

# LA INCIDENCIA ORGANIZATIVA DE LA INTEGRACION EUROPEA EN LA ADMINISTRACION ESPAÑOLA (\*)

**SUMARIO:** I. PREÁMBULO.—II. LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA COMUNITARIA POR LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: A) *Introducción*. B) *Los órganos estatales de coordinación en asuntos comunitarios*: 1. La Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas: a) Las funciones de la Secretaría de Estado. b) La estructura orgánica de la Secretaría de Estado. 2. La Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas. 3. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. C) *La organización departamental en asuntos comunitarios. Las implicaciones departamentales de la integración europea*. D) *La Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas*.—III. LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LOS ASUNTOS COMUNITARIOS: A) *Introducción. El fundamento de la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos decisorios comunitarios*. B) *Los mecanismos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas*: 1. La participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado: a) Las soluciones «empíricas» adoptadas. La Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: 1) Características de las Conferencias Sectoriales. 2) La Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. b) El proyecto de Convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas sobre Cooperación en los Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. 2. La participación directa de las Comunidades Autónomas en el proceso de decisión comunitario. El Observador de las Comunidades Autónomas. C) *La Administración autonómica y la integración europea. La organización autonómica en asuntos comunitarios*: 1. Los órganos de coordinación en asuntos comunitarios: a) Los órganos unipersonales de coordinación. b) Los órganos colegiados de coordinación. 2. Los órganos de asesoramiento y apoyo en asuntos comunitarios. 3. Organos de «participación» o mixtos.—BIBLIOGRAFÍA SUMARIA.

## I. PREÁMBULO

La Constitución española de 1978 establece, en su artículo 93, que «mediante Ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión». Sobre la

---

(\*) El presente trabajo constituye una parte sustancial del Informe que sus autores han elaborado en el marco de una investigación colectiva sobre *Las relaciones entre Administraciones nacionales y Administración de las Comunidades Europeas*, dirigida por el Profesor Mario CHITI, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Florencia.

base de lo dispuesto en este precepto, las Cortes Generales aprobaron la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, de Autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Esta Ley autorizó la ratificación por el Reino de España del Tratado hecho en Lisboa y Madrid, el día 12 de junio de 1985, entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas y el Reino de España y la República Portuguesa, de adhesión a las Comunidades Europeas (artículo primero).

La integración de España en la Comunidad Europea ha supuesto, de acuerdo con el citado precepto constitucional, la atribución a las instituciones comunitarias de competencias derivadas de la Constitución (derechos soberanos) de las que pasan a ser estas instituciones «titulares de la cesión». La Comunidad —ha afirmado el TJCE— está «dotada de atribuciones propias... y más precisamente de poderes reales surgidos de una limitación de competencias o de una transferencia de atribución de los Estados a la Comunidad, los cuales han limitado en unos ámbitos restringidos sus derechos soberanos y creado así un conjunto de derechos aplicable a sus nacionales y a ellos mismos», y esto entraña «una limitación definitiva de sus derechos soberanos contra lo cual no podría prevalecer un acto unilateral, incompatible con la noción de Comunidad» (1).

Esta transferencia o cesión del ejercicio de competencias supone que el Estado queda desposeído de competencias en los ámbitos materiales que, de conformidad con los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, forman parte del ámbito de las competencias de las Instituciones Comunitarias. Esta circunstancia plantea de manera inmediata el doble problema, en primer lugar, de la participación de los Estados miembros en la formación de la voluntad de esas Instituciones y, en segundo lugar, de la aplicación de los actos y decisiones de esas Instituciones en el ámbito interno de los Estados.

Aquí nos interesa analizar exclusivamente el papel que en el proceso ascendente comunitario juegan las Administraciones públicas españolas y, en especial, la adaptación de sus estructuras organizativas para desarrollar dicha función.

La participación de las Administraciones nacionales en el procedimiento decisorio comunitario es decisiva, al menos, en las fases de propuesta de la Comisión de las Comunidades y de decisión del Consejo. Puede decirse que son, en este sentido, el interlocutor único y privilegiado con las Instituciones Comunitarias.

En ese procedimiento, la Administración del Estado pone en juego la posición nacional elaborada en el ámbito interno por los órganos de la Administración encargados de dirigir y actuar la política exterior del Estado. En el caso español, el procedimiento interno de toma de decisión responde a las siguientes características: primera, corresponde al Estado adoptar, formular, manifestar y defender la posición nacional española; segunda, esta posición nacional integra los intereses sectoriales, pero también territoriales, afectados por los asuntos comunitarios; tercera,

---

(1) TJCE, sentencia de 15 de julio de 1964 (Costa-ENEL, 6-64), Rec. 1964, páginas 1158-1159.

para hacer efectiva esa integración, las Comunidades Autónomas participan en el procedimiento estatal de toma de decisión, en función de sus competencias afectadas por la decisión en asuntos comunitarios que se va a adoptar. Participación ésta que, sin embargo, como luego veremos, no está articulada a través de mecanismos eficaces.

En el plano organizativo, puede observarse que en el procedimiento interno despliegan un especial protagonismo determinados órganos estatales, pero también autonómicos o territoriales. Dentro de la Administración del Estado destacan, por un lado, los órganos estatales de coordinación y, por otro lado, la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas, encargada de manifestar y defender la posición española ante las instancias comunitarias, así como realizar las negociaciones pertinentes en el seno de las mismas.

Las Comunidades Autónomas también cuentan con su propia organización en asuntos comunitarios. España es un Estado con descentralización territorial del poder. La integración europea no es incompatible con la distribución territorial del poder, por lo que los entes territoriales subestatales (Comunidades Autónomas) deben participar en la formación de la posición nacional, así como ejecutar los actos comunitarios, todo ello de acuerdo con la distribución interna del poder. De ahí que no pueda extrañarnos que la Administración autonómica cuente con órganos específicos que juegan un destacado papel en los asuntos comunitarios.

## II. LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA COMUNITARIA POR LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

### A) *Introducción*

Corresponde al Gobierno de la Nación la formulación de la posición española relativa a los asuntos comunitarios. El Gobierno español «dirige la política exterior» (art. 97 CE), lo que se relaciona con otras dos determinaciones constitucionales básicas. Por un lado, con la asignación al Estado de la competencia exclusiva sobre la materia «relaciones internacionales» (art. 149.1.3 CE) y, por otro lado, con el reconocimiento al Gobierno español de su condición de garante «del cumplimiento de estos tratados [que suponen la atribución a una organización o institución internacional del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución] y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión» (art. 93 CE).

La doctrina interpreta este conjunto de disposiciones de manera atemperada, convencida de que una interpretación maximalista conduciría al absurdo del vaciamiento de la distribución interna del poder. La «materia» «relaciones internacionales» hace referencia a un ámbito de actuación de la actividad del Estado (el ámbito exterior), que se proyecta o incide sobre las competencias atribuidas al Estado o a las Comunidades Autónomas con tanta intensidad como la proyección *exterior* que tiene el ejercicio de las competencias estatales o territoriales. Esta evidencia no

puede conducir a la quiebra del sistema de distribución de competencias porque sería admitir la posibilidad de una reforma constitucional encubierta a través de la vía de la integración europea.

Una interpretación más coherente con el diseño constitucional del Estado se basa en el ajuste de la competencia exclusiva del Estado sobre la materia relaciones internacionales (art. 149.1.3.ª CE). En este sentido, la doctrina *iusinternacionalista* ha precisado el ámbito del denominado *núcleo duro* del poder exterior, reservado a la exclusiva competencia del Estado: *ius ad tractatum*, dirección de la política exterior, *ius legationis* y responsabilidad internacional nacional. La gestión de aquellas otras actuaciones que, por no tener una vinculación esencial con la representación *ad extra* del Estado en cuanto sujeto soberano del Derecho internacional, son incluibles dentro del ámbito exterior de la acción del Estado podrían corresponder a las Comunidades Autónomas, siempre y cuando las mismas fuesen titulares de la competencia sobre la materia correspondiente.

Aquilatado el poder exterior reservado a la exclusiva competencia del Estado es posible el reconocimiento de la *proyección comunitaria* de las competencias de las Comunidades Autónomas en una doble dimensión, *hacia fuera*, participando en el procedimiento decisorio interno en asuntos comunitarios, y *hacia dentro*, ejecutando los actos de las instituciones comunitarias, todo ello de acuerdo con la distribución territorial del poder. Aun siendo indiscutible la competencia exclusiva del Estado para formular y defender la posición (única) nacional española ante las instancias comunitarias, el Gobierno de la nación debe intentar integrar los plurales intereses territoriales (y también sectoriales) afectados, siempre que sean compatibles con el interés nacional, propiciando así la participación de las Comunidades Autónomas en el procedimiento interno.

La unidad *ad extra* de la posición española es compatible (y debe serlo de acuerdo con la Constitución) con la diversidad *ad intra* de los intereses territoriales y sectoriales que deben ser tenidos en cuenta a la hora de la fijación de aquélla. Sin embargo, al Gobierno le corresponde integrar todos éstos, pero desde una doble perspectiva: por un lado, la salvaguardia, la garantía del interés nacional y, por otro, la efectividad del ideario de la integración europea. El procedimiento decisorio interno es, desde esta perspectiva, abierto, pero sin menoscabo de la responsabilidad política que al Gobierno le corresponde en el ejercicio de su competencia de dirección de la política exterior.

El procedimiento interno de toma de decisión tiene un claro protagonismo estatal (sin perjuicio de la participación en el mismo de las Comunidades Autónomas), protagonismo que, dentro de la Administración del Estado, le corresponde a determinados órganos: el Gobierno, por dirigir la política exterior; el Ministerio de Asuntos Exteriores, por actuar aquellos políticos de acuerdo con las directrices del Gobierno, y los distintos Ministerios encargados de la gestión sectorial de los ámbitos afectados por las competencias de las Instituciones Comunitarias, particularmente el Ministerio de Economía y Hacienda. Sin embargo, la unidad de la acción exterior del Estado y la *horizontalidad* de los asuntos comunitarios

han demandado la creación de órganos de coordinación (Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas y la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos), pero que no han restado protagonismo a los Departamentos ministeriales sectoriales en el diseño de la posición española relativa a su ámbito de competencia.

En el plano organizativo, la integración europea ha tenido una doble implicación. Ha supuesto, por un lado, la atribución de competencias en asuntos comunitarios a los órganos administrativos encargados de la gestión de los ámbitos competenciales afectados por la integración y, por otro lado, la creación de órganos específicos con competencias en asuntos comunitarios, sin perjuicio de las modificaciones que en su composición han sufrido antiguos órganos de coordinación como consecuencia de la integración. Este modo de organizar la Administración del Estado para hacer frente al reto de la integración responde a dos principios. El primero, que la gestión de los asuntos comunitarios le compete al órgano al que corresponde la gestión del sector de la actividad estatal afectado (*sectorialización* o *departamentalización*). El segundo, que la *horizontalidad* de lo comunitario se *resuelve* a través de órganos de coordinación, con competencias específicas en este ámbito, pero con poderes *amortiguados* por los órganos sectoriales.

#### B) *Los órganos estatales de coordinación en asuntos comunitarios*

Los órganos estatales de coordinación son los siguientes: la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, integrada en el Ministerio de Asuntos Exteriores, y la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas (presidida por el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas). Existen otros (así, el Consejo de Ministros y la Comisión de Subsecretarios) que comprenden, dentro de sus funciones generales de coordinación de la actuación de los distintos Departamentos, las relativas a los asuntos comunitarios; sin embargo, sólo la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos ha sufrido modificaciones en su composición para reforzar su papel de órgano de coordinación en asuntos económicos comunitarios.

Esta enumeración pone de manifiesto de manera inmediata varias circunstancias. Primera, la inexistencia de un Departamento ministerial con competencia *vertical* en asuntos comunitarios, o de una Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Comunitarios. Segunda, que el único órgano de coordinación unipersonal en este ámbito es la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, integrada en la estructura departamental del Ministerio de Asuntos Exteriores. Tercera, que los órganos colegiados de coordinación lo son respecto de los asuntos económicos.

La gestión integrada de *lo comunitario* recae sobre órganos de coordinación unipersonal, la Secretaría de Estado, y colegiado, la Comisión Interministerial. Uno y otro ejercen funciones de coordinación, pero

—sin perjuicio de lo que más adelante se dirá— con diferente naturaleza e intensidad. La Secretaría de Estado es un órgano coordinador, pero «sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros Departamentos» (2). La Comisión puede, en cambio, adoptar una resolución sobre asuntos que afecten a más de un Departamento, o sea, un acuerdo de coordinación con efectos jurídicos respecto de los órganos coordinados (3). De ahí que pueda afirmarse que la función de coordinación que corresponde a aquella Secretaría de Estado se instrumentaliza a través de la Comisión Interministerial que preside, convirtiendo a ésta en pieza básica para conseguir el deseado objetivo de la actuación coordinada de las respectivas competencias correspondientes a las distintas instancias implicadas por la integración.

Los órganos de coordinación establecidos en España tienen su origen en el sistema de coordinación creado al inicio de las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas, a finales de los años setenta (4). Con la adhesión, la coordinación recae en la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas y en la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas. Igualmente, se modificó la composición de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, dando entrada al Ministro de Asuntos Exteriores y al Secretario de Estado para las Comunidades Europeas para su participación cuando se tratan asuntos relacionados con la Comunidad Europea.

---

(2) Artículo 2.1 Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores.

(3) Artículo 1.c) Real Decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas.

(4) La coordinación negociadora —como ha estudiado E. GONZÁLEZ SÁNCHEZ (*El procedimiento decisorio comunitario. Participación de las Administraciones nacionales. Referencias al caso español*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 3, vol. 14, 1987, págs. 697 y ss.)— fue residenciada a finales de los años setenta en un Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas. Por Real Decreto 341/1978, de 2 de marzo, se establecieron sus órganos de apoyo y asistencia, se creó un Consejo Coordinador de las relaciones con las Comunidades Europeas, de carácter interministerial, presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores, y se disolvió paralelamente la Comisión Interministerial para las Relaciones con las Comunidades Europeas, creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de julio de 1970, y que había tenido por objeto la coordinación de posiciones en relación con la gestión y renegociación del acuerdo hispano-comunitario de 1970. Posteriormente, el Consejo de Ministros reforzó el papel coordinador del Ministro por Acuerdo de 2 de febrero de 1979. Sin embargo, en 1981 se suprimió la figura del Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas y, por Real Decreto 279/1981, de 27 de febrero, se creó la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas, en el seno del Ministerio de Asuntos Exteriores. La organización y funciones de esta Secretaría sufre distintas modificaciones hasta que, en 1985, alcanza su organización y funciones definitivas, al mismo tiempo que se crea la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas.

