sido mucho más acertado aludir

a la información en el doble sentido porque, como sabemos, el deber de información está también presente en la estructura compuesta de nuestro Estado, como derivación del principio de cooperación.

2ª "El tratamiento y resolución con arreglo al principio de cooperación de aquellas cuestiones de alcance general o contenido institucional relacionadas con las Comunidades Europeas" que, a continuación, ejemplifica.

Este apartado no es sino desarrollo de la cláusula primera, que hemos visto en páginas anteriores. En efecto, se trata de subrayar el carácter general que respecto de los asuntos comunitarios tiene esta Conferencia. Pero, debe notarse que las cuestiones que ejemplifica están todas ellas referidas a la ejecución del Derecho y las políticas comunitarias europeas, habiéndose omitido cualquier referencia a las cuestiones que puedan plantearse en la fase ascendente, lo que encontramos incoherente con el planteamiento general que antes hemos visto en el párrafo transcrito del preámbulo justificativo que, como se recordará, aludía tanto a la fase descendente como a la ascendente.

3ª "El impulso y seguimiento del progresivo desarrollo del esquema de participación de las Comunidades Autónomas aplicable a través de la respectiva Conferencia Sectorial o instrumento equivalente, en cada una de las políticas comunitarias que afectan a las competencias de aquéllas. El esquema comprenderá los procedimientos de cooperación para hacer efectiva la intervención y participación de las Comunidades Autónomas, tanto en la fase de definición de la posición española en los procesos de adopción de decisiones por las instituciones comunitarias, como en la fase de aplicación en nuestro país del Derecho comunitario y del contenido de las políticas comunitarias".

Finalmente, el acuerdo de 14 de junio de 1994 sobre ampliación del ámbito temático de la Conferencia ha añadido un párrafo nuevo a este apartado cuarto -el punto 3- estableciendo que este órgano conocerá de las actividades en el exterior de las Comunidades Autónomas y en particular de las relacionadas con el Consejo de Europea que afecten a sus competencias.

Esta ampliación del ámbito temático competencial de la Conferencia no hace sino destacar su carácter generalista y más allá de lo estricta-

mente relacionado con el ámbito comunitario europeo, pues extiende su campo de actuación a toda actividad exterior de las Comunidades Autónomas (materia ésta, como se recordará, que ha suscitado diversos conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas(32)) y a aquellas cuestiones relacionadas con el Consejo de Europa que afecten al ámbito competencial autonómico.

Para poner punto final a este epígrafe consideramos necesario hacer una breve referencia a la estructura orgánica, funciones y régimen de funcionamiento de la Conferencia. Para ello, debemos remitirnos, fundamentalmente, a su reglamento interno aprobado por unanimidad el 14 de junio de 1994.

El último apartado del Acuerdo de Institucionalización (el quinto) remite a la regulación de la organización y funcionamiento de la Conferencia a un reglamento interno cuya redacción encomienda al órgano de segundo nivel de la Conferencia: la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios (en adelante, Comisión de Coordinadores), que deberá tener en cuenta a la hora de elaborar la mencionada norma distintos aspectos contenidos en este mismo apartado.

Como hemos anunciado, la Conferencia en su reunión del 14 de junio último conoció y aprobó la propuesta de reglamento interna presentada por la Comisión de Coordinadores(33).

El reglamento interno de la Conferencia es una breve y sencilla norma que cuenta con trece artículos distribuidos en tres Capítulos y una disposición final. No es nuestro propósito su análisis pormenorizado, pero sí referirnos a algunos puntos de especial interés.

Así, por ejemplo, el Capítulo I dota a la Conferencia de una modesta estructura orgánica con la que, de otra parte, ya venía funcionando desde su puesta en marcha(34).

La Conferencia para llevar a cabo las tareas que tiene encomendadas cuenta con tres órganos: el Pleno, La Comisión de Coordinadores y los Grupos de Trabajo.

