

# LAS CONFERENCIAS SECTORIALES

JUAN CARLOS DUQUE VILLANUEVA

I. LAS CONFERENCIAS SECTORIALES COMO ÓRGANOS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: 1. *El marco normativo y la configuración de las conferencias sectoriales*. 2. *La centralidad de las conferencias sectoriales en las relaciones intergubernamentales entre el Estado y las Comunidades Autónomas*. 3. *Las conferencias sectoriales en el marco normativo general de los órganos e instrumentos de cooperación*.—II. CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS COMUNES DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES: 1. *Conferencias sectoriales previstas y constituidas*. 2. *Creación*. 3. *Régimen jurídico*. 4. *Composición y estructura orgánica*: a) *El Pleno*. b) *La Presidencia, la Vicepresidencia y la Secretaría*. c) *Los órganos de apoyo y colaboración*. 5. *Funciones*: a) *Consideraciones generales*. b) *Los convenios de conferencia sectorial*. c) *Los planes y programas conjuntos*. d) *La distribución territorial de las subvenciones estatales*. e) *La participación autonómica en los asuntos de la Unión Europea*. 6. *Funcionamiento*: a) *Las sesiones*. b) *La convocatoria y el orden del día*. c) *Quórum de asistencia*. 7. *Acuerdos*: a) *Régimen de adopción*. b) *Formalización*. c) *Efectos*.—III. BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES.—IV. NOTA BIBLIOGRÁFICA.

## I. LAS CONFERENCIAS SECTORIALES COMO ÓRGANOS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### 1. *El marco normativo y la configuración de las conferencias sectoriales*

La espontaneidad en su aparición suele proclamarse como una característica habitual de los distintos instrumentos o técnicas de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas que coexisten en nuestro ordenamiento, difiriéndose su regulación hasta el momento en que resulta consolidada la

práctica del instrumento o técnica en cuestión y acreditada su utilidad. Sin embargo, las conferencias sectoriales constituyen una excepción a esta regla general, al aparecer ya reguladas en el art. 4 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico (LPA), aún vigente en lo que no se oponga a los arts. 5, 7 y 8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPPAC), en la redacción que les ha dado la Ley 4/1999, de 13 de enero. Aquel precepto, que junto con los citados artículos de la LRJAPPAC conforman el marco normativo común y general de las conferencias sectoriales, ha dado cobertura a las conferencias sectoriales constituidas hasta la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con la excepción del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, creado por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, y de la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, prácticamente coetánea a la LPA.

La propuesta de introducir en nuestro sistema las conferencias sectoriales como órganos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, inspirada en la experiencia de modelos comparados, en particular, en la del federalismo cooperativo alemán, se recogía en el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías constituida en el Centro de Estudios Constitucionales en 1981. La Comisión advertía en su Informe frente a la «aspiración de configurar el sistema de autonomías sobre la base de reductos exentos o excluyentes» y postulaba, por el contrario, un entendimiento del derecho a la autonomía de las Comunidades Autónomas compatible con la «participación y cooperación» entre éstas y el Estado. Al articular el contenido de una posible ley orgánica de ordenación del proceso autonómico, la Comisión consideraba que, entre otros aspectos, debían establecerse «mecanismos capaces de asegurar en todo momento la coordinación y coherencia de la acción pública y la comunicación permanente de carácter institucional entre el Estado y las diferentes Comunidades Autónomas». Entre las técnicas instrumentales de cooperación que en el Informe se enumeraban figuraba, junto a otras, la institucionalización de las conferencias de Ministros o Consejeros de los distintos ramos.