1. *La Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas.*

La Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas fue creada por Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores. Sustituyó a la antigua Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas, precisamente para hacer frente a la nueva fase que suponía la plena integración de España en la Comunidad. A tal efecto se requería una unidad orgánica y funcionalmente capacitada para coordinar, así como gestionar, todo lo relativo a los asuntos comunitarios.

a) *Las funciones de la Secretaría de Estado.*

La Secretaría de Estado es uno de los órganos superiores (5) del Ministerio de Asuntos Exteriores, al frente de la cual se sitúa un Secretario de Estado. Corresponde a éste, «bajo la superior dirección del titular del Departamento» (6) (7) y «sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros Departamentos», «la coordinación de la acción de la Administración del Estado en las Instituciones Comunitarias» (8). Dos problemas plantea la configuración jurídica de la función de coordinación de la Secretaría: primero, la naturaleza y límites de la misma, y segundo, los instrumentos organizativos que sirven para hacerla efectiva.

A la Secretaría de Estado le corresponde la coordinación de la política comunitaria del Estado, función ésta que está sometida a dos importantes límites, materiales y funcionales. Por un lado, materialmente se circunscribe al ámbito de los asuntos económicos, ya que la coordinación en los asuntos *político-comunitarios* está atribuida a otros órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores. Por otro lado, funcionalmente, la coordinación tiene por límite las competencias sectoriales de los distintos Departamentos.

La función de coordinación que le corresponde a la Secretaría de Estado se circunscribe materialmente a los asuntos económicos, sin perjuicio de la coordinación jurídica e institucional. Todo lo relativo a la cooperación política comunitaria corresponde a otro órgano superior del Ministerio de Asuntos Exteriores, a la Secretaría General de Política Exterior, con rango de Subsecretaría, de la que depende una Subdirec-

---

(5) Expresión acuñada en el artículo 8.1 Ley 10/1983, de 16 de agosto, de organización de la Administración central del Estado.

(6) El Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, establece que «al Ministerio de Asuntos Exteriores competen, de conformidad con las directrices del Gobierno y en aplicación del principio de unidad de acción en el exterior, las funciones de promover, proyectar, dirigir y ejecutar la política exterior del Estado; concertar sus relaciones con otros Estados y Entidades internacionales; defender y fomentar los intereses españoles en el exterior y llevar a cabo una adecuada y eficaz política de protección de ciudadanos españoles en el extranjero».

(7) Artículo 1.2.º Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto.

(8) Artículo 2.1.º Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto.

ción General de Cooperación Política Europea encargada de «participar en los comités políticos comunitarios y de analizar y canalizar el flujo de información política que, en virtud de los acuerdos establecidos en el seno de la Comunidad Económica Europea, tendrá lugar entre nuestra Cancillería y las de los restantes países miembros de la misma» (9).

La función de coordinación que corresponde a la Secretaría de Estado queda limitada por su propia posición orgánica dentro de un Departamento, y se traduce en la imposibilidad de *disponer* o *condicionar* las competencias de otros Departamentos («sin perjuicio —dispone el artículo 2.1 RD 1485/1985— de las competencias atribuidas a otros Departamentos»).

La coordinación es un modo de articular o disponer metódicamente las actividades de distintos órganos. A tal fin, el Derecho regula distintas técnicas (técnicas de coordinación) que (con mayor o menos intensidad) en el condicionamiento de las competencias de los órganos coordinados) proveen a la consecución de ese resultado. En el ámbito interno de los entes, las técnicas de coordinación son entendidas por la doctrina como *técnicas de mandato* (10) operativas en el seno de relaciones interorgánicas de dirección o de jerarquía. Es evidente que las relaciones de la Secretaría de Estado con los demás órganos de la Administración no son relaciones ni de dirección ni de jerarquía, y que su función de coordinación —en sí misma considerada— no la provee con instrumento alguno que pueda suponer mandato respecto de los demás órganos (instrucciones, planes, programas o directrices) para articular coherentemente las competencias respectivas en orden a la consecución de un objetivo común.

Este conflicto es inevitable porque intenta hacer compatibles varias lógicas contradictorias. Por un lado, la lógica *horizontal* de lo *comunitario* y, por otro, la lógica propia de una organización administrativa montada sobre el principio (*vertical*) de jerarquía y de división funcional del trabajo o distribución de competencias. Sin olvidar la opción organizativa (por lo demás, la única posible) en favor de la gestión *sectorial* de los asuntos comunitarios, o por el órgano competente en el sector de actividad afectado por la integración comunitaria (*departamentalización*). El resultado no podía ser otro que el desapoderamiento del órgano unipersonal de coordinación y la instrumentación de sus funciones de coordinación a través de la presidencia de órganos de representación de los distintos órganos de gestión de los *sectores* afectados por la integración europea.

Estas dificultades han sido comunes a otros Estados miembros al enfrentarse con la problemática de la organización de su Administración para hacer frente al reto de la integración europea. Se ha optado, normalmente, por un órgano colegiado de coordinación con poderes suficientes, en algunos casos reforzados por su adscripción orgánica a la Presidencia

(9) Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto.

(10) J. A. SANTAMARÍA PASTOR, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Ed. CEURA, Madrid, 1988, pág. 945.



del Gobierno o de la República. Esta comunicación directa con el responsable último de la dirección de la política gubernamental sirve para potenciar —por la vía jerárquica— la coordinación departamental en asuntos comunitarios.

Sin embargo, la Secretaría de Estado desarrolla una importante función *informal* de coordinación. Sirve —hacia el *exterior*— como núcleo interno de comunicación entre la Administración del Estado y la Representación Permanente ante las Comunidades Europeas y —hacia el *interior*— como núcleo permanente de integración de las distintas lógicas sectoriales afectadas por los asuntos comunitarios. En esta doble condición se proyecta sobre el resto de la organización administrativa y puede condicionar eficientemente el diseño y ejecución de la política comunitaria del Estado, así como las políticas sectoriales en los asuntos comunitarios. Esa proyección y condicionamiento (político) será tanto mayor no sólo en función de la aptitud personal de su titular, cuanto por la flexibilidad y agilidad del órgano en el seguimiento de los asuntos comunitarios y en el desempeño de sus funciones.

Además, la propia evolución de las Comunidades Europeas propicia y potencia órganos de este carácter. La ampliación de *lo comunitario* lo es sobre la base de su creciente *sectorialización*. En el plano organizativo, esta evolución no es ajena a la importancia de los especialistas y de los técnicos en el ámbito de la organización y del procedimiento decisorio tanto comunitario (Comités y grupos de trabajo que preparan la propuesta de la Comisión) como nacional (importancia de los Departamentos técnicos y sectoriales). Esta *sectorialización* nacional y comunitaria tiene necesariamente que ser compatible con la unidad de la posición nacional y con la lógica unitaria de la integración europea en el horizonte del 92. Sólo las estructuras coordinadoras garantizan la solución de esta tensión dialéctica. Las de carácter unipersonal contribuyen a la misma aportando —en el caso español— la flexibilidad y permanencia en la comunicación de una y otra lógica.

Sin embargo, los Departamentos son muy celosos defensores de sus competencias y muy reacios a cualquier mecanismo que pueda suponer la privación de esferas de poder. Cada uno de ellos considera que le corresponde la gestión de los asuntos comunitarios que afectan a su ámbito de competencias. La Secretaría de Estado se limita a promover la coordinación a través de la Comisión Interministerial, así como de servir de cauce de comunicación con la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas.

El principal cauce organizativo al servicio del desempeño de su función de coordinación es la presidencia de la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas. No obstante, facilita sobremanera sus cometidos que el personal que forma parte de la Secretaría de Estado proceda de los distintos Ministerios. Aunque formalmente no son sus representantes, por sus conocimientos y la fluidez de sus relaciones, están llamados a manifestar las posturas de cada uno de los Departamentos, lo que facilita, al menos, la comunicación entre los distintos sujetos llamados a coordinarse.

b) *La estructura orgánica de la Secretaría de Estado.*

De la Secretaría de Estado depende una Secretaría General para las Comunidades Europeas, con rango de Subsecretaría, y como órgano de asistencia inmediata al Secretario de Estado existe un Gabinete. A la Secretaría General le corresponde, bajo la superior autoridad del Secretario de Estado, la dirección, impulso y coordinación de las Unidades dependientes de dicha Secretaría General, así como el ejercicio de las funciones que le sean delegadas por el Secretario de Estado (11). Son Unidades dependientes de la Secretaría General la Dirección General de Coordinación Técnica Comunitaria y la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional (12) (13).

A la Dirección General de Coordinación Técnica Comunitaria le compete el seguimiento de las políticas comunitarias sectoriales (14). A tal efecto, dependen de la misma las Subdirecciones Generales de Coordinación Comunitaria para Asuntos Agrícolas y de Pesca, para Asuntos Económicos, Financieros y Sociales, para Asuntos Aduaneros y Comerciales,

(11) Artículo 3.1.º RD 1485/1985, de 28 de agosto.

(12) Artículo 3.2.º RD 1485/1985, de 28 de agosto.

(13) La Orden de 12 de mayo de 1986 desarrolla el Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, sobre estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores.

La Secretaría de Estado se estructura en Secretaría General para las Comunidades Europeas, con rango de Subsecretaría. Esta, a su vez, se estructura en los siguientes Centros Directivos: Dirección General de Coordinación Técnica Comunitaria y Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria. Como órgano de asistencia inmediata al Secretario General existe un Gabinete Técnico, con nivel orgánico de Subdirección General, del que dependen un Servicio de Documentación, Archivo y Biblioteca (del que depende a su vez una Sección de Documentación y Biblioteca, con un Negociado de Archivo), una Unidad Técnica de sistemas administrativos y base de datos (de la que depende una Sección de sistemas informáticos, con dos Negociados de Informática y Programación), la Sección de Registro y Distribución (con tres Negociados de Registro, Codificación y Distribución interministerial), la Sección de Caja-Contaduría (con un Negociado de Contabilidad) y el Negociado de Despacho.

La Dirección General de Coordinación Técnica Comunitaria se estructura en las Subdirecciones Generales de Coordinación Comunitaria para Asuntos Agrícolas y de Pesca (de la que dependen el Servicio de Agricultura, con un Negociado de Agricultura, y el Servicio de Pesca), la Subdirección General de Coordinación Comunitaria para Asuntos Económicos, Financieros y Sociales (de la que dependen el Servicio de Asuntos Fiscales y Presupuestarios, con un Negociado de Asuntos Fiscales y Presupuestarios, y el Servicio de Asuntos Económicos y Fondos Estructurales), la Subdirección General de Coordinación Comunitaria para Asuntos Aduaneros y Comerciales (de la que dependen el Servicio Aduanero y el Servicio de Asuntos Comerciales) y la Subdirección General de Coordinación Comunitaria para Asuntos Industriales, Energéticos y de Transportes y Comunicaciones (de la que depende el Servicio de Asuntos Energéticos).

La Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria se estructura en las Subdirecciones Generales de Coordinación Comunitaria para Asuntos Jurídicos (de la que depende el Servicio de Derecho Comunitario, con un Negociado de Derecho Comunitario, y el Servicio de Competencia, Acciones y Recursos) y de Coordinación Comunitaria para las Relaciones Institucionales (de la que depende el Servicio de Instituciones Comunitarias, con un Negociado de Instituciones Comunitarias). También depende de la Dirección General la Sección de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, con un Negociado de Coordinación.

(14) Artículo 4.1.º RD 1485/1985.

y para Asuntos Industriales, Energéticos y de Transportes y Comunicaciones (15).

A la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria le compete la coordinación de la política comunitaria con los órganos y unidades de la Administración española en asuntos jurídicos y relaciones institucionales (16). Dependen de esta Dirección General las Subdirecciones Generales de Coordinación para Asuntos Jurídicos y para las Relaciones Institucionales (17).

En la Secretaría de Estado también existe la Comisión de Seguimiento y Coordinación en las Actuaciones relacionadas con la Defensa del Estado español ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de junio de 1986, tiene por misión realizar los estudios necesarios, elevando al Ministerio de Asuntos Exteriores las oportunas propuestas respecto de las actuaciones relacionadas con la defensa del Estado español ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, así como asegurar la coordinación de los Departamentos Ministeriales afectados y de promover la intervención del Servicio Jurídico ante el Tribunal. Realiza un seguimiento de la actividad del Tribunal, así como analiza las cuestiones contenciosas y precontenciosas en las que pudiera verse implicado el Estado español. A tal efecto, acuerda las intervenciones del Reino de España en los procedimientos tramitados ante el Tribunal (interposición de recursos, contestación de recursos, presentación de demandas de intervención en recursos planteados por terceros y formulación de observaciones en recursos prejudiciales).

Acordada la actuación del Estado ante el Tribunal, el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, encauza las relaciones entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y los Letrados del Servicio Jurídico ante el Tribunal. Estos informarán puntualmente a la Comisión de Seguimiento y Coordinación de cuantas incidencias surjan en el desarrollo de aquella actuación.

La Comisión de Seguimiento es una Comisión Interministerial presidida por el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas o, en su defecto, por el Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, e integrada por los Secretarios Generales Técnicos de los Ministerios de Administraciones Públicas, Justicia y Economía y Hacienda, un Letrado del Servicio Jurídico del Estado y un funcionario de la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, que actuará como Secretario. Asimismo, forman parte de la Comisión los Secretarios Generales Técnicos de los restantes Ministerios interesados en el asunto de que se trate (18).

(15) Artículo 4.2.º RD 1485/1985.

(16) Artículo 5.1.º RD 1485/1985.

(17) Artículo 5.2.º RD 1485/1985.

(18) También intervenía el Secretario General Técnico del Ministerio de Administración Territorial cuando el asunto afectaba a las competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, posteriores reformas ministeriales hicieron desaparecer este Ministerio y sus competencias asumidas por el Ministerio para las Administraciones

2. *La Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas.*

La Comisión Interministerial fue creada por Real Decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, con la finalidad —expresada en su Exposición de Motivos— de «reforzar las actuales instancias de coordinación interministerial de la actividad de la Administración del Estado, especialmente, en las materias de contenido económico, con objeto de lograr una unidad de criterios desde las primeras fases del proceso decisorio».

En cuanto a sus competencias, están definidas en el artículo primero del Real Decreto:

a) Coordinar la actuación de la Administración del Estado en materias económicas relacionadas con las Comunidades Europeas.

b) Ser informada de las decisiones que adopten o hayan adoptado los Ministerios en temas de su exclusiva competencia relacionados con las Comunidades Europeas.

c) Examinar y resolver, en su caso, los asuntos que, afectando a más de un Departamento, no requieran ser elevados a decisión de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

d) Elevar, a través de su presidente, a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos aquellos temas que por su trascendencia lo requieran o cuando así lo solicite cualquier miembro de la Comisión Interministerial.»