El Pleno de la Conferencia es la reunión del Ministro de Administraciones Públicas y los Secretarios de Estado para las Comunidades Europeas y para las Administraciones Territoriales(35) con los Consejeros que, como responsables de los asuntos que integran el ámbito temático de la Conferencia, sean designados por el Presidente de

cada Comunidad Autónoma. Además, podrán asistir a estas reuniones, en función de los temas a debatir, responsables de las distintas Administraciones presentes en la Conferencia o expertos.

La Comisión de Coordinadores, que es el órgano de apoyo de la Conferencia y de preparación de sus trabajos, está integrada, en representación de la Administración del Estado, por un Director General de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas y otro de la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales, designados por sus respectivos titulares y el Secretario General Técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores(36). En representación de la Administración de cada Comunidad Autónoma, un Director General u otro cargo designado por el Consejero miembro de la Conferencia.

Los Grupos de Trabajo, órganos creados por la Comisión de Coordinadores, tienen por misión la preparación, estudio y propuesta de asuntos que les sean encomendados. Su composición será determinada en cada caso en el acuerdo de la Comisión de Coordinadores que los crea.

La Secretaría de la Conferencia corresponde a la Dirección General de Cooperación Territorial del Ministerio para las Administraciones Públicas que, a su vez, presidirá la Comisión de Coordinadores.

Por lo que se refiere las funciones de este órgano han sido relacionadas en el artículo 4º del reglamento interno, que integra el Capítulo II. El redactor del reglamento ha distinguido dos grupos de funciones según la Conferencia sea considerado órgano de cooperación o según sea considerado órgano que se ocupa de un ámbito temático determinado.

Así, en cuanto órgano de cooperación le encomienda una serie de funciones genéricas: intercambio de información y puntos de vista; puesta a disposición de documentos, datos y estadísticas; elaboración conjunta y adopción de acuerdos; organización conjunta de actividades de estudio, formación, intercambio y divulgación y la creación de grupos de trabajo y celebración de reuniones "ad hoc" para la preparación de los trabajos de la Conferencia.

Como órgano competente en un ámbito temático determinado: la participación de las Comunidades Autónomas en las políticas comunitarias que afecten a sus competencias, a la

Conferencia le corresponde: la determinación de su contenido general, la selección de áreas prioritarias para su aplicación, su propuesta a la respectiva Conferencia Sectorial y la evaluación de su proceso de implantación a las distintas áreas sectoriales.

El número 3 de este artículo 4º del reglamento interno de la Conferencia acaba otorgando a este órgano una función general de estudio, propuesta e impulso de aquellas otras iniciativas e instrumentos de cooperación que contribuyan a perfeccionar la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, destacando de esta manera, otra vez, el carácter generalista de la Conferencia.

El Capítulo III del reglamento interno regula el régimen de funcionamiento de la Conferencia. Tan sólo vamos a destacar lo referido a la adopción de acuerdos.

Los acuerdos de la Conferencia serán adoptados por asentimiento de sus miembros, esto es, por unanimidad (ésta parece querer ser la regla general) o, en su defecto, por la siguiente mayoría: el voto favorable de la Administración del Estado y de la mayoría de las Comunidades Autónomas (al menos doce Comunidades Autónomas deben estar presentes para que la Conferencia se entienda validamente constituida, según determina el artículo 8º de esta norma), de no mediar el voto negativo expreso de otras cuatro.

Según se aprecia, de un lado, se requiere siempre el voto favorable de la Administración del Estado para la adopción de cualquier acuerdo, esto es, sin contar con la Administración del Estado no podrá adoptarse ningún acuerdo o, dicho de otra manera, las Comunidades Autónomas no pueden imponer su voluntad al Estado y, de otra parte, se exige una mayoría cualificada muy importante en consonancia, en nuestra opinión, con el espíritu de cooperación, de voluntad de alcanzar un acuerdo que preside el funcionamiento de un órgano de este tipo.

Además, los efectos de los acuerdos adoptados en el seno de la Conferencia, que deberán publicarse en el BOE y en Diario Oficial de las Comunidades Autónomas que los hayan suscrito, sólo se desplegarán para aquellas Administraciones que hayan expresado su voto favorable, es decir, no vinculan ni a las que se hayan abste-

nido ni, por supuesto, a las que hayan manifestado su parecer contrario, aunque podrán adherirse con posterioridad.