La propuesta de la Comisión se plasmó en el proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, en cuyo Título I, bajo la rúbrica «Disposiciones Generales», se dedicó un precepto a las conferencias sectoriales (art. 9), que se convirtió después de dictada la STC 76/1983, de 5 de agosto, en el actual art. 4 LPA. El precepto en cuestión, que no sufrió ninguna modificación durante la tramitación parlamentaria del proyecto, establecía la composición de las conferencias sectoriales, integradas por los Consejeros de

las distintas Comunidades Autónomas y el Ministro o los Ministros del ramo; definía su finalidad, que no era otra que la de «asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos y la imprescindible coordinación»; y describía las funciones que podían desempeñar, que circunscribía a «intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector y las actuaciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos». Además de estos elementos nucleares de la configuración de las conferencias sectoriales, las previsiones sobre éstas concluían con la imposición del carácter regular y periódico de sus reuniones, debiendo celebrarse al menos dos al año, y con la atribución de la presidencia y la facultad de convocatoria al Ministro del ramo, aunque en caso de reuniones extraordinarias, que podían tener por objeto asuntos que no admitiesen demora, se reconocía a sus miembros la facultad de instar la convocatoria de la conferencia.

Durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley, el debate sobre las conferencias sectoriales tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado versó esencialmente en torno a la obligatoriedad o no de sus acuerdos, dejando al margen sendas enmiendas presentadas en ambas Cámaras que tuvieron un respaldo meramente testimonial y que proponían su supresión por entender los enmendantes que se sometía a los Consejeros de las Comunidades Autónomas a las directrices de los Ministros, así como por cuestionar la propia eficacia de las conferencias sectoriales. En este sentido, en cada una de las Cámaras se había presentado una enmienda de idéntico tenor para descartar la posible imposición de sus acuerdos a las Comunidades Autónomas, mediante la expresa previsión de que las conferencias sectoriales en ningún caso podrían adoptar acuerdos que las vinculasen en el ejercicio de las competencias que les corresponden de conformidad con sus Estatutos. Ambas enmiendas fueron rechazadas por considerarlas innecesarias la mayoría parlamentaria, excluyéndose en el debate con rotundidad la posibilidad de imponer a las Comunidades Autónomas los acuerdos de las conferencias sectoriales.

El Tribunal Constitucional en la STC 76/1983, de 5 de agosto, si bien privó al proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico de su carácter orgánico y armonizador, respaldó la configuración que el legislador había efectuado de las conferencias sectoriales, al pronunciarse sobre la acomodación de su regulación legal al texto constitucional. Después de identificarlas como uno de los instrumentos que permiten articular la actuación de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas para hacer compatibles los principios de unidad y autonomía en que se apoya la organización territorial del Estado, en la Sentencia se definen el ámbito y los límites de su actuación sobre la base de que el legislador estatal no puede incidir en el ejercicio de las competencias constitucional y estatutariamente asumidas

por las Comunidades Autónomas. Así, según el Tribunal, las conferencias sectoriales «han de ser órganos de encuentro para el examen de problemas comunes y para la discusión de las posibles líneas de actuación», pero no pueden «sustituir a los órganos propios de las Comunidades Autónomas, ni sus decisiones [...] anular las facultades decisorias de los mismos». Delimitado en estos términos el ámbito funcional de las conferencias sectoriales, descarta su inconstitucionalidad, ya que el precepto que las regula «no les atribuye otra finalidad que la de intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector, así como las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos». Pero el Tribunal en la propia Sentencia amplía ese inicial ámbito funcional de las conferencias sectoriales, al admitir que pueden servir de cauce al Estado para el ejercicio de la competencia de coordinación cuando constitucionalmente le corresponda, advirtiendo que en estos supuestos, en caso de ejercer el Estado la competencia de coordinación en el marco de una conferencia sectorial, el alcance del acuerdo adoptado será lógicamente el que se derive del ejercicio de la competencia de coordinación (FJ. 13).