La Comisión está presidida por el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas. Se configura, así, como el principal vehículo de la Secretaría de Estado para actuar la coordinación que le corresponde. Precisamente porque los Departamentos gestionan los asuntos comunitarios relativos a sus competencias, se hizo preciso «reforzar la coordinación» a través de un órgano en el que participasen representantes de los Departamentos implicados, particularmente los relativos a asuntos económicos. Así, la integran el Secretario de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, o sea, el Secretario de Estado de Economía (19) (que hace las veces de Vicepresidente primero); el Secretario General para las Comunidades Europeas (Vicepresidente segundo) y, como Vocales, el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el Secretario General de Hacienda, el Subsecretario de Agricultura, Pesca y Alimentación, el Secretario General de Comercio, el Subsecretario de

---

Públicas. Este, a su vez, asumió —al menos parcialmente— las competencias del extinto Ministerio de la Presidencia; de ahí que el Acuerdo deba entenderse modificado en lo relativo a estos dos Ministerios, pues su representación pasa a coincidir en el Secretario General Técnico del Ministerio para las Administraciones Públicas.

(19) Artículo 20.2 del Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero, por el que se aprueba la estructura orgánica del Ministerio de Economía y Hacienda; artículo 3.2 del Real Decreto 755/1991, de 10 de mayo, de reforma parcial de la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda.

Industria y Energía, el Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social y el Secretario General de Pesca, actuando como Secretario el Director General de Coordinación Técnica Comunitaria de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. Además pueden ser convocados representantes de otros Ministerios distintos de los ya relacionados cuando se traten asuntos que afecten a su Ministerio. En tal caso, sería convocado el Subsecretario del Departamento o el Secretario General del mismo. Igualmente, pueden ser convocados altos cargos de la Administración cuando, a juicio del Presidente de la Comisión, puedan prestar una contribución singular al asunto de que se trate.

En sus reuniones semanales han participado casi todos los Departamentos; en unos casos, por ser miembros; en otros, por haber sido invitados. En estas reuniones se informa sobre los Consejos comunitarios celebrados en la semana anterior, se debate acerca de la posición a defender en el próximo Consejo de Ministros de la semana siguiente, y se fijan las instrucciones que la Representación Permanente de España ante las Comunidades deberá seguir en las distintas reuniones de los diversos Comités, principalmente en el COREPER. Igualmente se debaten temas puntuales y se fijan posiciones comunes sobre los mismos.

La Comisión, en su funcionamiento, ha conseguido (o, al menos, lo ha pretendido) la máxima horizontalidad en las políticas y competencias sectoriales representadas y la máxima verticalidad en cuanto a la coordinación con objeto de conseguir la determinación de una posición común y efectivamente unitaria ante las Comunidades Europeas. Su posición institucional en la Administración española es particularmente relevante. Es el único órgano de coordinación efectiva de las instancias estatales implicadas en los asuntos comunitarios. Esto es particularmente relevante por varias circunstancias. Primero, por cuanto el Secretario de Estado que la preside carece —como ya nos consta— de poderes capaces de imponer la coordinación, lo que, sumado a que lo comunitario es entendido —en términos de organización administrativa— como una *proyección* exterior de la política sectorial cuya gestión corresponde a cada Ministerio, requiere el reforzamiento de la coordinación a través de órganos de coordinación colegiados en los que estén presentes los distintos Departamentos. En segundo lugar, porque los distintos Departamentos carecen de una estructura propia encargada de los asuntos comunitarios del Departamento. El principio de lo comunitario como proyección exterior de las competencias sectoriales supone, en el ámbito doméstico de cada Departamento, la inexistencia de órganos verticales en asuntos comunitarios. Por lo tanto, esta *desarticulación* interna refuerza las instancias de coordinación externa o supradepartamental, en concreto la Secretaría de Estado, pero fundamentalmente la Comisión Interministerial. En tercer lugar, el volumen de los asuntos a tratar y la perentoriedad de los mismos obliga a que el seguimiento de los asuntos comunitarios y la fijación de la toma de posición española recaiga sobre esta instancia. El Consejo de Ministros, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (a la que asiste el Ministro de Asuntos Exteriores y el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas cuando se tratan

asuntos comunitarios, y a la que éste traslada las cuestiones controvertidas no resueltas por la Comisión Interministerial), así como la Comisión de Subsecretarios, aparecen —en el funcionamiento cotidiano— como instancias de resolución de los conflictos o bloqueos que se producen en el seno de la Comisión Interministerial.

La especialización, el volumen y la perentoriedad de los asuntos comunitarios precisan de una instancia como la Comisión Interministerial que sirva de foro periódico y ágil de encuentro de las distintas lógicas sectoriales, para que en el debate surja y se elabore la posición española Comunitarias, máxime cuando el papel de los Comités y Grupos de Trabajo de la Comisión y del Consejo desempeñan cada vez más un papel determinante en la elaboración de los actos comunitarios. Influir en el determinante en la elaboración de los actos comunitarios. Influir en el seno de los mismos se ha convertido en esencial para que la posición nacional sea recogida en la propuesta de la Comisión. El seguimiento del papel de los funcionarios españoles especialistas corresponde a la Representación Permanente, pero las instrucciones a seguir son aprobadas en el seno de esta Comisión Interministerial, sin perjuicio de que, por su condición de funcionarios adscritos a los distintos Departamentos competentes, sean éstos los que definan con mayor o menor intensidad el sentido de su intervención. Sin embargo, este *canal diplomático sectorial* no tiene por qué ser contradictorio, ni debe serlo, con la lógica unitaria que imprime la Comisión Interministerial.

### 3. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

El Presidente, Vicepresidente y Ministros se reúnen en Consejo de Ministros o en Comisiones Delegadas del Gobierno (20). Presididas por el Presidente del Gobierno o, por delegación, por el Vicepresidente (21), estas Comisiones ejercen las competencias definidas en el artículo 11 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957 (22): examinar, estudiar, coordinar, acordar nombramien-

(20) Artículo 4.1 Ley 10/1983, de 16 de agosto, de organización de la Administración central del Estado.

(21) Artículos 2 y 3 Real Decreto 3234/1981, de 29 de diciembre.

(22) Artículo 11. «Compete a las Comisiones Delegadas del Gobierno:

1. Examinar, en su conjunto, las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos que integran cada Comisión y, principalmente, los proyectos de obras o inversiones que haya de aprobar cada Departamento, cuando su importancia o la coordinación de los servicios lo aconsejen.

2. Estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios Ministerios, exijan la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución en Consejo de Ministros.

3. Coordinar la acción de los Ministerios interesados a la vista de objetivos comunes y redactar programas conjuntos de actuación.

4. Acordar los nombramientos y resolver los asuntos que, afectando a más de un Departamento de la Comisión respectiva, no requieran, atendida su importancia, ser elevados a decisión del Consejo de Ministros, a juicio del Presidente del Gobierno, o no correspondan a dicho Consejo por precepto legal o reglamentario.

5. Cualquier otra atribución que les confieron las disposiciones vigentes.»

tos y resolver asuntos siempre que estén relacionados con varios de los Departamentos que integran la correspondiente Comisión.

Una de estas Comisiones Delegadas del Gobierno es la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, integrada por todos los Ministros que ostentan competencias con trascendencia económica (23). Con la adhesión de España a las Comunidades Europeas se modificó su composición. El lógico impacto que sobre los ámbitos económicos ha supuesto la integración en las Comunidades Europeas ha determinado que, en las estructuras administrativas internas habilitadas para ejercer las competencias en este ámbito, participen los titulares de órganos que por sus cometidos deben servir de nexo de comunicación entre las instancias comunitarias y las nacionales de coordinación en asuntos europeos con las instancias gubernamentales en asuntos económicos. En tal sentido se procedió a modificar su composición para dar entrada al Secretario de Estado para las Comunidades Europeas, así como al Ministro de Asuntos Exteriores, cuando la Comisión haya de tratar temas relacionados con las Comunidades Europeas. El Secretario de Estado informa a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de las actuaciones desarrolladas por la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas (24).

C) *La organización departamental en asuntos comunitarios.  
Las implicaciones departamentales de la integración europea*

En el plano organizativo, la integración europea ha tenido una segunda implicación: ha supuesto la atribución de competencias en asuntos comunitarios a los órganos administrativos encargados de la gestión de los ámbitos competenciales afectados por la integración. Sin embargo, los Departamentos ministeriales españoles no tienen, a diferencia de los de otros países europeos (Francia y Alemania, por ejemplo), órganos internos específicamente configurados como órganos de gestión de los asuntos departamentales relativos a las Comunidades Europeas, al menos como instancias de coordinación.

(23) El Real Decreto 3234/1981, de 29 de diciembre, en su artículo 4.3, fija la composición de esta Comisión. No obstante, las importantes reformas ministeriales que se han sucedido desde aquella fecha la han alterado de manera significativa, particularmente la última, aprobada por Real Decreto 298/1991, de 12 de marzo, de reestructuración de departamentos ministeriales.

En el artículo 4.3 del Real Decreto 3234/1981 se establecía que eran miembros de esta Comisión, además del Presidente y del Vicepresidente del Gobierno, los Ministros de Hacienda (hoy comprende también al extinto Ministerio de Economía), de Obras Públicas y Urbanismo (en la actualidad, Obras Públicas y Transportes), de Trabajo y Seguridad Social, de Industria y Energía (en la actualidad comprende Comercio y Turismo), de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Economía y Comercio, de Presidencia, de Transporte, Turismo y Comunicaciones (suprimidos) y de Sanidad y Consumo, y por el Subsecretario de Economía (en la actualidad, Secretario de Estado de Economía, conforme al artículo 20.2 Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero).

(24) Artículos 1.º y 2.º RD 1568/1985, de 2 de septiembre, sobre modificación de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

Lo comunitario *impregna* el ámbito de competencia de cada Departamento, así como de sus órganos. *Ad intra*, los asuntos comunitarios no constituyen un ámbito entregado a la gestión (*vertical*) de ningún servicio, ya que las esferas de competencia de cada Departamento y de sus órganos se extienden hasta su proyección comunitaria. La distribución interna de competencias sectoriales entre Departamentos y órganos queda *coloreada* como consecuencia de la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Esta solución, que no es necesariamente rechazable, se hace disfuncional por la falta de órganos de coordinación a nivel departamental que *reconstruyan* de manera operativa la unidad de gestión del sector para hacer frente al reto comunitario tanto en el ámbito interno como en las instituciones comunitarias. La unidad en la cúspide del Departamento no es suficientemente operativa cuando se tratan las cuestiones no relacionadas con las grandes decisiones políticas.

Se requiere un órgano que coordine la gestión del Departamento en asuntos comunitarios, al mismo tiempo que sirva como órgano de comunicación y relación con las instancias extradepartamentales de coordinación (Secretaría de Estado y Comisión Interministerial) y con los Representantes Permanentes de España ante las Comunidades Europeas, máxime cuando casi todos los Departamentos han situado en Bruselas un representante.

Como ejemplo de lo que sucede en la Administración española puede ilustrarnos la organización del Ministerio de Economía y Hacienda. De acuerdo con el Real Decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, son miembros de la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas, en representación del Ministerio de Economía y Hacienda, el Secretario de Estado de Economía (25) (que es su Vicepresidente primero) (26), el Secretario General de Hacienda (27) y el Secretario General de Comercio (28). Sin embargo, de acuer-

(25) La Secretaría de Estado de Economía, bajo la superior dirección del Ministro de Economía y Hacienda, realiza las actuaciones relativas a la orientación de la política económica, situación económica coyuntural, previsiones de las magnitudes macroeconómicas, tesorería del Estado y política financiera, seguros y reaseguros privados, estadísticas, control y seguimiento de precios, defensa de la competencia y las que corresponden al Ministerio de Economía y Hacienda, en relación con la política de incentivos regionales (art. 3.1 RD 755/1991). Está integrada por el órgano superior, Secretaría General de Economía Internacional y Competencia, del que forma parte la Dirección General de Previsión y Coyuntura, que es la encargada de participar en los comités y grupos de trabajo de la CEE (art. 8.1.c RD 755/1991).

(26) En su calidad de Secretario de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (art. 20.2 Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero).

(27) La Secretaría General de Hacienda, bajo la superior dirección del Secretario de Estado de Hacienda, impulsa y coordina las actuaciones necesarias para la adecuada gestión de los ingresos públicos, dirigiendo la Administración territorial de la Hacienda pública y coordinando la organización administrativa y los sistemas de información necesarios para la aplicación efectiva de la normativa tributaria (art. 4.1.º RD 222/1987). Depende de la misma, entre otros Centros directivos, la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, que, a su vez, cuenta con una Subdirección General de Ordenación Legal y Asuntos Internacionales.

(28) La Secretaría General de Comercio ejerce funciones y competencias en materia de política comercial del Estado, bajo la dirección del Secretario de Estado para



do con la estructura orgánica del Ministerio de Economía y Hacienda, aprobada por Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero (modificada parcialmente por Real Decreto 755/1991, de 10 de mayo), ninguno opera como órgano interno de coordinación en los asuntos del Departamento relacionados con las Comunidades Europeas. Además, otros órganos del Ministerio con competencias en asuntos comunitarios no guardan vinculación orgánica inmediata con estos representantes, lo que puede acarrear evidentes problemas de descoordinación (29).

Esta organización es disfuncional. Por un lado, los órganos encargados de la representación del Departamento ante la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades

Comercio, tales como confeccionar la balanza de pagos, estudiar la exportación e importación nacional, analizar el tipo de cambio y el nivel de reservas españolas, y realizar estudios sobre los medios de pagos y la financiación de las transacciones económicas internacionales (art. 29.2 RD 222/1987).

El Real Decreto 298/1991, de 12 de marzo, de reestructuración de Departamentos ministeriales, atribuye al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo las funciones que correspondían al Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Secretaría de Estado de Comercio, excepto las relativas a la defensa de la competencia, régimen jurídico de control de cambios y precios. Por lo tanto, la Secretaría General de Comercio forma parte de este nuevo Ministerio pero conserva sus competencias (art. 9 RD 420/1991, de 5 de abril, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo).

(29) Así, integradas en la Secretaría de Estado de Hacienda, la Secretaría General de Planificación y Presupuestos y la Dirección General de Tributos tienen competencias en asuntos comunitarios, sin vinculación orgánica respecto de la Secretaría General de Hacienda. Aquella primera cuenta con la Dirección General de Planificación, encargada, *entre otras cuestiones, de todo lo relativo al FEDER*, y con la Dirección General de Presupuestos, encargada de las relaciones presupuestarias con las Comunidades Europeas, y a tal efecto cuenta con una Subdirección General del Presupuesto Comunitario.

La Secretaría de Estado de Comercio no forma parte del Ministerio de Economía tras la reestructuración de los Departamentos ministeriales aprobada por Real Decreto 298/1991, de 12 de marzo. Hoy forma parte del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Sin embargo, no ha perdido interés observar que, en la antigua estructura del Ministerio de Economía y Hacienda, tenía atribuidas competencias en asuntos comunitarios que ejercitaba a través de órganos específicos; así, la Dirección General de Política Comercial, que, entre otros cometidos, elabora y coordina las posiciones del Departamento en relación con la CEE, pero sólo en las materias del Centro Directivo; así como el estudio, elaboración de propuestas e instrucciones y la gestión y seguimiento de la política comercial bilateral con los países europeos integrados en aquélla, de acuerdo y en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores. De esta Dirección General depende la Subdirección General de Política Comercial con Países Miembros de la CEE.