Finalmente, la disposición final establece que la aprobación del reglamento interno y cualquier modificación al mismo deberá contar con el voto favorable de la Administración del Estado y por lo menos de trece Comunidades Autónomas.

b) El procedimiento de participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales.

El 30 de noviembre de 1994 el Estado y las Comunidades Autónomas han alcanzado un importante acuerdo (éste de relevancia externa) sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales, que no es sino desarrollo del punto tercero del ámbito temático de la Conferencia que más arriba hemos expuesto.

No ha sido esta la primera vez que una propuesta como la ahora aprobada se discutía en el seno del Pleno de la Conferencia. Ya en la reunión de 14 de junio último se sometió a discusión una propuesta prácticamente idéntica, aunque no se alcanzó ningún acuerdo, entre otras razones, porque sólo contemplaba un procedimiento de participación interna y algunas Comunidades Autónomas estimaban que debía tratarse simultáneamente la dimensión externa de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos. Ahora, con leves retoques introducidos a propuesta de las Comunidades Autónomas, se ha logrado establecer un procedimiento de participación interna que da relieve a este órgano de cooperación y permite la existencia de un marco jurídico de obligada observancia para Estado y Comunidades Autónomas. Veamos este acuerdo.

El acuerdo aprobado por la Conferencia Sectorial está estructurado en tres partes: principios generales, participación de las Comunidades Autónomas en la fase de formación de la voluntad del estado y participación de las Comunidades Autónomas en la fase descendente de aplicación del Derecho comunitario europeo y de los actos de las instituciones, además de una parte justificativa o motivadora del mismo con la que el texto comienza.

Fundamentalmente, el acuerdo establece un procedimiento marco en el que se determina el contenido necesario de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales, tanto en lo que respecta a la fase ascendente como en lo relativo a la fase descendente.

Se circunscribe -debemos advertirlo, aunque de su propio enunciado ya se deduce- a la dimensión interna de la participación, respondiendo -como se dice en la justificación del acuerdo- a la línea de trabajo emprendida por la Conferencia y en consonancia con la moción aprobada al respecto por el Senado en su sesión de 28 de septiembre que, en lo que respecta a la dimensión externa de la participación, señala como objetivo "el hacer factible que a partir de la práctica de la participación de las Comunidades Autónomas en cada Conferencia Sectorial, se genere la experiencia necesaria para articular, como elemento complementario de esa participación, la inclusión, cuando se considere procedente, de representantes de las Comunidades Autónomas o de expertos en la delegación española que acuda a debatir ante los órganos comunitarios sobre temas que incidan en competencias autonómicas". Estamos, pues, ante una primera fase de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios. La siguiente fase deberá ser la participación externa, esto es, la presencia de las Comunidades Autónomas en los órganos comunitarios.

La primera parte, que lleva por rúbrica "Principios generales", después de señalar cuál es el objeto del presente acuerdo (apartado primero) define de modo genérico qué debe entenderse por Conferencia Sectorial⁽³⁷⁾ y establece que cada uno de estos órganos desarrollará el procedimiento marco concretando su ámbito material, especificando los diversos elementos del procedimiento, y modulando su aplicación a tenor de las exigencias de la distribución de competencias y de la respectiva política comunitaria (apartado segundo).

En el desarrollo del procedimiento marco por cada Conferencia Sectorial -declara el apartado tercero- deberá ser tenida en cuenta, a efectos de determinar el grado de intensidad y el contenido concreto de la participación de las Comunidades Autónomas, la naturaleza y el

nivel de competencias asumidas por las Comunidades Autónomas o reservadas al Estado.

Si el asunto comunitario afecta exclusivamente a las competencias reservadas al Estado y las Comunidades Autónomas invocan su interés, la Administración del Estado las informará oportunamente en el marco de la Conferencia Sectorial respectiva.

Si, por contra, los aspectos esenciales de un asunto comunitario afectan a las competencias legislativas exclusivas de las Comunidades Autónomas, la Administración del Estado tendrá en cuenta de forma determinante, a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado, la posición común alcanzada entre ellas si se ha producido.