El art. 4 LPA, que reproduce sustancialmente el precepto del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico dedicado a las conferencias sectoriales, recoge ya, interpretado de conformidad con la doctrina constitucional de la STC 76/1983, de 5 de agosto, los elementos definidores que caracterizan a este órgano de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas en nuestro ordenamiento, que se han mantenido incólumes hasta el momento y que el legislador en sus posteriores intervenciones se ha limitado a reproducir o, en su caso, a perfilar. Las conferencias sectoriales se configuran en dicho precepto como órganos de colaboración multilateral entre el Gobierno del Estado y los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, no contemplándose en él, a diferencia de lo que es común en otros Estados compuestos, las conferencias sectoriales de dimensión horizontal, esto es, entre Gobiernos de las Comunidades Autónomas. En cuanto a su composición, están integradas, en su condición de miembros de los ejecutivos estatal y autonómicos, por los titulares y máximos responsables políticos de los respectivos departamentos gubernamentales del Estado y de las Comunidades Autónomas. Se trata, además, de órganos de carácter sectorial, frente a la índole general de otro tipo de órganos de colaboración intergubernamental, cuyo ámbito viene determinado por un bloque material homogéneo, que se corresponde en principio, aunque no tiene porque coincidir necesariamente, con los diversos sectores funcionalmente homogéneos en que se divide o estructura la actuación de las Administraciones Públicas del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y, en fin, desempeñan fundamentalmente funciones de cooperación, ya que no pueden sustituir a los órganos propios del Estado ni de cada una de

las Comunidades Autónomas, ni anular sus facultades decisorias, de modo que cada uno de sus miembros conserva íntegramente el ejercicio separado e independiente de sus competencias, encontrándose todos ellos en una situación de igualdad y vinculándose sólo de forma voluntaria a los acuerdos o decisiones que, en su caso, adopten las conferencias sectoriales; aunque también pueden llevar a cabo funciones de coordinación en los términos ya indicados, esto es, cuando el Estado en los supuestos en los que constitucionalmente le corresponda decida ejercer en el marco de una conferencia sectorial la competencia de coordinación, que opera con carácter subsidiario a la cooperación e implica un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el ente que coordina respecto a los coordinados, pero que en ningún caso puede suponer, sin embargo, sustracción o menoscabo de las competencias de las entidades sometidas a coordinación.

## *2. La centralidad de las conferencias sectoriales en las relaciones intergubernamentales entre el Estado y las Comunidades Autónomas*

Los Acuerdos autonómicos de 1992 suscritos por el Gobierno de la Nación, el Partido Socialista Obrero Español y el Partido Popular tuvieron como objeto, además de la ampliación de las competencias de las Comunidades Autónomas que habían accedido a la autonomía por la vía del art. 143 CE, el desarrollo del principio de cooperación, como criterio informador que debe presidir las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Los firmantes de los Acuerdos asumieron el compromiso de impulsar el ejercicio efectivo de aquel principio mediante diversas medidas y actuaciones, entre las que destacaba, en relación con las técnicas o instrumentos de cooperación, la consideración de las conferencias sectoriales «como el medio habitual y normal, en términos de relación institucional, para articular las actuaciones de las diversas Administraciones Públicas». En definitiva, se trataba de configurar las conferencias sectoriales como el instrumento central de cooperación intergubernamental entre el Estado y las Comunidades Autónomas, por lo que debían convertirse en «órganos efectivos de trabajo con contenido y vida propia», para lo que era preciso dotarlas de «una estructura, principios y mecanismos de funcionamiento que garanti[zasen] la participación, la adopción de acuerdos y su cumplimiento».

Para hacer efectivos los objetivos y medidas pactados en relación con las conferencias sectoriales, los firmantes de los Acuerdos se comprometieron a impulsar y poner en práctica una serie de técnicas y criterios operativos que se

concretaban en uno de sus Anexos, en el que se contemplaban distintos ámbitos materiales de actividad de las Administraciones Públicas, respecto de cada uno de los cuales se preveía la correspondiente conferencia sectorial. En relación con las conferencias sectoriales ya constituidas se enunciaban con carácter general las siguientes medidas para perfeccionar su actividad y funcionamiento: reforzar institucionalmente sus funciones como órgano de coordinación y/o participación; dotarlas de normas de funcionamiento que regulen la periodicidad de sus reuniones, la creación de comisiones y órganos de apoyo, los procedimientos de toma de decisiones, así como los mecanismos que garanticen el cumplimiento de sus acuerdos; su participación en la elaboración, aprobación, financiación y seguimiento de planes y programas; la participación de las Comunidades Autónomas a través de las conferencias en las fases ascendente y descendente de las políticas comunitarias; el examen de proyectos estatales que afecten a las Comunidades Autónomas o que siendo de éstas excedan de su propio o exclusivo interés; y, en fin, la propuesta y aprobación de tareas comunes. En aquellos ámbitos de la actividad de las Administraciones Públicas en los que no existían conferencias sectoriales se habría de promover su constitución, adoptando en relación con su actividad y funcionamiento las medidas contempladas para las conferencias sectoriales ya constituidas.