Otro órgano directivo de la antigua Secretaría de Estado de Comercio era la Dirección General de Defensa de la Competencia, a la que le correspondían las funciones de colaboración entre la Administración Pública y la Comisión de las Comunidades Europeas en la aplicación de las reglas comunitarias sobre la libre competencia. En la actualidad, y tras la aprobación del Real Decreto 298/1991, de 12 de marzo, el Ministerio de Economía y Hacienda conserva las funciones de la Secretaría de Estado de Comercio relativas a defensa de la competencia —art. 3.b)—, por lo que este Centro Directivo continúa en el seno de este Ministerio.

Por último, depende de la Subsecretaría de Economía y Hacienda la Secretaría General Técnica, órgano al que se le atribuyen de manera residual competencias de coordinación en todo aquello no atribuido a otro órgano, ya que le compete mantener el enlace y relación del Departamento, de acuerdo y en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, con los Organismos internacionales y con las Comunidades Europeas en materias no expresamente asignadas a otros Centros directivos del Departamento.

Europeas no tienen competencias de coordinación en el interior de su propio Departamento. Por otro lado, no existe dentro del Departamento ninguna instancia de coordinación en asuntos comunitarios en lo que afecta a la totalidad del ámbito de competencias del Departamento, al margen de la propia figura del Ministro (ineficiente por lo que se refiere a las *pequeñas* cuestiones derivadas del seguimiento cotidiano de la labor de las instituciones comunitarias). Además, distintos Centros directivos (Secretarías de Estado, Secretarías generales y Subsecretarías) sin relación jerárquica entre sí tienen competencias específicas en asuntos comunitarios. A mayor abundamiento, se posibilita la relación directa de determinados órganos con las instancias comunitarias, bien participando en comités y grupos de trabajo o bien sirviendo de enlace y relación del Departamento con las Comunidades Europeas. En resumen, la ausencia de coordinación *ad intra* genera una deficiente coordinación *ad extra* del Departamento con las instancias de coordinación supradepartamental.

Es significativo que Francia, que tiene una organización administrativa en asuntos comunitarios particularmente eficaz, montada sobre un organismo como el *Secrétariat Général du «Comité Interministériel pour les questions de coopération économique européenne»* (más conocido por sus siglas, SGCI), con el suficiente peso como para imponer la coordinación en términos eficaces (30), haya generado en el seno de cada Ministerio su propia organización en asuntos comunitarios. En cambio, la Administración central española, que sufre un evidente déficit de coordinación (31), carece, en el ámbito doméstico de los Departamentos, de órganos específicos para desplegar estos cometidos. La descoordinación es evidente, no sólo por el déficit supraministerial, sino, además, por el déficit intraministerial. No sólo cada Departamento define y ejecuta *su* política comunitaria, sino que cada órgano departamental realiza *su* política comunitaria.

#### D) *La Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas*

Una vez adoptada la posición española por el órgano interno competente (Comisión Interministerial, Comisión de Subsecretarios, Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos o Consejo de Ministros), le corresponde a la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas, de acuerdo con las Instrucciones que haya recibido, su defensa en las distintas instancias comunitarias, mediante la oportuna negociación con los demás representantes de los Estados miembros y con la Comisión. Asimismo, dicha Representación, además de representar, en general, al Reino de España, debe comunicar e informar de todo lo que de interés se produzca en las Instituciones Comunitarias.

(30) Por su especial relación con el Primer Ministro.

(31) Que no es obstáculo para la conservación de las competencias comunitarias de los distintos Departamentos y la posibilidad de que cada uno de éstos tenga su representante en Bruselas.

La Representación actúa con cierta autonomía en el seguimiento cotidiano de los asuntos ante la imposibilidad de trasladar a Madrid la responsabilidad en la toma de decisión de todos y cada uno de los que se ventilan en las instancias comunitarias. Tan es así que de las tres clásicas funciones de las representaciones diplomáticas (representación, información y negociación) es esta última la que ocupa el principal cometido de la Representación. En unos casos, ésta intenta realizar la toma de posición previamente adoptada en Madrid y, en otros, participa en los procesos mismos de negociación y en los comités de trabajo preparatorios de las propuestas de la Comisión con mayor autonomía, pero cumpliendo las instrucciones generales dictadas desde el Gobierno.

La imbricación de todos los niveles organizativos no puede realizarse a través de la mecánica articulación jerárquica de decisión por la instancia superior y ejecución por la inferior. En el caso de la Representación sería, además, imposible. El bloqueo que tal solución provocaría sería tal que redundaría en perjuicio de los intereses nacionales. De ahí que el funcionamiento del sistema descansa en la distinción entre asuntos importantes y asuntos de trámite o de menor importancia en términos nacionales y, paralelamente, en la responsabilización de cada una de las instancias, de acuerdo con la dirección y el control de las otras instancias superiores.

La Representación fue creada por el Real Decreto 260/1986, de 17 de enero. Sustituyó a la anterior Misión de España ante las Comunidades Europeas, y se configuró —como se afirmaba en la Exposición de Motivos del Real Decreto— a similitud de las demás representaciones permanentes de los países comunitarios acreditados en Bruselas en cuanto a su nivel, estructura, dimensión y funciones. La reforma —confesaba la Exposición de Motivos— sigue la pauta marcada por la organización administrativa de los Estados miembros que juegan un papel más relevante en la Comunidad. La creación de la Representación respondía, por lo demás, a los principios de unidad de acción, jerarquización funcional y unidad de gestión administrativa, a los efectos de una mejor gestión, una más eficaz participación en la toma de decisiones comunitarias, así como una adecuada coordinación con los órganos de la Administración central del Estado encargados de las materias comunitarias.

La Representación constituye una unidad orgánica dependiente administrativa y presupuestariamente del Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas (32). Es un órgano «representativo y de gestión», acreditado por el Estado español ante las Comunidades Europeas, encargado de asegurar la presencia de España en las instituciones y órganos dependientes de las mismas (33). Al frente de la unidad se sitúa un Jefe de la Representación Permanente, que recae sobre el Embajador representante permanente de España, que es nombrado por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores (34).

(32) Artículo 1.º.1 Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(33) Artículo 1.º.2 Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(34) Artículo 2.º.1 Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

El resto del personal de la Representación, tanto diplomático como no diplomático, puede ser propuesto por los Departamentos Ministeriales interesados, siendo nombrados por el Ministerio de Asuntos Exteriores (35), con lo que en la práctica se ha hecho posible la generación de una suerte de servicio exterior de cada Departamento ministerial, y lo que eso supone de amenaza al papel de coordinación que les corresponde a la Representación y a las instancias radicadas en Madrid. Hasta tal punto es así que el propio Real Decreto contempla la posibilidad de la existencia de dos o más Consejeros procedentes de un mismo Ministerio. En ese caso, uno de ellos asumirá las funciones de coordinación (36). En Bruselas se repite la departamentalización interna, necesitada, a su vez, de coordinación en su ámbito (coordinador sectorial) y respecto de las instituciones europeas, al menos formalmente, a través del Embajador permanente.

El Embajador representa al Estado español en las instituciones de la Comunidad y gestiona, en las mismas, los intereses de España. A estos efectos, es responsable de la ejecución de las instrucciones emanadas del Gobierno, que deberán ser cursadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores o, por delegación suya, por el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas (37). Bajo su autoridad dependerá el personal de la Representación, así como el representante permanente adjunto (38).

### III. LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LOS ASUNTOS COMUNITARIOS

#### A) *Introducción. El fundamento de la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos decisorios comunitarios*

España está organizada territorialmente en entidades territoriales (las Comunidades Autónomas) dotadas de autonomía (art. 137 CE) (39). Las Comunidades Autónomas son entes dotados de autonomía de carácter político, o sea, son titulares de competencias legislativas y ejecutivas respecto de aquellos ámbitos materiales enumerados en la Constitución española (art. 148.1 CE, pero también en el art. 149.1 CE en lo no reservado a la exclusiva competencia del Estado) y actualizados en los correspondientes Estatutos de Autonomía. La Constitución y los Estatutos, así como otras leyes a las que se remite expresamente la Constitución (el conjunto es denominado *bloque de la constitucionalidad*), operan un reparto de materias y de funciones (relativas a cada una de esas materias) entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

(35) Artículo 4.º.1 y 2, respectivamente, Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(36) Artículo 5.º.2 Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(37) Artículo 2.º.2 Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(38) Artículo 5.º Real Decreto 260/1986, de 17 de enero.

(39) Los municipios y las provincias igualmente son entes dotados de autonomía, aunque de inferior grado, en tanto que entidades territoriales integradas en los ordenamientos jurídicos territoriales superiores, el estatal y el autonómico.

Entre las *materias* atribuidas a la «competencia exclusiva» del Estado se encuentran las «relaciones internacionales» (art. 149.1.3.ª CE). Podría entenderse —a la vista del reseñado precepto— que las actividades públicas que tuvieran *proyección* exterior, como la actividad de aplicación de las decisiones de las organizaciones internacionales y supranacionales, sólo podrían ser desarrolladas por el Estado. En consecuencia, las Comunidades Autónomas quedarían *incapacitadas* en estos ámbitos, aun cuando estuvieran en juego materias entregadas a su competencia tanto por la Constitución como por sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Esta doctrina permitiría al Estado *recuperar* los poderes atribuidos a las Comunidades Autónomas por la vía de la integración europea. Ahora bien, este planteamiento absolutista ha sido rechazado mayoritariamente por la doctrina *iuspublicista* española, no sólo porque la competencia exclusiva del Estado sobre la *materia* relaciones internacionales debe ser aquilatada y circunscrita al *núcleo duro* del poder exterior —como ya nos consta—, sino, además, por las siguientes razones.

En primer lugar, el ejercicio de cualquier competencia de las atribuidas a las Comunidades Autónomas tiene repercusiones internacionales, tantas como las repercusiones que sobre sus competencias tienen las decisiones comunitarias, por la proyección *horizontal* de lo internacional en general y de lo comunitario en particular. Por lo tanto, las Comunidades Autónomas quedarían desapoderadas de sus competencias por virtud de la competencia del Estado en materia de relaciones internacionales, lo que conduce al absurdo de entender que una *materia* atribuida al Estado puede eliminar el equilibrio interno de poderes, máxime cuando una y otra responden a decisiones adoptadas por la Constitución (distribución territorial del poder e integración europea, así como asignar al Estado la competencia relativa a las relaciones internacionales).

En segundo lugar, la adhesión de España a las Comunidades Europeas ha supuesto la cesión de derechos soberanos en favor de las Instituciones Europeas, lo que ha afectado tanto a las competencias del Estado como de las Comunidades Autónomas. De acuerdo con los Tratados de las Comunidades Europeas, sólo el Estado miembro como tal puede influir directamente en las decisiones del Consejo y, así, en la producción del Derecho de la Comunidad. La representación respectiva de cada uno de los Estados miembros recae en un delegado del Gobierno de todo el Estado. Por esta vía de la participación directa de la representación del Estado en los procedimientos decisorios comunitarios, las Administraciones nacionales *recuperan* (al menos parcialmente) el poder cedido, o, mejor, la capacidad para influir sobre el ejercicio del poder cedido, pero no sólo respecto del propio, sino también del cedido por las instancias regionales.

Esta doble centralización europea y estatal que la integración europea ha supuesto debe ser *compensada* a través de la articulación de mecanismos de participación de las Comunidades Autónomas tanto en el procedimiento de decisión como de ejecución, porque en caso contrario se llegaría al absurdo de entender que la Constitución española ha adoptado

dos decisiones políticas fundamentales pero contradictorias, la descentralización territorial (título VIII de la CE) y la integración europea a través de la cesión de competencias en favor de las instancias comunitarias (art. 93 CE) (40). La opinión — hoy admitida por la totalidad de la doctrina— en favor de la perfecta compatibilidad entre una y otra ha llevado a entender que la integración de una y otra lógica debe verificarse a través de la articulación de mecanismos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas en todos aquellos asuntos comunitarios que afecten a las competencias que la Constitución y los Estatutos de Autonomía les han atribuido. Se reputa como efecto perverso, y por lo tanto no querido, que la integración europea pueda suponer la eliminación del equilibrio interno de la distribución de poderes, lo que sí sucedería caso de que el Estado monopolizara la participación en la adopción y ejecución de las decisiones comunitarias, teniendo en cuenta el volumen importante de responsabilidades que la Comunidad Europea ha asumido.

El Estado y las Comunidades Autónomas están de acuerdo sobre las ideas nucleares expresadas, así como sobre los tres principios que deben regir sus relaciones recíprocas en asuntos comunitarios. Estos tres principios —enumerados por el Ministro para las Administraciones Públicas en su comparecencia ante el Senado en su sesión plenaria del día 16 de mayo de 1989, al dar cuenta de los resultados de la reunión de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas celebrada el día 16 de marzo de 1989— son los siguientes: primero, que el Estado es titular de la competencia exclusiva en materia de relaciones exteriores, lo que no es incompatible con la «proyección exterior en materias relacionadas con las Comunidades Europeas de las Comunidades Autónomas» en el ámbito de sus competencias; segundo, la integración en las Comunidades Europeas ha supuesto una cesión de soberanía que ha afectado —en el plano de la distribución interna del poder— tanto a las competencias estatales como a las autonómicas, pero «el reparto competencial establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía entre el Estado y las Comunidades Autónomas no debe ser alterado por el hecho de nuestra presencia comunitaria»; tercero, y último, «el desarrollo de las competencias de unos y de otros debe estar regido, en esta materia como en todas las demás, por el principio de lealtad institucional o lealtad constitucional» (41). En consecuencia, si el reparto competencial debe ser respetado, las Comunidades Autónomas deben participar en el proceso de integración europea en todo lo que afecte a

(40) La integración de España en las Comunidades Europeas no puede suponer una suerte de centralización en favor de la Administración estatal que suponga una revisión constitucional al margen de los procedimientos en ella establecidos con este fin. No es voluntad de los constituyentes de operar una revisión constitucional por la vía del artículo 93 más allá de lo necesario a efectos de la efectividad de la integración europea. Que el Gobierno español exprese la posición nacional o común no es incompatible ni con que, en orden a la formulación de la misma, deba tenerse en cuenta la opinión de las Comunidades Autónomas con competencia en el ámbito material objeto de la decisión comunitaria ni con la competencia de ésta para ejecutar lo decidido.

(41) «Diario de Sesiones del Senado», III Legislatura, 1989, núm. 119, págs. 5630-5631.

sus competencias, por un lado, contribuyendo decisivamente a la toma de posición española en el proceso decisorio comunitario y, por otro, ejecutando las decisiones comunitarias, todo ello de acuerdo con la distribución interna del poder.