Lo mismo sucederá en el caso de que se trate de competencias compartidas o concurrentes del Estado y de las Comunidades Autónomas si existe un acuerdo entre la posición común de las Comunidades Autónomas y la posición de la Administración del Estado.

Cuando se trate de supuestos que afectan a competencias legislativas exclusivas de las Comunidades Autónomas o de competencias compartidas o concurrentes del Estado y de las Comunidades Autónomas, si la posición inicial del Estado variase sustancialmente como consecuencia del proceso de negociación comunitaria, siempre que los plazos lo permitan, la Administración del Estado informará a las Comunidades Autónomas para facilitar una nueva posición común de las Comunidades Autónomas y, en su caso, su acuerdo con la posición de la Administración del Estado. Cuando los plazos no lo permitan, la Administración del Estado, a solicitud de las Comunidades Autónomas, explicará los motivos de que la posición expresada por el Estado en el seno del Consejo haya variado respecto a la inicialmente acordada.

Si las decisiones que puedan adoptarse son susceptibles de originar aumento de gasto o disminución de ingresos de las Administraciones públicas, la posición común de las Comunidades Autónomas se consensuará con la posición de la Administración del Estado.

Cuando las Comunidades Autónomas no lleguen a una posición común, la Administración del Estado tomará conocimiento de los argumentos expresados por las Comunidades Autónomas.

Como vemos, en este apartado tercero se establecen los distintos supuestos que pueden plantearse en función de las competencias reservadas al Estado o asumidas por las Comunidades Autónomas y las obligaciones que se derivan para cada una de las partes. No dista mucho este acuerdo, como puede observarse, del procedimiento seguido en la República Federal Alemana antes de la Ley de ratificación del Acta Única Europea, aunque sin la dimensión externa de la participación de las entidades subestatales en las Comunidades Europeas.

Por posición común de las Comunidades Autónomas se entiende, según se establece en el apartado cuarto de este acuerdo, el resultado alcanzado, tras agregar y concertar sus respectivas posturas, por aquellas Comunidades Autónomas cuyas competencias estén afectadas por el asuntos comunitario en cuestión y que se hubieran pronunciado de forma expresa sobre su contenido.

La aplicación en cada Conferencia Sectorial del procedimiento de participación deberá garantizar el mantenimiento de la capacidad de acción del reino de España y de una gestión flexible de las negociaciones.

Por lo que respecta a la segunda parte del acuerdo -participación de las Comunidades Autónomas en la fase de formación de la voluntad del Estado- se limita a señalar el procedimiento a seguir, procedimiento que se limita a señalar la obligación de mantener informadas a las Comunidades Autónomas, a través de las respectivas Conferencias sectoriales, de la propuesta de decisión comunitaria, a efectos de lo previsto en los principios generales de este mismo acuerdo.

Y, finalmente, por lo que hace referencia a la participación de las Comunidades Autónomas en la fase descendente de aplicación del Derecho comunitario europeo y de los actos de las instituciones, después de recordar el principio de autonomía institucional que rige en todos los Estados miembros en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones comunitarias, así como el principio de que la aplicación en España del Derecho comunitario debe llevarse a cabo conforme a la distribución de competencias resultante del bloque de constitucionalidad, señala el compromiso de las Administraciones firmantes del acuerdo de residenciar en la res-

pectiva Conferencia Sectorial el tratamiento de todos aquellos asuntos de mutuo interés relacionados con la fase descendente.

Distingue el acuerdo el contenido necesario del procedimiento de participación interna entre Estado y Comunidades Autónomas según se trate de aprobación de normas, de ejecución de actuaciones administrativas o de desarrollo de programas comunitarios.

En el primer supuesto, las Administraciones que proyecten la aprobación de una norma pondrán en conocimiento de la Conferencia Sectorial el texto del proyecto. Si las Administraciones participantes en la Conferencia Sectorial coinciden en la necesidad de dar un contenido semejante o equivalente al proceso normativo interno derivado de la aplicación del Derecho comunitario, la cuestión será incluida en el orden del día del correspondiente órgano especializado de la Conferencia Sectorial al objeto de elaborar una propuesta de acuerdo y elevarla al Pleno de la Conferencia.