El ambicioso impulso que se pretendió dar a las conferencias sectoriales en los Acuerdos autonómicos de 1992 no se tradujo sin embargo, ni tenía por qué haberse traducido, en una alteración sustancial de su inicial marco normativo, ni, por tanto, de los elementos nucleares que caracterizan desde entonces a este órgano de cooperación en nuestro ordenamiento. En este sentido, la LRJAPPAC en su redacción original dedicó en su Título I, bajo la denominación «De las Administraciones Públicas y sus relaciones», dos artículos a las conferencias sectoriales. En su art. 5 reprodujo en esencia el art. 4 LAP, con algunos cambios terminológicos irrelevantes, si bien omitió toda referencia al carácter regular o periódico de las reuniones de las conferencias sectoriales y a la obligación de celebrar al menos dos reuniones al año, a la atribución de su presidencia al Ministro del ramo y, en fin, a la facultad de los Consejeros de las Comunidades Autónomas de solicitar la convocatoria de reuniones extraordinarias.

Las novedades que incorporó aquel precepto radicaron en la previsión de que la convocatoria de las conferencias sectoriales había de hacerse con antelación suficiente y debía acompañarse del orden del día y, en su caso, de la documentación precisa para la preparación previa de la conferencia; en los requisitos formales que debían revestir los acuerdos de las conferencias sectoriales, exigiéndose la firma del Ministro o de los Ministros competentes y de

los titulares de los órganos de gobierno de las correspondientes Comunidades Autónomas; y, por último, en la facultad de que las conferencias sectoriales pudiesen aprobar convenios de colaboración, denominados convenios de conferencia sectorial, cuyos efectos se regulaban en el art. 8.

A diferencia de lo acontecido en la tramitación del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, durante la tramitación del proyecto de ley que se convertiría en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el debate en relación con las conferencias sectoriales no se centró ya en la obligatoriedad o no de sus acuerdos, sino esencialmente en la conveniencia o no de contemplar expresamente algunos supuestos en los que deberían ser convocadas, al objeto de que participasen en la preparación de disposiciones y medidas del Estado y en el proceso de elaboración de la posición de éste ante las instituciones europeas cuando afectasen a materias sobre las que las Comunidades Autónomas hubieran asumido competencias, así como también en la necesidad de reconocer a los Consejeros de las Comunidades Autónomas, al igual que a los Ministros, la facultad de convocarlas o, al menos, de solicitar su convocatoria. La mayoría parlamentaria estimó que ninguno de estos aspectos debían regularse por ley, sino diferirse a los reglamentos de las distintas conferencias sectoriales.

Ha de resaltarse además la supresión de la figura de los representantes de los Ministros y de los titulares de los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas prevista en el proyecto de ley, así como la desestimación en el Senado de una enmienda del mismo tenor, con lo que se venía a confirmar y acentuar el nivel y carácter político de la composición de las conferencias sectoriales, integradas por los titulares y máximos responsables políticos de los respectivos departamentos gubernamentales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