B) *Los mecanismos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas*

La compensación por la pérdida de competencias que las Comunidades Autónomas sufren de resultas de la integración de España en las Comunidades Europeas puede realizarse tanto en el ámbito interno como en el comunitario. En el seno del Estado, a través de la participación de las Comunidades en los procesos internos dirigidos a la adopción de una posición nacional a defender ante las instancias comunitarias. En el ámbito de las Instituciones Comunitarias, a través de la participación, en cuanto a las materias y competencias que les afecten, en los procesos comunitarios mediante la presencia en las instituciones en calidad de *observadores*.

1. *La participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado.*

Ha afirmado CONSTANTINESCO (42) que existen tres tendencias estatales en cuanto a la organización de la participación de las entidades descentralizadas en la elaboración de la posición gubernamental y en la ejecución de las decisiones adoptadas por las Instituciones Comunitarias. La primera se caracteriza por la reglamentación jurídica de la participación de las entidades descentralizadas. La segunda, por la prevalencia del empirismo de las soluciones. La última, por la preterición en el enfrentamiento del problema. El caso español, como afirma el Profesor CONSTANTINESCO, se inscribe en el segundo grupo, mientras que la experiencia alemana y francesa representan, respectivamente, la primera y tercera tendencia.

El Estado y las Comunidades Autónomas han sido incapaces de ponerse de acuerdo respecto de la definición y articulación de mecanismos de colaboración en los asuntos comunitarios. La inexistencia de los mismos y el empirismo de las soluciones adoptadas bajo la presión de las necesidades ha conducido a un régimen insatisfactorio, agravado, si cabe, por la configuración constitucional del Senado (43). Una de las peculiari-

---

(42) Vlad CONSTANTINESCO, *Comunidades Europeas, Estados, regiones: el impacto de las estructuras descentralizadas o federales del Estado en la construcción comunitaria*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 1, vol. 16, 1989, pág. 15. Traducción de Patricia JIMÉNEZ DE PARGA MASEDA.

(43) Los miembros del Senado español, al igual que los del Congreso de los Diputados, son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de las circunscripciones electorales (art. 69.2, 3 y 4 CE). La representación ins-

dades del Estado español —desde la perspectiva de la descentralización territorial— es la inexistencia de una segunda Cámara de representación territorial, a semejanza del *Bundesrat* alemán, que sirva de cauce de participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad nacional (44). Sin embargo, han habido intentos de crear un sistema de colaboración a través de la suscripción de un Convenio entre el Estado y las Comunidades Autónomas, siguiendo el antiguo modelo alemán de 1979, articulado en la Declaración del Canciller Schmidt y del Presidente de la Conferencia de Primeros Ministros, Rau.

- a) *Las soluciones «empíricas» adoptadas.*  
*La Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas.*

Hasta ahora no ha sido posible que el Estado y las Comunidades Autónomas suscriban un convenio conducente a la creación y ordenación de un mecanismo general de colaboración entre ambos niveles de poder. La *demanda* de colaboración en asuntos comunitarios ha debido ser cubierta, de manera insatisfactoria, a través de la constitución de una Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico (45).

### 1) *Características de las Conferencias Sectoriales.*

Las Conferencias Sectoriales creadas por la Ley del Proceso Autonómico son órganos colegiados de composición mixta (Estado y Comunidades Autónomas) con atribuciones sectoriales de coordinación. En cada

---

titucional queda limitada a un reducido número de senadores elegidos por la Asamblea legislativa de cada una de las Comunidades Autónomas (art. 69.5 CE).

(44) En Alemania, tras la promulgación, el 19 de diciembre de 1986, de la Ley de ratificación del Acta Unica Europea, la participación de los *Länder* en la formación de la voluntad del Estado se verifica a través del *Bundesrat*, quien debe ser informado por el Gobierno Federal para que exprese su opinión en el plazo adecuado, opinión que deberá ser tenida en cuenta en las negociaciones en el seno de las Instituciones europeas. Cuando se refiera a competencias legislativas exclusivas de los *Länder*, el Gobierno Federal sólo puede disentir por motivos «incontestables de política exterior o de integración».

(45) Artículo 4: «1. A fin de asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos y la imprescindible coordinación, se reunirán de manera regular y periódicamente, al menos dos veces al año, Conferencias sectoriales de los Consejeros de las distintas Comunidades Autónomas y del Ministro o Ministros del ramo, bajo la presidencia de uno de éstos, con el fin de intercambiar puntos de vista y de examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos.

2. La convocatoria de la Conferencia se realizará por el Ministro competente, bien se trate de reuniones ordinarias o de las extraordinarias que se celebren para el tratamiento de asuntos que no admitan demora. En este último caso, la convocatoria podrá también formularse a instancia de alguno de sus miembros.»



uno de los sectores de actividad en que así se considere relevante por el Estado, pueden constituirse estas Conferencias. Su función es la de desarrollar una suerte de coordinación formal o *autocoordinación* —según la terminología acuñada por GARCÍA DE ENTERRÍA (46)—, sobre los sujetos de la actividad, basada en la información recíproca y que tiende a buscar acuerdos consentidos (47). Desde otra perspectiva, se les considera como órganos específicos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (48). En cualquier caso, se les considere como órganos de *autocoordinación* o como órganos de cooperación, son la solución más respetuosa con las competencias de cada una de las partes y, por lo tanto, su operatividad en orden a la armonización de competencias se fundamenta en el mutuo acuerdo, pues carecen de poder para imponer la ordenación metódica de las mismas.

La Conferencia la preside el Ministro del ramo correspondiente y la integran los Consejeros o miembros del Gobierno de cada una de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia. Se reúne «de manera regular y periódicamente al menos dos veces al año» (49), con la finalidad de «asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos y la imprescindible coordinación» (50). Es un órgano de cooperación o *autocoordinación* vertical (por su composición), formal (por sus atribuciones) y sectorial (por el objeto sobre el que proyecta sus atribuciones), que opera como foro de encuentro y de discusión entre los representantes del Estado y de las Comunidades Autónomas «con el fin de intercambiar puntos de vista y de examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos» (51).

## 2) *La Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas.*

La Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas es el foro de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en asuntos comunitarios. Está presidida por el Ministro para las Administraciones Públicas e integrada por representantes de la Administración del Estado (Secretario de Estado para las Comunidades Europeas y Secretario de Estado para las Administraciones Territoriales, entre otros) y por los Consejeros de las Comunidades Autónomas u

(46) E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho administrativo*, Ed. Cívitas, Madrid, 5.ª ed., 1989, vol. I, pág. 341.

(47) Modelo o forma de coordinación que se diferencia de la coordinación material o coordinación sobre el «contenido de los asuntos» que supone un cierto poder directivo de operaciones globales por parte de la unidad superior (E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ, *op. cit.*, pág. 341).

(48) Así, J. A. SANTAMARÍA PASTOR, *Fundamentos...*, pág. 937.

(49) Artículo 4.1 Ley 12/1983, de 14 de octubre.

(50) Artículo 4.1 Ley 12/1983, de 14 de octubre.

(51) Artículo 4.1 Ley 12/1983, de 14 de octubre.

otros representantes de los Gobiernos regionales. Creada a fines de 1988, se ha reunido regularmente desde 1989 a razón de dos o más reuniones anuales (52).

La Conferencia es una solución pragmática a la que se llega tras descartarse la vía del Convenio. Está configurada y funciona como «plataforma de diálogo y discusión» (53), en la que ambas partes intercambian puntos de vista y examinan en común los problemas y las acciones a emprender para afrontarlos y resolverlos (54). Al servicio de esta finalidad, y para su mejor cumplimiento, la Conferencia adoptó el acuerdo de crear un órgano de trabajo, de preparación de sus reuniones y resoluciones, el denominado *Grupo de Coordinadores de temas comunitarios europeos de la Conferencia Sectorial*, integrado por los representantes técnicos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Este nivel *técnico* allana los problemas y genera un primer acercamiento, decisivo para que el nivel *político* alcance el acuerdo definitivo.

La Conferencia es un órgano de cooperación o *autocoordinación* vertical, lo que para su correcto funcionamiento requiere que los representantes tengan la capacidad suficiente para hacer realidad esa coordinación en el seno de su propia organización estatal o territorial. Por sus características, no es ni puede operar como un órgano de participación de las Comunidades Autónomas en el procedimiento interno de formación de la voluntad estatal. Sin embargo, como órgano de encuentro ha operado

---

(52) Tres impulsos políticos han recibido la constitución y desarrollo de la Conferencia Sectorial. El primero fue la moción parlamentaria aprobada por el Congreso de los Diputados de resultados del Debate sobre el Estado de la Nación celebrado en febrero de 1989, relativa a la articulación de los mecanismos que permitan la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de formación de la posición española en los temas comunitarios. El segundo fue la Presidencia española del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas a lo largo del primer semestre de 1989. El tercero, el convencimiento por parte de todas las instancias implicadas (tanto el Estado como las Comunidades Autónomas) del fracaso de la opción del Convenio a efectos de articular mecanismos generales de cooperación y que ha llevado al convencimiento de que sólo son posibles acuerdos sectoriales para la solución de los problemas más urgentes.

(53) El Ministro para las Administraciones Públicas, en su comparecencia ante el Senado el día 16 de mayo de 1989, dio cuenta de las razones del descarte del Convenio. En definitiva, porque las Comunidades Autónomas no se han podido poner de acuerdo sobre el mismo. «Por lo tanto, el estado de la cuestión en este momento no es tanto la urgencia por buscar la formulación de un convenio que cierre definitivamente y consolide o cristalice esos mecanismos en sus distintos planos, sino que ha parecido más útil a la mayoría de las Comunidades Autónomas y al propio Gobierno prestar menos importancia a la consecución de un convenio y, en cambio, encontrar una plataforma de diálogo y de discusión para sacar las consecuencias oportunas de esa experiencia mutua, para ir resolviendo problemas que son los que de verdad se han planteado en estos años» («Diario de Sesiones del Senado», III Legislatura, año 1989, núm. 119, pág. 5630).

(54) Las reuniones celebradas han servido tanto para informar a las Comunidades Autónomas sobre distintos temas europeos (como los trabajos de la Presidencia española, la Unión Política y la Unión Económica y Monetaria) como para debatir acerca de la puesta a disposición de las Comunidades Autónomas de la información comunitaria de índole general, su participación en los procedimientos por infracción del Derecho comunitario, la notificación de ayudas públicas de las Comunidades Autónomas a la Comisión comunitaria, la discusión sobre el mecanismo institucional más idóneo para articular de forma regular la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios...

como foro de preparación de importantes acuerdos entre el Estado y las Comunidades Autónomas en asuntos comunitarios.

Al Ministerio para las Administraciones Públicas (MAP) le corresponde la preparación y ejecución de la política del Gobierno en materia de relaciones con las Comunidades Autónomas y la Administración Local y cooperación de la Administración del Estado con las demás Administraciones territoriales (55). En tal condición, está llamado a llevar a cabo en asuntos comunitarios la política del Gobierno relativa a las relaciones con las Comunidades Autónomas. Sin embargo, el MAP no es miembro nato de los órganos estatales de coordinación en asuntos comunitarios, como la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas, sin perjuicio de que el Presidente de la Comisión Interministerial pueda convocar eventualmente a los responsables del MAP para participar en algunas de sus sesiones cuando se trate de asuntos que afecten a su Ministerio (56).

La política del Gobierno en asuntos comunitarios se ha desdoblado, al menos, en dos ámbitos. Por un lado, lo *económico-comunitario* y, por otro lado, lo *regional-comunitario*. El MAP desarrolla y ejecuta la política del Gobierno relativa a las relaciones con las Comunidades Autónomas en asuntos comunitarios, y el Ministerio de Asuntos Exteriores (en coordinación con los Departamentos implicados a través de la Comisión Interministerial) la política del Gobierno relativa a las relaciones con las Instituciones Comunitarias. No obstante, en el ejercicio de sus respectivas competencias no existe coordinación, a diferencia de lo que sucede con los Departamentos económicos, que en asuntos comunitarios están coordinados con el Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas. Esta circunstancia no es más que la consecuencia del *déficit regional* que es observable en la Comunidad Europea, paralelo a la evidente centralización que la integración europea supone.

Este *desencaje* de la política estatal relativa a lo *comunitario-regional* respecto de la política estatal comunitaria general es aún más evidente si tenemos en cuenta que el único cauce operativo de conexión entre una y otra es la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. Esta preside la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas y es miembro de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. Hay un evidente desplazamiento del MAP, o sea, del Departamento encargado de las relaciones con las Comunidades Autónomas y del diseño y ejecución de la política autonómica del Estado. En este sentido, no es circunstancial que los Acuerdos de 20 de noviembre de 1990 adoptados por la Conferencia Sectorial insistan y enfatizan el papel coordinador de la Secretaría de Estado incluso cuando de relaciones con las Comunidades

(55) Artículo 1.1 Real Decreto 221/1987, de 20 de febrero, por el que se aprueba la estructura básica del Ministerio para las Administraciones Públicas.

(56) Artículo 2.2 Real Decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas.

Autónomas se trata, porque las funciones del MAP se reducen a la promoción del acuerdo con las Comunidades, pero la ejecución de ese acuerdo corresponde, en el ámbito estatal, a la Secretaría de Estado.

La Conferencia Sectorial no es un cauce orgánico de participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal a manifestar y defender ante las Instituciones Comunitarias, lo que tampoco, ciertamente, pretende ni puede pretenderse de acuerdo con la configuración que de las mismas hace el artículo 4 de la Ley del Proceso Autonómico. Es un órgano de cooperación o autocoordinación, de información y debate, pero no es un órgano adecuado ni para ser consultado por el Gobierno de la Nación respecto de la posición española a manifestar a lo largo del procedimiento de decisión comunitario, ni para formar la posición unitaria de las Comunidades en asuntos comunitarios a negociar con el Gobierno de la Nación. Estos requisitos sólo los cumpliría —como así sucede en la República Federal Alemana— un órgano permanente de coordinación en asuntos comunitarios de las Comunidades Autónomas de carácter general y horizontal, que permitiese tanto la formación de una posición unitaria de las diecisiete Comunidades Autónomas como la consulta de las mismas por el Gobierno a lo largo de las fases de la negociación en el seno de las Instituciones Comunitarias.

La Conferencia Sectorial es una «estructura de encuentro de carácter mixto» (57) que no satisface la exigencia de un canal de comunicación fluida entre el Estado y las Comunidades Autónomas que posibilite la toma en consideración por aquél de la posición común de éstas respecto de los asuntos comunitarios. Ese objetivo sólo puede alcanzarse a través de un entramado organizativo en el que los interlocutores por ambas partes sean, por un lado, un órgano interautonómico en el que se formalice la posición unitaria de las diecisiete Comunidades Autónomas y, por otro, un «núcleo de coordinación interministerial» o «núcleo nacional de coordinación de la política europea» (58).