Las mismas previsiones se contemplan en este acuerdo para el segundo supuesto, esto es, cuando la aplicación del Derecho comunitario consista en la ejecución de actuaciones administrativas.

Y, por último, cuando la aplicación consista en el desarrollo de programas comunitarios, el acuerdo contempla la obligación de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas de informarse regularmente sobre el desarrollo de los mismos.

IV UNA REFLEXION FINAL.

No ha llegado el momento de establecer ninguna conclusión, aunque sea provisional, sobre la cuestión que en el presente trabajo tratamos y, en concreto, sobre la Conferencia Sectorial para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas y sus acuerdos.

La llamada "vía germánica" -como denominara el profesor Soriano en el trabajo tantas veces mencionado- tendrá que ir dando sus frutos, si bien su maduración será larga. La concertación de dieciocho voluntades sobre los asuntos comunitarios -y, en realidad, sobre cualquier materia- no puede llegar sino a través de un proceso de reflexión que, forzosamente, tiene que ser dilatado en el tiempo. Quizás sea ésta -su

lentitud- la mayor crítica que se pueda hacer a este camino emprendido para lograr la participación de las Comunidades Autónomas en el Derecho y las políticas comunitarias europeas, aunque debe reconocerse que no es imposible de conseguir y la prueba de ello la tenemos en la propia dinámica comunitaria.

Ahora bien, debe reconocerse que algo hemos avanzado. Recuérdese que en los primeros momentos de nuestro ingreso en las Comunidades Europeas se cuestionaba la competencia de las Comunidades Autónomas para aplicar la normativa comunitaria. Hoy nadie seriamente puede discutir los títulos habilitantes para la participación de estos entes territoriales en la ejecución y en la formación del Derecho comunitario.

Conocemos, según heroes manifestado, los instrumentos y los medios necesarios para hacer real y efectivo ese derecho de participación de las Comunidades Autónomas; tenemos establecido un procedimiento marco de participación interna. Las bases, en fin, están sentadas; el sistema de cooperación constituye, sin duda alguna, el marco obligado en que debe desenvolverse esa participación en un Estado plural como el nuestro(38). Lo que ha faltado es voluntad y conciencia política de que éste es el sistema en que Estado y Comunidades Autónomas deben desarrollar su actuación de un modo común y normal, por muy intrincado, complicado, difícil e, incluso, escasamente eficaz que, a primera vista, nos pueda parecer, salvo que optemos decididamente por la reforma constitucional y, quizás, no sólo del Senado, sino del modelo territorial entero. Pero este es otro tema.

Así las cosas, el camino que se sigue es sino el más idóneo el único posible. Son esos "pasos en la dirección correcta" a que aludía Soriano. La futura reforma constitucional del Senado en el sentido de convertirlo en una auténtica Cámara de representación territorial y dotarlo de las funciones necesarias a esta condición -una de las cuales, desde luego, debe ser la de encuadrar en sus seno la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios- podrá mejorar sustancialmente la situación actual, aunque luego deberá seguirse la solución alemana del Acta Unica Europea(39), que es, a nuestro juicio, la que mejor puede satisfacer las legítimas aspiraciones autonómicas en esta materia.

NOTAS

(1) Este trabajo tiene su origen en una comunicación que el autor ha presentado a las XVII Jornadas de Estudio de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado que versaron sobre "La Constitución Española y el ordenamiento comunitario europeo (1)".

(2) Muñoz Machado, S., *La ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas con la Comunidad Europea*, Tratado de Derecho Comunitario, vol.I, Civitas, Madrid, 1986, p.606.

(3) No son escasos los trabajos doctrinales que a este respecto se publicaron antes y después del proceso de integración. Vid., por ejemplo, Muñoz Machado, S., *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución Española*, Madrid, 1980; Ruiloba Santana, E., *Repercusiones del ingreso de España en la Comunidad Europea sobre la construcción del Estado de las Autonomías. Aspectos generales*, La integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1985, pp.21-38; Mangas Martín, A., *Derecho comunitario europeo y derecho español*, Tecnos, Madrid, 1986; Pérez Tremps, P., *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1987.