### *3. Las conferencias sectoriales en el marco normativo general de los órganos e instrumentos de cooperación*

La Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la LRJAPPAC mantiene el régimen básico que desde la LPA viene caracterizando a las conferencias sectoriales en nuestro ordenamiento. La mayor novedad que presenta ahora su regulación es que se inserta en un marco normativo general que, tomando también como referencia los Acuerdos autonómicos de 1992, tiene por objeto la regulación asimismo de otros órganos, instrumentos y técnicas de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Las relaciones de cooperación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas se definen como aquellas que tienen por «finalidad la toma de decisiones conjuntas que permitan, en asuntos que afecten a competencias compartidas o exijan articular una actividad común entre ambas Administraciones, una actividad más eficaz de los mismos», y se dispone que su desarrollo ha de ajustarse a los instrumentos o procedimientos de cooperación que se regulan a continuación en la LRJAPPAC (art. 4.5). El art. 5, bajo la rúbrica «Conferencias sectoriales y otros órganos de cooperación», prevé que la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas en aquellas materias en las que exista interrelación competencial pueden crear órganos para la cooperación entre ambas, de composición bilateral o multilateral, de ámbito general o sectorial y con funciones de coordinación o cooperación según los casos. A tenor de la delimitación recogida en el citado precepto, resulta considerable el elenco de materias en las que pueden crearse órganos para la cooperación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, dada la interrelación que existe en nuestro sistema de distribución de competencias entre las atribuidas al Estado y las asumidas por las Comunidades Autónomas, en el que la concurrencia y compartición prevalecen sobre la atribución íntegra y exclusiva, así como también el alcance de la potestad subvencional del Estado en relación con materias sobre las que las Comunidades Autónomas han asumido competencias. De modo que es posible el establecimiento de relaciones de cooperación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas y la creación de órganos a tal fin en cualquier ámbito material en el que, de acuerdo con el sistema constitucional de distribución de competencias, exista o pueda darse una confluencia o interrelación competencial, sea cual sea su cualidad e intensidad, sin que, en consecuencia, puedan interpretarse en sentido estricto las expresiones «competencias concurrentes» y «competencias compartidas» que indebidamente y carentes de toda precisión se utilizan en algunos preceptos de la LRJAPPAC.

La Ley distingue estos órganos de cooperación intergubernamental entre el Estado y las Comunidades Autónoma de los órganos colegiados creados por la Administración General del Estado para el ejercicio de sus competencias en cuya composición se prevea que participen representantes de las Comunidades Autónomas con la finalidad de consulta, a los que priva de aquella naturaleza cooperadora. Mientras que éstos son órganos creados por la Administración General del Estado, que ejercen competencias estatales y que se integran por lo tanto en su estructura, los órganos de cooperación, tanto bilaterales como multilaterales, aún en el supuesto de que sean creados por el Estado en el ejercicio de una competencia de coordinación, por su propia naturaleza no



se adscriben ni vinculan funcional ni orgánicamente a ninguna de las Administraciones que los integran.

En el ámbito ya de los órganos de cooperación, las conferencias sectoriales, en contraposición a las comisiones bilaterales de cooperación que son órganos de composición bilateral, que reúnen a la Administración General del Estado y a la Administración de una Comunidad Autónoma, y de ámbito general, se definen como aquellos órganos de cooperación de composición multilateral y de ámbito sectorial que reúnen a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y a miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas. Se distinguen también las conferencias sectoriales de aquellos otros órganos de cooperación que la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas constituyan con la misma finalidad en ámbitos materiales específicos que reúnan a responsables de la materia. En este caso es el ámbito material específico que caracteriza a dichos órganos el elemento que los diferencia de las conferencias sectoriales.

Por lo demás, la Ley reitera las previsiones ya recogidas en la redacción original de la LRJAPPAC sobre la convocatoria de las conferencias sectoriales, la formalización de sus acuerdos y los convenios de conferencia sectorial y sus efectos. Sus novedades, la mayoría de las cuales vienen a plasmar normativamente prácticas comunes al funcionamiento de las distintas conferencias sectoriales, se circunscriben a remitir al correspondiente acuerdo de creación o de institucionalización y a su reglamento interno el régimen propio y específico de cada una de ellas, a prever la facultad de crear comisiones y grupos de trabajo para la preparación, estudio y desarrollo de las cuestiones que han de conocer las conferencias, a permitir la asistencia a sus reuniones de la asociación de ámbito estatal de las entidades locales cuando se trate de asuntos que afecten a las competencias de éstas, y, en fin, a atribuirles la iniciación, aprobación, seguimiento y evaluación de los planes y programas conjuntos de actuación de la Administración General del Estado y de la Administración de las Comunidades Autónomas (arts. 5, 7 y 8).