A pesar de sus limitaciones —desde la perspectiva de la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal—, la Conferencia Sectorial ha alumbrado importantes acuerdos. Así, los adoptados en su sesión del día 29 de noviembre de 1990 en materia de notificación a la Comisión de la concesión por las Comunidades Autónomas de ayudas públicas y de 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 afecten a sus competencias.

Estos acuerdos regulan dos procedimientos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas relativos a las ayudas públicas y a

---

(57) M. PÉREZ GONZÁLEZ, «La acción exterior del Estado y las Autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Vitoria, 1986, pág. 335.

(58) A. MANGAS MARTÍN, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, Ed. Tecnos, Madrid, 2.ª ed., 1987, págs. 247 y 248.

los procedimientos contenciosos y precontenciosos provocados por el incumplimiento por las Comunidades Autónomas de obligaciones impuestas por disposiciones comunitarias. El primero surge a efectos de dar cumplimiento al deber que los artículos 92 a 94 del Tratado CEE imponen a los Estados miembros de informar a la Comisión de los proyectos de ayudas procedentes de fondos públicos. El procedimiento es estrictamente de cooperación, pues la Administración del Estado sólo se limita a servir de cauce de transmisión. La Comunidad Autónoma remite a la Administración del Estado, por conducto de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, sus proyectos de ayudas públicas, para que, a través del sistema establecido en el seno de la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas, sea objeto de notificación a la Comisión de las Comunidades Europeas. A la inversa, a través de la Secretaría de Estado, se transmitirá a las Comunidades Autónomas las comunicaciones de la Comisión. La Secretaría facilitará, además, toda información útil, así como cualquier otro apoyo a las Comunidades Autónomas.

El procedimiento que regula el segundo acuerdo adoptado por la Conferencia Sectorial en su sesión de 29 de noviembre de 1990 tiene por objeto posibilitar 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 afecten a sus competencias. El procedimiento es regulado a modo de técnica funcional de coordinación vertical entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Al Gobierno le corresponde, en calidad de garante del cumplimiento de las resoluciones emanadas de los organismos supranacionales (art. 93 CE), la defensa del Estado en los procedimientos que se abran por las instituciones comunitarias y ante las mismas. Sin embargo, de acuerdo con la distribución interna de competencias, el cumplimiento de esa resolución corresponde a las Comunidades Autónomas. El acuerdo articula una solución que integra una y otra lógica. La Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas remite a la Comunidad o Comunidades Autónomas los escritos de queja, cartas de emplazamiento, dictámenes motivados y demás comunicaciones recibidas de la Comisión de las Comunidades Europeas que afecten a sus competencias. Estas remitirán a aquélla la respuesta que estimen pertinente o, en el supuesto de estar afectada más de una Administración, los elementos que consideren oportunos para la elaboración de una respuesta única. La Secretaría de Estado transmitirá a la Comisión, a través de la Representación Permanente, la correspondiente respuesta.

A lo largo de este procedimiento (tanto precontencioso como contencioso) podrán convocarse, a instancia de las partes interesadas, reuniones preparatorias. También se les reconoce a las Comunidades Autónomas la posibilidad de participar en las reuniones con los servicios de la Comisión para estudiar los procedimientos de incumplimientos iniciados contra el Reino de España, así como mantener reuniones con los Agentes nombrados por el Gobierno español para la adopción de las posiciones a

mantener por el Reino de España ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

En el supuesto de plantearse una cuestión prejudicial suscitada por cualquier órgano jurisdiccional español en relación con alguna disposición, resolución o acto emanado de los órganos de una Comunidad Autónoma o en la omisión de los mismos, la Secretaría de Estado informará a la Comunidad Autónoma, lo examinará con la misma, a instancia de ésta, a los efectos, en su caso, de presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia.

b) *El proyecto de Convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas sobre Cooperación en los Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas.*

La necesidad de resolver el problema de la articulación de mecanismos de cooperación en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas ha llevado al Gobierno español a proponer la suscripción de un acuerdo entre ambas partes en el que se concreten los términos de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de formación de la voluntad estatal. El modelo seguido era el alemán. A similitud del Acuerdo Schmidt-Rau, y bajo la veste formal de un Convenio, el Gobierno presentó a finales de 1985 un primer texto de Convenio con objeto de pasarlo a estudio de las Comunidades Autónomas. Sobre la base de las observaciones críticas de las Comunidades, particularmente de la Generalidad de Cataluña, se elaboró el «Nuevo texto de Proyecto de Convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas sobre cooperación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas», presentado en abril de 1986. Sin embargo, la imposibilidad de alcanzar un acuerdo ha llevado a descartar ese instrumento y la solución en él contemplada. Así lo declaraba el Ministro para las Administraciones Públicas (Almunia Amann) en su comparecencia ante el Senado el día 16 de mayo de 1989 (59). La preocupación en este momento —afirmaba el Ministro— «no es tanto la urgencia por buscar la formulación de un convenio que cierre definitivamente y consolide o cristalice esos mecanismos en sus distintos planos, sino que ha parecido más útil a la mayoría de las Comunidades Autónomas y al propio Gobierno prestar menos importancia a la consecución de un Convenio y, en cambio, encontrar una plataforma de diálogo y de discusión para sacar las consecuencias oportunas

---

(59) «Aquella idea de convenio, y así lo decía el pasado día 5 de abril ante la Comisión Mixta, no parece que sea en estos momentos la más adecuada, por una razón muy sencilla: porque el modo en que cada Comunidad Autónoma analiza cada uno de los tres bloques de temas a que acabo de hacer referencia no es suficientemente homogéneo entre las posiciones de una Comunidad Autónoma respecto de las demás —no digo de una en particular, sino de cada una de ellas respecto de las demás— como para que esté suficientemente maduro el acuerdo entre el Gobierno y el conjunto de las Comunidades Autónomas sobre los mecanismos que deban regir esos procesos» («Diario de Sesiones del Senado», III Legislatura, año 1989, núm. 119, pág. 5630).

de esa experiencia mutua, para ir resolviendo problemas que son los que de verdad se han planteado en estos años» (60).

El Convenio ha quedado descartado por razones políticas. Sin embargo, tal vez sería de interés, en atención al objeto de este estudio, pasar revista a las líneas maestras del Proyecto de Convenio de 1986. El texto se dividía en dos partes. La primera, consagrada al «desarrollo y ejecución del ordenamiento comunitario». Y la segunda, más extensa, a la «participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal ante las Comunidades Europeas». Por lo que a esta última se refiere, el Proyecto de Convenio fijó los principios que debían regir la participación de las Comunidades Autónomas y la organización que la haría posible.

El Gobierno asumía el doble compromiso de facilitar la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de formación de la voluntad de España como miembro de las Comunidades Europeas, así como la de proporcionarles la documentación e información relativa a las Comunidades Europeas que pudiera afectar a sus competencias. Más importante, sin embargo, era el compromiso de incorporar, en la medida de lo posible, a la posición española los criterios y posiciones que al Gobierno le trasladaran las Comunidades Autónomas. Incorporación que debía verificarse siempre y cuando fueran compatibles con los intereses generales del Estado y con el proceso de integración europea (Cláusula 4).

El Proyecto de Convenio también fijaba una estructura organizativa que hiciera posible una eficaz participación de las Comunidades Autónomas tanto en el procedimiento interno de toma de posición como en el seno de la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas, a través, respectivamente, de la creación de un órgano de coordinación con el Estado para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas y de la figura del Observador y Observador adjunto de las Comunidades Autónomas en la Representación Permanente.

El órgano de coordinación tendría su sede en la capital del Estado y en él se integrarían todas las Comunidades Autónomas en pie de igualdad. Estas fijarían de común acuerdo la denominación, presidencia y régimen interior del organismo, así como las cuotas con las que cada una de ellas contribuirían financieramente al sostenimiento del organismo (Cláusula 5). Por sus funciones era un órgano de cooperación horizontal de las Comunidades Autónomas, encargado, además, de la centralización de las relaciones de las Comunidades Autónomas con la Administración del Estado en asuntos comunitarios (sin perjuicio de las relaciones bilaterales que pudieran mantenerse). En aquella primera calidad servía como «foro de diálogo que permita la aproximación de criterios y la formación de posturas unitarias de las Comunidades Autónomas en materias relativas a las Comunidades Europeas para su consideración y eventual incorporación por el Gobierno de la Nación a la formación de la voluntad estatal ante las instancias comunitarias», y proponía, para su designación por el Gobierno de la Nación, el nombramiento de un Observador y de un

---

(60) Idem, pág. 5630.

Observador adjunto de las Comunidades Autónomas en la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas. En tanto que órgano de comunicación con la Administración del Estado, aseguraría esa comunicación entre las Comunidades Autónomas y los Ministerios y organismos de la Administración del Estado competentes en materias relacionadas con las Comunidades Europeas, recabaría de la Administración del Estado la documentación e información relativa a asuntos comunitarios que afectasen a las competencias de las Comunidades Autónomas, y cooperaría con aquella en la solución de los problemas que pudiesen plantearse en relación al desarrollo y ejecución del Derecho comunitario en España, tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas (Cláusula 6).

2. *La participación directa de las Comunidades Autónomas en el proceso de decisión comunitaria.*  
*El Observador de las Comunidades Autónomas.*

Las Comunidades Autónomas no participan en las Instituciones Comunitarias, pero tampoco —en la situación actual— forman parte de la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas, vía que, al menos, les permitiría una presencia en los órganos de decisión comunitarios. Sin embargo, algunas de las Comunidades Autónomas se han dotado de *antenas* en Bruselas que les posibilitan tener un conocimiento directo e inmediato de las actividades de las Instituciones Comunitarias. La solución definitiva a esta *anómala* situación sólo puede venir por la vía de un acuerdo entre el Estado y las Comunidades Autónomas por el que se permita que se integre en la Representación Permanente algún representante de las Comunidades. Solución ésta que venía recogida en el Proyecto de Convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas sobre Cooperación en los Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas propuesto por el Gobierno de la Nación.

Algunas Comunidades Autónomas cuentan, en efecto, con oficinas en Bruselas que les permiten el conocimiento directo de las actividades de las Instituciones Comunitarias. Conocimiento que, al menos, les posibilita una toma de postura ante las instancias nacionales más inmediata y menos condicionada. Estas estructuras son muy criticadas por entenderse que son *misiones diplomáticas encubiertas*, cuando el Estado es titular de la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales (art. 149.1.3.ª CE) y al Gobierno de la Nación le corresponde la dirección de la política exterior (art. 97 CE). Sin embargo, en términos jurídicos estrictos, estas oficinas no son órganos de la Administración autonómica, sino delegaciones de entidades con personalidad jurídica propia y distinta de la Administración en las que participa la Administración autonómica. Así, por ejemplo, la fórmula consorcial constituida por la Generalidad de Cataluña con otras entidades públicas y privadas catalanas. En otros casos se ha acudido a la forma de sociedad anónima (Canarias) o de Fundación (Galicia).



Su régimen jurídico no es, en ningún caso, el propio de una representación diplomática. Formalmente, ni representan, ni negocian, ni protegen en las instituciones comunitarias los intereses de la Comunidad como si de una misión diplomática se tratase (61). En cambio, sí realizan tareas de información en sentido amplio. A título de ejemplo de estas entidades, bástenos citar el Patronato Catalán Pro Europa.

El Patronato es una entidad presidida por el Presidente de la Generalidad, que tiene la finalidad de organizar, promover y coordinar actividades relacionadas con las Comunidades y otras organizaciones europeas, especialmente en aquellos aspectos que afecten a Cataluña (62). Formalmente, es una Entidad de carácter consorcial dotada de personalidad jurídica propia, sometida al ordenamiento jurídico-público, con duración indefinida (63). Por lo tanto, es una personificación instrumental de naturaleza corporativa, que la integran, además de la Generalidad, las tres Universidades catalanas, la Federación de Cajas de Ahorro catalanas, la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona, la Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas, y el Instituto de Estudios Superiores de Empresa.

Para el cumplimiento de sus fines, desarrolla funciones de asesoramiento a las Administraciones públicas catalanas, así como cualquiera otra entidad pública o privada de Cataluña; recaba y difunde información; organiza, promueve y coordina cursos, conferencias y seminarios, campañas de sensibilización, así como actividades de documentación, estudio e investigación; realiza publicaciones especializadas; otorga becas y ayudas a la investigación; subvenciona proyectos; y, en general, cualquier otra actividad que, dentro de su ámbito de trabajo, interese directamente a la sociedad catalana (64). Pero, también, para el cumplimiento de sus fines puede establecer delegaciones, previo acuerdo de la mayoría absoluta del Pleno (65). Pues bien, una de esas delegaciones radica en Bruselas.

El Proyecto de Convenio entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas sobre Cooperación en los Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de abril de 1986 sí contemplaba la participación directa de las Comunidades Autónomas en el procedimiento decisorio comunitario a través del nombramiento de dos representantes *unitarios* en el seno de la Representación Permanente. Estos representantes recibían la denominación de Observador y Observador adjunto de las Comunidades Autónomas en la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas. Se configuraban como el cauce de la participa-

(61) Artículo 3.1 de la Convención sobre relaciones diplomáticas, adoptada en Viena el 18 de abril de 1961.

(62) Artículo 1.º del Decreto 55/1988, de 11 de febrero, que modifica el Decreto de 20 de julio de 1982, de creación del Patronato Catalán Pro Europa.

(63) Artículo 1.º de sus Estatutos de Funcionamiento y Régimen Interno del Patronato, aprobado por Decreto 55/1988, de 11 de febrero.

(64) Artículo 2.º de sus Estatutos de Funcionamiento y Régimen Interno del Patronato, aprobado por Decreto 55/1988, de 11 de febrero.

(65) Artículo 3.º de sus Estatutos de Funcionamiento y Régimen Interno del Patronato.

ción de las Comunidades Autónomas en las instituciones comunitarias (a similitud del *Landesbeobachter* alemán). Serían nombrados por un período de dos años por el Gobierno de la Nación a propuesta del organismo de coordinación de las Comunidades Autónomas para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. Ambos formarían parte de la Representación Permanente con estatus diplomático y bajo la dependencia del Embajador Representante Permanente de España ante las Comunidades Europeas. No obstante, las Comunidades Autónomas correrían con los gastos derivados de las actividades y funciones de uno y otro.

En su doble calidad de representantes de las Comunidades Autónomas y miembros de la Representación Permanente de España, podían remitir informes y documentación relacionados con sus actividades al organismo coordinador de las Comunidades Autónomas, y asistirían a las reuniones de trabajo de los comités y grupos constituidos en el seno del Consejo de Ministros y de la Comisión de las Comunidades Europeas (previa autorización del Embajador), sin que pudieran formular puntos de vista distintos de los que adoptase la delegación española de la que formarían parte (Cláusula 7).