(4) García de Enterría, E., *La participación de las Comunidades Autónomas en la formación de las decisiones comunitarias*, Comunidades Autónomas y Comunidad Europea. Relaciones jurídico-institucionales, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1981, p.98.

(5) Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional 252/1983, de 20 de diciembre (BOE de).

(6) García de Enterría, F., *La participación de las Comunidades...*, cit., p.104.

(7) Vid., entre otras, Sentencias 18/1982, de 4 de mayo:

(8) No hace falta para demostrar lo que afirmamos sino remitirnos al último debate celebrado en el Senado los días 26 y 27 de septiembre de 1994 para constatar que tanto el Gobierno como las Comunidades Autónomas están de acuerdo en este punto.

(9) Muñoz Machado, S., *La ordenación de las relaciones...*, cit., p.610.

(10) Un estudio completo de estos mecanismos puede verse en Bullain López, I., *Las regiones autónomas de la Comunidad Europea y su participación en el proceso de integración*, IVAP, Oñati, 1990, especialmente, pp.151-251.

(11) Soriano, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea: primeros pasos en dirección correcta*, REDA, nº 69, 1991, pp.17-31.

(12) López Castillo, A., *La creación y ejecución del Derecho comunitario en España*, La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados miembros, Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía-Civitas, Madrid, 1993, p.147.

(13) Rodríguez Iglesias, G.C., *Problemas jurídicos de la adhesión de España a la Comunidad Europea*, Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, UPV, 1984, p.235.

(14) El texto de esta enmienda puede verse en Alonso García, F., *La incidencia en el ordenamiento constitucional español de la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, de autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas, como puesta en práctica del artículo 93 de la Constitución Española*, Tratado de Derecho..., cit., vol.I, nota 9, pp.357 y 358. Debe destacarse que en esa época las enmiendas presentadas por los Grupo Parlamentarios a los diferentes Proyecto de Ley no eran publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes.

(15) *Ibidem*, p.147.

(16) Las razones políticas fueron esgrimidas por el Ministro de Asuntos Exteriores (Sr. Morán López) y por el portavoz del Grupo parlamentario Socialista (Sr. Martín González) cuando, respectivamente, presentaron el proyecto de Ley orgánica de autorización y justificaron su voto en contra de la enmienda presentada por el Grupo parlamentario Popular. Vid. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, nº 221, II Legislatura, 1985, pp.10184 y 10201.

(17) DSC, cit., p.10291.

(18) El contenido de estos proyectos puede consultarse en Pérez González, M., *La acción exterior del estado y las Autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria*, Cursos de Derecho Internacional Vitoria-Gasteiz, 1986, pp.354-362. Un análisis de ellos puede verse, por ejemplo, en Pueyo Losa, J., *Sobre el principio y los mecanismos de colaboración entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas*, RIE, nº 16, 1989, pp.42 y ss.

(19) A este proyecto existió una contrapropuesta catalana que puede verse en Pérez González, M., *ibidem*.

(20) DSC, nº 58, III Legislatura, de 3 de febrero de 1987.

(21) *Ibidem*, p.2281.

(22) En la Conferencia de Vicepresidentes de las Comunidades Autónomas, reunida en dos ocasiones, se han abordado, entre otras, la cuestión de las consecuencias que sobre las Comunidades Autónomas podía tener el ingreso de España en las Comunidades Europeas, el estudio de las medidas pertinentes en orden a hacer fluido el intercambio de información entre las distintas Administraciones públicas, etc. Tomo el dato de Pérez Calvo, A., *Actuaciones de cooperación y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, Simposio Internacional de Derecho Autonómico, Generalitat Valenciana, Valencia, 1988, p.285.