## II. CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS COMUNES DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES

### 1. *Conferencias sectoriales previstas y constituidas*

La definición que de las conferencias sectoriales se contiene en la LRJAPPAC, la diferenciación que en ella se efectúa entre las conferencias

sectoriales y otros órganos de cooperación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas y, en fin, la no inclusión en la categoría de los órganos de cooperación de los órganos colegiados creados por la Administración General del Estado para el ejercicio de sus competencias en los que participen representantes de las Comunidades Autónomas con la finalidad de consulta son factores que han permitido desde la redacción que la Ley 4/1999, de 13 de enero, ha dado al art. 5 de la LRJAPPAC, frente a la incertidumbre de momentos anteriores, una clarificación y una más precisa determinación de los diversos órganos de cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas que, con la denominación específica o no de conferencia sectorial, pueden subsumirse en esta concreta categoría.

Según la información que el Ministerio de Administraciones Públicas ofrece al respecto en su página web, en la actualidad son veintinueve los órganos de cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas que, en atención a sus características y funciones, pueden calificarse como conferencias sectoriales, si bien esta calificación resulta discutible en relación con alguno de los órganos que se incluyen en dicha categoría. Partiendo de aquella información, las conferencias sectoriales existentes abarcan un amplio y variado elenco, prácticamente agotado, de los distintos ámbitos materiales de la actuación administrativa en los que pueden confluir o interrelacionarse competencias estatales y autonómicas.

Con la denominación propia de conferencia sectorial u otra similar, se han creado y constituido conferencias sectoriales en los ámbitos materiales de actuación de las Administraciones Públicas del Estado y de las Comunidades Autónomas que a continuación se precisan, atendiendo en el orden de su exposición a la fecha de creación o constitución de la correspondiente o correspondientes conferencias sectoriales: en política fiscal y financiera (Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas); en agricultura (Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural); en turismo (Conferencia Sectorial de Turismo); en Educación (Comisión de Coordinación del Consejo de Coordinación Universitaria, que sustituye a la Comisión de Coordinación y Planificación del Consejo de Universidades, y Conferencia Sectorial de Educación); en consumo (Conferencia Sectorial de Consumo); en sanidad (Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas); en vivienda (Conferencia Sectorial de Vivienda); en transportes (Conferencia Nacional de Transportes); en medio ambiente (Conferencia Sectorial de Medio Ambiente); en asuntos europeos (Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas); en

asuntos sociales (Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales y Conferencia Sectorial de la Mujer); en cultura (Conferencia Sectorial de Cultura); en infraestructuras y ordenación del territorio (Conferencia Sectorial de Infraestructuras y Ordenación del Territorio); en industria y energía (Conferencia Sectorial de Industria y Energía y Conferencia Sectorial de la Pequeña y Mediana Empresa); en Pesca (Conferencia Sectorial de Pesca); en comercio interior (Conferencia Sectorial de Comercio Interior); en asuntos laborales (Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales); en juego (Conferencia Sectorial del Juego); en justicia (Conferencia Sectorial en materia de Administración de Justicia); en patrimonio (Conferencia Sectorial de Política Patrimonial); en salvamento marítimo (Comisión Nacional de Salvamento Marítimo); en Administraciones Públicas (Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas y Conferencia Sectorial para Asuntos Locales); en ciencia y tecnología (Conferencia Sectorial de Ciencia y Tecnología); y, por último, en seguridad pública (Consejo de Política de Seguridad).

Al precedente listado hay que añadir la Conferencia Sectorial del Agua y la Conferencia Sectorial de Inmigración a cuya creación se ha acordado proceder en la III Conferencia de Presidentes celebrada el día 11 de enero de 2007.