C) *La Administración autonómica y la integración europea.*  
*La organización autonómica en asuntos comunitarios*

Las estructuras organizativas de los poderes públicos internos, tanto estatal como territorial, han sufrido modificaciones como consecuencia de la integración de España en las Comunidades Europeas. Sin embargo, estas modificaciones sólo han supuesto —en lo fundamental— la creación de nuevos órganos encargados de los asuntos comunitarios. No ha habido reducción organizativa ni personal, ni cambio de estilo ni de procedimientos. La Administración es la misma, pero con *nuevos añadidos*: nuevos cometidos para los *antiguos* órganos y nuevos órganos con competencias específicas en esta clase de asuntos: órganos de coordinación o asesoramiento, *complementarios* de la organización de línea. La *profundidad* de la incidencia de lo comunitario en la organización —al igual que en la Administración del Estado— se ha limitado a la articulación de una nueva *línea* orgánica servida por órganos complementarios que *sirven* a la *línea* jerárquica de mando que, al igual que en los demás sectores de actividad, diseñan y ejecutan la política pública.

Estos nuevos órganos están presentes en las Administraciones autonómicas incluso con anterioridad a la adhesión de España. Algunas Comunidades Autónomas se dotaron de órganos de seguimiento del proceso de negociación, bien de carácter parlamentario (66), o bien integrados en

(66) Así —de acuerdo con la relación contenida en M. PÉREZ GONZÁLEZ, *La acción exterior del Estado y las Autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria*, op. cit., páginas 339-340, nota 227—, la Comisión de seguimiento de las negociaciones para la adhesión de España al Mercado Común, creada en virtud de Resolución del Pleno del Parlamento catalán en relación con el debate sobre el plan de actuación económica presentado por el Gobierno de la Generalitat, que tuvo lugar el 11 de noviembre de 1980

el Ejecutivo (67). Pero será a partir de la integración de España cuando el *impacto* sobre la estructura administrativa de las Comunidades Autónomas es patente. Entonces se crearon órganos administrativos específicos con competencias en asuntos comunitarios. Organos de muy distinto tipo y que podemos clasificar —en atención a sus funciones— en órganos de coordinación y en órganos de asesoramiento y apoyo o consultivos. Por último, también existen órganos de *participación* o de composición mixta integrados por representantes de entidades ciudadanas y de la Administración.

### 1. *Los órganos de coordinación en asuntos comunitarios.*

Casi todas las Comunidades Autónomas cuentan con órganos unipersonales o colegiados de coordinación en asuntos comunitarios. La coordinación que realizan puede ir acompañada de competencias para resolver o, meramente, para elevar informes a las instancias gubernamentales correspondientes (sin perjuicio de que puedan concurrir ambas). Para realizar su cometido pueden recabar información de los distintos Departamentos, o bien se les debe comunicar o informar de las actividades de los Departamentos con incidencia en asuntos comunitarios. Por último, pueden tener encomendadas tareas de estudio e informe en asuntos comunitarios, así como de asesoramiento y consulta.

#### a) *Los órganos unipersonales de coordinación.*

Las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cantabria, Madrid y Castilla-León, entre otras, cuentan con órganos unipersonales de coordinación. La Secretaría General de Economía y Fomento, integrada en la Consejería de Fomento y Trabajo de la Comunidad Autónoma de Andalucía y con nivel orgánico de Viceconsejero, coordina las actuaciones sectoriales que, en el marco de competencias de la Comunidad Autónoma andaluza, se deriven de la integración en las Comunidades Europeas, la divulgación en la Comunidad Autónoma del acervo comunitario para su puesta en práctica y las relaciones con las instituciones comunitarias,

(«BOP de Cataluña», núm. 13, de 21 de noviembre de 1980, pág. 233); la Comisión especial, no permanente, de estudio y seguimiento del proceso de integración de España en la CEE, creada por acuerdo de la Mesa-Junta de Portavoces del Parlamento gallego adoptado el 16 de septiembre de 1982.

(67) Así, la Comisión técnica de estudio y seguimiento de las negociaciones con la CEE, creada en el seno del Gobierno vasco en virtud del Decreto 8/1982, de 7 de enero («B. O. del País Vasco», núm. 16, de 5 de febrero de 1982); la Comisión de seguimiento de la integración de España en las Comunidades Europeas, adscrita a la Presidencia del Consell de la Generalitat Valenciana, creada por Decreto 118/1985, de 23 de agosto («D. O. de la Generalitat Valenciana» de 2 de septiembre de 1985) (M. PÉREZ GONZÁLEZ, *La acción exterior del Estado y las Autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria*, op. cit., págs. 339-340, nota 227); Comisión de Seguimiento y Estudio de las Negociaciones de Adhesión de España a la CEE, creada por Decreto 111/1984, de 8 de octubre, adscrita a la Consejería de Presidencia del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Murcia.

actuando como órgano técnico con respecto al Gobierno de la Nación para los asuntos de interés de la Comunidad Autónoma andaluza derivados de la ejecución del Acta de Adhesión y del Acta Unica Europea (68).

En la Comunidad Autónoma de Madrid, es la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos, adscrita a la Consejería de la Presidencia, la encargada de realizar y organizar la coordinación permanente de las actuaciones de la Comunidad de Madrid, derivadas de la pertenencia a las Comunidades Europeas, de conformidad con la Comisión de Asuntos Europeos, así como la cooperación y coordinación con los órganos de la Comunidad de Madrid con competencias específicas relacionadas con las políticas sectoriales (69). Además, coordina la presencia de la Comunidad de Madrid en las instancias y procedimientos ante la Comunidad Europea (70). Por último, también realiza estudios y análisis en asuntos comunitarios.

La Dirección General de Economía y Planificación, integrada en la Consejería de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma de Castilla-León, es el órgano de asesoramiento, coordinación, relación y seguimiento de todas aquellas actuaciones, tanto generales como sectoriales, que en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma se deriven de la integración en las Comunidades Europeas (71).

Por último, en la Comunidad Autónoma de Cantabria las funciones de coordinación las desarrolla la Oficina de Asuntos de las Comunidades Europeas de Cantabria (OCECA). Bajo la superior dirección y siguiendo las instrucciones del Consejero de la Presidencia, «coordina la política del Consejo de Gobierno en las materias relacionadas con el objeto y contenido del Tratado de Adhesión de España» (72).

Los órganos unipersonales de coordinación son órganos activos integrados en la Consejería de Economía o de Presidencia, con rango de Dirección General, o excepcionalmente de Viceconsejería (Secretaría General de Economía y Fomento de la Junta de Andalucía). El caso de la Oficina de Asuntos de las Comunidades Europeas de Cantabria (OCECA) es ciertamente peculiar, pues es un órgano de apoyo al Consejero de la Presidencia («órgano de asistencia de la Consejería de la Presidencia»), dirigido por personal eventual o de confianza, libremente designado por el Consejo de Gobierno, quien coordina la política del Consejo de Gobierno en asuntos comunitarios (73). Estos órganos realizan, además de las tareas de coordinación, otras de asesoramiento o estudio.

Los órganos autonómicos de coordinación, a semejanza de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, no son órganos de coordinación vertical, ya que sus atribuciones se reducen a servir de impulsores de la coordinación entre los distintos Departamentos implicados.

(68) Artículo 4.º Decreto 106/1988, de 16 de marzo, sobre Estructura Orgánica de la Consejería de Fomento y Trabajo.

(69) Artículo 8.h) e i) Decreto 171/1987, de 15 de octubre.

(70) Artículo 8.1 Decreto 171/1987, de 15 de octubre.

(71) Artículo 1.º Decreto 24/1987, de 26 de febrero.

(72) Artículo 3.º Decreto 70/1985, de 27 de septiembre.

(73) Artículo 2.º Decreto 70/1985, de 27 de septiembre.

Normalmente, la vía para desplegar tales cometidos es, bien una Comisión de Coordinación, bien la unidad orgánica superior a la que están adscritos. En el caso de la Oficina de Asuntos de las Comunidades Europeas de Cantabria (OCECA), la coordinación se lleva a cabo a través del Consejero de la Presidencia, al cual aquella asiste.

b) *Los órganos colegiados de coordinación.*

En casi todas las Comunidades Autónomas la *autocoordinación* se realiza en el seno de órganos colegiados. Presididos por algún Consejero (el de Presidencia o Economía), están representados en aquéllos los distintos Departamentos implicados en asuntos comunitarios. Sin embargo, sólo excepcionalmente, a la correspondiente Comisión se le reconocen competencias resolutorias, pues normalmente su cometido se reduce a elevar informes o propuestas a las instancias gubernamentales que, en su caso, las traducen en una directriz dirigida a los distintos Departamentos.

Tiene reconocidas atribuciones de coordinación, en la Comunidad Autónoma de Valencia, la Comisión de seguimiento de la integración de España en las Comunidades Europeas (74); en Madrid, la Comisión de Asuntos Europeos (75); en Murcia, la Comisión Regional de Coordinación para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (76); en Asturias, la Comisión de Coordinación para los Asuntos Comunitarios (77); en Andalucía, el Comité de Coordinación para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (78); en Aragón, la Comisión de Coordinación para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (79), y, por último, en Castilla-León, la Comisión para Asuntos Comunitarios (80).

Las Comisiones de coordinación son órganos colegiados de carácter interdepartamental adscritos a la Presidencia del Consejo de Gobierno, o a las Consejerías de Economía o de Presidencia. Están integradas por representantes de todas o algunas Consejerías (81), normalmente con rango de Director general, y presididas por el Consejero de Presidencia o de Economía, o por el titular del órgano unipersonal de coordinación en

(74) Creada por Decreto 118/1985, de 23 de agosto, modificado por Decreto 79/1988, de 20 de junio.

(75) Creada por Decreto 118/1985, de 5 de diciembre, modificado por Decreto 172/1987, de 15 de octubre.

(76) Creada por Decreto 14/1986, de 31 de enero.

(77) Creada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 20 de febrero de 1986.

(78) Creado por Decreto 165/1987, de 17 de junio, modificado por Decreto 320/1988, de 22 de noviembre.

(79) Creada por Decreto 192/1987, de 15 de diciembre.

(80) Creada por Decreto 37/1989, de 16 de marzo.

(81) Así, la Comisión andaluza y la aragonesa. Incluso en ésta se distingue entre vocales con carácter permanente de aquellos otros que tienen carácter facultativo, que serán convocados por el Presidente cuando así lo disponga o lo requiera en razón de la materia.

asuntos comunitarios (82). Además, pueden ser convocados a sus sesiones representantes de entidades, así como personas que por sus conocimientos y actividades profesionales guarden especial relación con el tema a tratar. En el seno de estas Comisiones pueden constituirse subcomisiones o grupos de trabajo, sin perjuicio de que la Secretaría de la Comisión actúe como órgano de trabajo o de preparación de los correspondientes asuntos.

Entre las funciones de las Comisiones se encuentran además de las de coordinación de las actuaciones de la Administración autonómica en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, el asesoramiento, dictamen, estudio e informe sobre asuntos comunitarios, el seguimiento del Derecho y políticas comunitarias, su aplicación, adecuación y adaptación al mismo de las disposiciones adoptadas por la Comunidad. En algunos casos pueden promover programas, acciones y proyectos de las Comunidades Europeas; están encargadas de las relaciones institucionales tanto con las instituciones comunitarias como con las nacionales, así como con otras Comisiones similares de las Comunidades Autónomas, «con el fin de buscar posiciones comunes en la formación de la voluntad del Estado en las instituciones comunitarias y en el desarrollo y ejecución de la normativa comunitaria» (83).

El Comité andaluz tiene competencias resolutorias sobre los asuntos que, afectando a más de un Departamento, no requieran ser elevados a la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos o a la Comisión Delegada de Bienestar Social (84). En cambio, para el cumplimiento de sus fines, todas las demás Comisiones se limitan a elevar informes, estudios, dictámenes y propuestas a las instancias correspondientes de la Administración autonómica, normalmente al Presidente de la Comunidad o a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos. En general, es el Presidente de la Comisión quien, en su calidad de Consejero, instrumenta el parecer de la Comisión en medidas concretas que se proyectan a toda la Administración autonómica a través del acuerdo del Consejo de Gobierno.

Por último, es de señalar que el funcionamiento de las referidas Comisiones queda sometido a las disposiciones del Capítulo II del Título I de la Ley de Procedimiento Administrativo, salvo lo que establezca la regulación específica de las mismas.

---

(82) Así, la Comisión murciana está presidida por el Secretario para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (art. 3.º Decreto 14/1986, de 31 de enero). La andaluza está presidida por el Secretario General de Economía y Fomento (art. 4.º Decreto 320/1988, de 22 de noviembre).

(83) Artículo II.2.h) Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 20 de febrero de 1986, por el que se crea la Comisión de Coordinación para los Asuntos Comunitarios.

(84) Artículo 3.º Decreto 320/1988, de 22 de noviembre.

2. *Los órganos de asesoramiento y apoyo en asuntos comunitarios.*

En otras Comunidades Autónomas, los órganos con competencias específicas en asuntos comunitarios sólo desempeñan funciones de asesoramiento y apoyo a los órganos activos. En la Administración activa no se ha creado, por tanto, órgano específico de coordinación. La gestión de los asuntos comunitarios compete, así, a cada Departamento en atención a su esfera de competencias y la coordinación la realiza el Consejo de Gobierno.

Cuentan con órganos de este tipo las Administraciones autonómicas vasca y catalana. Aunque también otras Comunidades Autónomas los tienen, pero al mismo tiempo que cuentan con órganos de coordinación, tanto unipersonales como colegiados; así, por ejemplo, Andalucía.

La *Generalidad* de Cataluña cuenta con la Dirección General de Adecuación a las Comunidades Europeas, bajo la dependencia del titular del Departamento de la Presidencia. Creada por Decreto 279/1984, de 6 de septiembre, le corresponden funciones de adaptación de la legislación autonómica a la normativa comunitaria; elaboración de estudios y proyectos orientados, sobre todo, a la participación en los planes, ayudas y fondos de las Comunidades Europeas; tareas de información y sensibilización de los sectores sociales y económicos, y formación de funcionarios especializados en temas comunitarios (85). La citada Dirección General se estructura, a su vez, en los siguientes órganos: Subdirección General de Coordinación para la Adaptación a la Normativa Comunitaria, Servicio de Estudios y Proyectos, y Servicio de Adecuación de la Administración Autonómica a las Comunidades Europeas (86). La Subdirección General lleva a cabo todas las tareas necesarias para que la legislación de la Generalidad se acomode, en lo que sea necesario, a las normas emanadas de las Comunidades Europeas (87). El Servicio de Estudios elabora estudios, dictámenes, informes y proyectos relacionados con los temas comunitarios (88). Por último, el Servicio de Adecuación de la Administración Autonómica a las Comunidades Europeas ejecuta las acciones administrativas de orden interno que se deriven del ingreso del Estado español en las Comunidades Europeas (89).