(23) Un amplio análisis del camino recorrido por los Länder puede verse en Morawitz, R., *La colaboración entre el Estado y los entes autonómicos territoriales de la Comunidad Europea*, Civitas, Madrid, 1985, traducción y notas de Antonio Jiménez Blanco. La ratificación del Tratado de la Unión Europea ha supuesto el cambio del sistema a través de la reforma constitucional, vid. Barnés, J., *Europa y la Grundgesetz. El nuevo precepto europeo (art.23 GG)*, La Comunidad Europea, la instancia regional..., cit., pp.597-607.

(24) Soriano, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea...*, cit., p.18.

(25) Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, Fundamento Jurídico 13 (BOE de 18 de agosto).

(26) López Castillo, A., *La creación y ejecución...*, cit., p.149.

(27) Sobre los orígenes de este órgano, vid. Soriano, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea...*, cit., pp.19 y 20.

(28) Calonge Velázquez, A., *La Conferencia Sectorial para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, instrumento de cooperación Estado y Comunidades Autónomas: sus últimos acuerdos*, comunicación presentada a las XVIª Jornadas de Estudio de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 12-16 de diciembre de 1994, pro manuscrito, p.11.

(29) Soriano, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea...*, cit., p.20.

(30) Debemos advertir que no todas las Comunidades Autónomas han sido signatarias de estos Acuerdos. Así, la Comunidad Autónoma del País Vasco no los ha firmado aunque asiste

regularmente y participa en las sesiones de este órgano. Desde luego, esta posición no puede sino sorprendernos.

(31) Singularmente Cataluña que así lo precisó en la contrapropuesta que presentó al proyecto de convenio de 1985 y País Vasco que, como hemos anunciado, participa en este órgano, pero no ha sido signatario de los acuerdos precisamente por su pretensión de mantener una relación bilateral.

(32) Basta traer a colación la impugnación del Estado al Decreto 89/1988, de 19 de abril, del Gobierno vasco, por el que se establecía la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional 165/1994, de 25 de mayo (BOE de).

(33) Es necesario señalar que el Acuerdo de Institucionalización otorgaba un plazo de tres meses a la Comisión de Coordinadores para que llevara a cabo esta tarea (apartado quinto, punto 3º). Como se puede apreciar este plazo fue rebasado con creces.

(34) Vid. Soriano, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea...*, cit., p.19.

(35) La composición de la Conferencia fue establecida en el apartado segundo del Acuerdo de Institucionalización donde se señalaba que formaban parte de la misma, en representación de la Administración del Estado: el Ministro para las Administraciones Públicas, que la presidirá. La incorporación de los Secretarios de Estado señalados se ha producido en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º del reglamento interno.

(36) Este último órgano fue incorporado con la aprobación del Acuerdo sobre ampliación del ámbito temático de la Conferencia de 14 de junio de 1994.

(37) "A efectos de lo establecido en este Acuerdo -su puede leer en el apartado segundo- y siempre que no se especifique, se entiende por Conferencia Sectorial tanto el Pleno del órgano de esa naturaleza como el conjunto de órganos de cooperación multilateral de nivel inferior que, encuadrados directa o indirectamente en la Conferencia, puedan desarrollar en la práctica el contenido del procedimiento marco...".

(38) No debe olvidarse, como ha recordado recientemente el Ministro para las Administraciones Públicas que "la cooperación y la corresponsabilidad -tan necesarias en un sistema en el que conviven varias Administraciones- han resultado, por complejas motivaciones históricas, formas de relación enteramente excepcionales entre las diferentes Administraciones Públicas". Vid. Saavedra Acevedo, J., *La modernización de las Administraciones Públicas*, Asociación de Profesores jubilados de Escuelas Universitarias, Madrid, 1994, p.10.

(39) Sobre esto vid. Montoro Chiner, Mª.J., *La Ley alemana de rectificación del Acta Unica Europea de 19 de diciembre de 1986 y la participación de los Länder en la formación de las decisiones comunitarias*, REDA, nº 55, 1987, pp.371-380 y Ress, G., *La Ley alemana de ratificación del Acta Unica Europea: un paso hacia la "federalización" de la política europea*, REALA, nº 237, 1988, pp.927-952.