El órgano al que acabamos de referirnos no opera como órgano de coordinación, ni en la Generalidad de Cataluña existe órgano de coordinación interdepartamental en asuntos comunitarios. Esto supone, por un lado, que esa coordinación se verifica en el seno del Consejo Ejecutivo y, por otro, que los Departamentos son los llamados a diseñar y ejecutar bajo las directrices del Consejo Ejecutivo la política comunitaria de su sector, lo que aboca a la creación de órganos sectoriales relacionados con las Comunidades Europeas, como la Oficina de Cooperación Educa-

(85) Artículo 8.º Decreto 279/1984, de 6 de septiembre.

(86) Artículo 1.º Decreto 24/1986, de 13 de febrero.

(87) Artículo 2.º Decreto 24/1986, de 13 de febrero.

(88) Artículo 3.º Decreto 24/1986, de 13 de febrero.

(89) Artículo 4.º Decreto 24/1986, de 13 de febrero.

tiva y Científica con la Comunidad Económica Europea, existente en el seno del Departamento de Enseñanza. Esta Oficina está encargada de difundir las líneas directrices y los programas comunitarios de acción educativa e investigación, ofrecer asesoramiento y apoyo, impulsar las actuaciones de participación y cooperación educativa y científica con las instituciones comunitarias, organizar actuaciones de cooperación, informar, documentar y ofrecer apoyo, y cualquiera otra que le pueda encargar el Conseller (90).

En la Administración autónoma vasca se creó, por Decreto 391/1985, de 17 de diciembre, el Gabinete para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. Originariamente adscrito a la Vicepresidencia para Asuntos Económicos, pasó con posterioridad a formar parte del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autónomico (91). Es el órgano de apoyo y asesoramiento a los demás órganos y entes de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el ámbito de competencias de los mismos, en relación a materias referentes a las Comunidades Europeas y al Consejo de Europa (92). A tal fin, examina los actos y normas de las instituciones comunitarias, informa a los órganos autonómicos sobre los acontecimientos comunitarios, y propone la realización de estudios, informes, dictámenes y trabajos. También, en su calidad de órgano de apoyo, participa en los grupos y reuniones de trabajo informativos y técnicos que se creen sobre asuntos afectados por cuestiones comunitarias y del Consejo de Europa, así como coordina las relaciones que se produzcan entre las Instituciones públicas vascas y los Organismos comunitarios y el Consejo de Europa.

El Gabinete se estructura en las siguientes unidades: económica (encargada del seguimiento de las políticas comunitarias y de las cuestiones financieras y presupuestarias), jurídica (realiza funciones de apoyo y asesoramiento en su vertiente jurídica), secretaría general (se ocupa del área institucional, de la explotación documental e informática y de los asuntos de gestión propios del Gabinete), documentación exterior (se encarga de facilitar y acercar la información externa al Gabinete e interna al mismo a instituciones y público en general) y de promoción (de actividades de diversos colectivos de la sociedad vasca encaminados a contribuir al facilitamiento de la plena integración de Euskadi en la Comunidad Europea) (93).

Otras Comunidades Autónomas cuentan con órganos de asesoramiento en asuntos comunitarios, al margen de su organización de coordinación en este mismo ámbito. Así, la Junta de Andalucía cuenta con la Dirección General de Asuntos Comunitarios, creada por Decreto 318/1988, de 22 de noviembre. Adscrita a la Consejería de la Presidencia, se le encomiendan las siguientes funciones: asesoramiento al Presidente y Consejo de Gobierno en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas y demás entidades exteriores cuya actuación pueda incidir en

(90) Orden de 30 de diciembre de 1988.

(91) Artículo 4.º k) Decreto 27/1987, de 11 de marzo.

(92) Artículo 2.º Decreto 391/1985, de 17 de diciembre.

(93) Artículo 4.º Decreto 391/1985, de 17 de diciembre.



los intereses de la Comunidad Autónoma; la elaboración y el seguimiento de la documentación necesaria para el desempeño de sus funciones; el seguimiento de las decisiones adoptadas en el exterior que puedan repercutir en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el desempeño de la Secretaría del órgano de la Junta de Andalucía encargada de la coordinación de los asuntos comunitarios (94). Como Secretaría del Comité de Coordinación para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, actúa como órgano de trabajo de dicho Comité, pudiendo recabar de los diversos servicios de la Administración autonómica cuanta información fuese necesaria para la preparación de las sesiones del referido Comité (95).

Si en la Administración andaluza tales funciones son asignadas a un órgano distinto del Comité de Coordinación es, precisamente, porque éste no desempeña funciones de asesoramiento y apoyo. Este desdoblamiento también se da en el Principado de Asturias, que cuenta, por un lado, con la Comisión de Coordinación para los Asuntos Comunitarios y, por otro lado, la Oficina de Asesoramiento del Principado de Asturias en cuestiones relativas a la Comunidad Económica Europea. Esta Oficina fue creada por Decreto 34/1985, de 2 de mayo, como órgano de asesoramiento y apoyo adscrito a la Consejería de la Presidencia. Entre sus funciones se cuenta la de asesoramiento a los distintos órganos de la Administración del Principado de Asturias en todas aquellas cuestiones técnicas que pudieran suscitarse con motivo de la integración de España en la Comunidad Económica Europea, así como la organización de procesos de formación del personal al servicio de la Administración, el diseño y ejecución de campañas divulgativas y, por último, la cooperación e información en materia comunitaria con otras unidades especializadas que pudieran organizarse en otras instituciones o corporaciones regionales (96).

Por último, pocas Comunidades han creado órganos colegiados de asesoramiento. Así, en la Comunidad Foral de Navarra, por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 12 de septiembre de 1984, se creó la Comisión Técnica para Asuntos Comunitarios, cuyo objeto es el «estudio y análisis de la incidencia que en la Comunidad Foral va a provocar la integración de España a las Comunidades Económicas Europeas, así como la elaboración de propuestas sobre medidas a adoptar por el Gobierno de Navarra» (cláusula primera). También en Cantabria, el Decreto 70/1985, de 27 de septiembre, creó una Comisión presidida por el Consejero de la Presidencia e integrada por un representante de cada Consejería, cuya función sería servir de órgano asesor del Consejo de Gobierno (97).

---

(94) Artículo único del Decreto 318/1988, de 22 de noviembre.

(95) Artículo 5.º Decreto 320/1988, de 22 de noviembre.

(96) Artículo 2.º Decreto 34/1985, de 2 de mayo.

(97) Artículo 4.º.1 Decreto 70/1985, de 27 de septiembre.

### 3. Organos de «participación» o mixtos.

Algunas Administraciones autonómicas tienen órganos en los que participan representantes de instituciones ciudadanas y sectoriales afectados por las decisiones comunitarias. Es el caso de la *Comisión de seguimiento de la adecuación a las Comunidades Económicas Europeas*. Creada por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña, tiene por finalidad «proceder al seguimiento de la adecuación a las Comunidades Económicas Europeas en el ámbito agrario, en el marco del proceso de concertación iniciado con los Sindicatos Agrarios y la Federación de Cooperativas de Cataluña». De resultas de los acuerdos alcanzados con la Generalidad se procedió a la creación de esta Comisión, en la que participan, además de los representantes del *Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca*, dos representantes de cada una de las organizaciones sindicales participantes y de la Federación de Cooperativas Agrarias de Cataluña. Asiste a sus reuniones una representación de las Cámaras Agrarias de Cataluña (98).

En la misma dirección, ya con anterioridad, la Generalidad de Cataluña había constituido el Patronato Catalán Pro Europa. Es —como ante señalamos— una entidad consorcial presidida por el Presidente de la Generalidad e integrada por diversas instituciones públicas y privadas (Universidades catalanas, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona, Federación de Cajas de Ahorro Catalanas) (99), que tiene la finalidad de organizar, promover y coordinar actividades relacionadas con las Comunidades y otras organizaciones europeas, especialmente en aquellos aspectos que afecten a Cataluña. Entidad ésta que —como ya nos consta— sirve de vehículo a las pretensiones de la Generalidad de dotarse de una *antena* en Bruselas a través de la Delegación con la que cuenta el Patronato.

Javier SALAS HERNÁNDEZ  
Catedrático de Derecho Administrativo  
Andrés BETANCOR RODRÍGUEZ  
Profesor Titular de Derecho Administrativo, interino

(98) Resolución de 28 de enero de 1986.

(99) Decreto 237/1982, de 20 de julio. En la actualidad regulada por el Estatuto de Funcionamiento y Régimen Interno, aprobado por Decreto 55/1988, de 11 de febrero.

## BIBLIOGRAFÍA SUMARIA

- ALONSO GARCÍA, Ricardo: *La ejecución normativa del Derecho comunitario europeo en el ordenamiento español*, núm. 121 de esta REVISTA, enero-abril 1990, págs. 213-243.
- AZZENA, Alberto, y CARROZZA, Paolo: *Tribunal Constitucional y poder exterior regional en el ámbito del papel de la jurisdicción constitucional sobre las relaciones Estado-Regiones*, «Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público», núm. 8, 1987, págs. 115-121.
- BAÑO LEÓN, José María: *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, Generalitat Valenciana, Conselleria d'Administració Pública, IVAP, Valencia, 1987.
- BAÑO LEÓN, José María: *La ejecución autonómica del Derecho comunitario ante el Tribunal Constitucional*, «REDA», núm. 62, 1989, págs. 259-268.
- CARNELUTTI, Alexandre: *L'Administration française face à la règle communautaire*, «Revue Française d'Administration Publique», núm. 48, octubre-diciembre 1988, págs. 7-24.
- CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol: *Las competencias de las Comunidades Autónomas en la aplicación del Derecho comunitario europeo*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 3, vol. 16, 1989, págs. 767-787.
- CONSTANTINESCO, Vlad: *Comunidades Europeas, Estados, Regiones: el impacto de las estructuras descentralizadas o federales del Estado en la construcción europea*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 1, vol. 16, 1989, págs. 11-26.
- D'AURIA, Gaetano: «L'Administration italienne et l'intégration européenne», en DEBBASCH, Charles (dir.): *Administrations nationales et intégration européenne*, Editions du CNRS, París, 1987, págs. 71-84.
- DUBOIS, Louis: «L'Administration française et l'intégration européenne», en DEBBASCH, Charles (dir.): *Administrations nationales et intégration européenne*, Editions du CNRS, París, 1987, págs. 85-105.
- FROMONT, Michel, y SIEDENTOPF, Heinrich: «L'Administration de la République Fédérale d'Allemagne et l'intégration européenne», en DEBBASCH, Charles (dir.): *Administrations nationales et intégration européenne*, Editions du CNRS, París, 1987, págs. 15-28.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Enrique: *El procedimiento decisorio comunitario. Participación de las Administraciones nacionales. Referencias al caso español*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 3, vol. 14, 1987, págs. 687-714.
- LEQUESNE, Christian: *L'adaptation des ministères techniques à l'existence des communautés européennes: le cas de l'administration française*, «Revue Administrative», número 246, vol. 41, 1988, págs. 506-516.
- MANGAS MARTÍN, Araceli: *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, 2.ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, 1987.
- MERTEN, Detlef: *Comunidad Europea y Estados miembros de estructura federal*, «Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público», núm. 10, 1989, págs. 7-37.
- MODERNE, Franck: «L'Administration espagnole et l'intégration européenne», en DEBBASCH, Charles (dir.): *Administrations nationales et intégration européenne*, Editions du CNRS, París, 1987, págs. 137-155.
- MONTORO CHINER, María Jesús: *La ley alemana de ratificación del Acta Unica Europea de 19 de diciembre de 1986 y la participación de los Länder en la formación de decisiones comunitarias*, «REDA», núm. 55, 1987, págs. 371-380.
- MORATA, Francesc: *La ejecución del Derecho comunitario en los Estados miembros descentralizados: un enfoque jurídico-político*, «Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público», núm. 7, 1987, págs. 75-93.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago: *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Ed. Cívitas, Madrid, 1986.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago: «La ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas con la Comunidad Europea», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; GONZÁLEZ CAMPOS, J., y MUÑOZ MACHADO, S. (dir.): *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. Estudio sistemático desde el Derecho español*, tomo I, Ed. Cívitas, Madrid, 1986, págs. 503-550.
- ORTEGA, Luis: *El artículo 93 de la Constitución como título estatal de competencia concurrente para los supuestos de incumplimientos autonómicos de las obligaciones comunitarias*, «REDA», núm. 55, 1987, págs. 353-369.

- PAREJO ALFONSO, Luciano: *El ordenamiento español y la integración en las Comunidades Europeas: un problema capital de renovación*, «Revista Vasca de Administración Pública», núm. 13, 1985, págs. 189-211.
- PENDAS GARCÍA, Benigno: *Formación, ejecución y desarrollo del Derecho derivado de las Comunidades Europeas en el Estado de las Autonomías*, «Noticias CEE», núm. 40, mayo 1988, págs. 25-38.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel: «La acción exterior del Estado y las Autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Vitoria, 1986, págs. 257-362.
- PÉREZ TREMP, Pablo: *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1987.
- PUEYO LOAYSA, Jorge: *Sobre el principio y los mecanismos de colaboración entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 1, vol. 16, 1989, págs. 29-74.
- SANTOALLA GADEA, Fernando: «La aplicación del Derecho Comunitario en España», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; GONZÁLEZ CAMPOS, J., y MUNOZ MACHADO, S. (dir.): *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. Estudio sistemático desde el Derecho español*, tomo I, Ed. Cívitas, Madrid, 1986.
- SANTOALLA LÓPEZ, Fernando: *Reflexiones sobre el desarrollo normativo del Derecho comunitario*, «Revista de Instituciones Europeas», núm. 2, vol. 14, 1987, págs. 339-363.
- SIEDENTOPF, Heinrich: *Investigación empírica sobre la aplicación del Derecho comunitario por las Administraciones de los Estados miembros*, «Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público», núm. 10, 1989, págs. 39-49.
- SIEDENTOPF, Heinrich: *L'application des directives communautaires par les administrations nationales (étude comparative)*, «Revue Française d'Administration Publique», núm. 48, octubre-diciembre 1988, págs. 31-39.
- SORIANO, José Eugenio: *La participación de las Comunidades Autónomas en el ejercicio del poder exterior y la ejecución autonómica de la legislación comunitaria*, «Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público», núm. 10, 1989, págs. 73-88.
- VAN RAEPENBUSCH, Sean: *La collaboration entre les Communautés et les administrations nationales*, «Revue Française d'Administration Publique», núm. 48, octubre-diciembre 1988, págs. 25-30.
- WESSELS, Wolfgang: *Los Estados federados («Länder») alemanes en la política de las Comunidades Europeas: autobloqueo o dinámica pluralista*, «REALA», núm. 233, 1987, págs. 101-118.