## 2. Creación

A diferencia de lo que acontece con las Comisiones Bilaterales de Cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cuya creación expresamente se establece que tendrá lugar por acuerdo de la Administración General del Estado y de la Administración de la respectiva Comunidad Autónoma (art. 5.2 LRJAPPAC), ni la LPA ni la LRJAPPAC contienen previsión alguna respecto a la creación o constitución de las conferencias sectoriales. En este extremo ambas disposiciones legales se limitan a atribuir al Ministro o a los Ministros competentes en la materia que va a ser objeto de la actividad de la conferencia sectorial la facultad de convocatoria, remitiendo la LRJAPPAC el régimen específico de cada conferencia sectorial al correspondiente acuerdo de institucionalización y a su reglamento interno (art. 5.3 *in fine*).

De las conferencias sectoriales existentes en la actualidad y de las que se ha dejado constancia, nueve han sido creadas por leyes sectoriales del Estado (Consejo de Política Fiscal y Financiera; Comisión de Coordinación del Consejo de Coordinación Universitaria; Conferencia Sectorial de Educación; Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud; Conferencia Nacional de Transportes; Conferencia Sectorial de Política Patrimonial; Comisión Nacional de Salvamento Marítimo; Conferencia Sectorial para Asuntos Loca-

les; y, por último, Consejo de Política de Seguridad). Se trata de conferencias sectoriales referidas a ámbitos materiales en los que el Estado ostenta una competencia de coordinación, bien atribuida directamente por la Constitución (art. 149.1.13.º, 15.º, 16.º CE), bien derivada de la titularidad de competencias normativas sobre la materia en cuestión. El resto de las conferencias sectoriales, como corresponde a las características propias de cualquier órgano de cooperación, esto es, la voluntariedad y la posición de igualdad en la que se encuentran sus miembros, han sido «institucionalizadas», utilizando la expresión de la LRJAPPAC, por acuerdo común de la Administración General del Estado y de las Administraciones de todas las Comunidades Autónomas o, al menos, de aquellas que en el momento de la creación o constitución de la conferencia sectorial tuviesen atribuidas competencias en la materia sobre la que ésta versa.

Una mención especial merece al respecto la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, pues habiéndose constituido en el año 1988 y adoptado por las Administraciones del Estado y de todas las Comunidades Autónomas, con la excepción de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Acuerdo de institucionalización de la Conferencia en octubre de 1992, se procedió posteriormente a su regulación por la Ley 2/1997, de 13 de marzo, con el objeto, según se expresa en la Exposición de Motivos, de reforzar «la articulación de este mecanismo de cooperación».

Ahora bien, pese a la intención expresada por el legislador, lo cierto es que la forma de creación de las conferencias sectoriales, por ley estatal o por acuerdo de institucionalización del Estado y de las Comunidades Autónomas, en modo alguno determina su funcionalidad y operatividad. Basta con señalar al respecto que dos de las conferencias sectoriales creadas por ley estatal (la Conferencia Sectorial de Política Patrimonial y la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo) hasta el momento no han celebrado aún su sesión constitutiva, aunque respecto a la segunda de las mencionadas conferencias hayan transcurrido cerca de tres lustros desde su creación legal. O, en sentido inverso, que dos de las conferencias sectoriales más activas, tanto en número de reuniones celebradas como en asuntos tratados y acuerdos alcanzados, como son la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural y la Conferencia Sectorial de Pesca, han sido «institucionalizadas» por Acuerdo entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

### 3. Régimen jurídico

El régimen jurídico de cada conferencia sectorial esta constituido, además de por el marco normativo común y general que para este tipo de órgano de

cooperación resulta de la LPA y de la LRJAPPAC, por el que se establezca también, según dispone el art. 5.3 *in fine* LRJAPPAC, «en el correspondiente acuerdo de institucionalización y su reglamento interno». A lo que hay que añadir, en relación con las conferencias sectoriales creadas por una ley estatal, las previsiones que al respecto se contengan en la pertinente ley de creación. De modo que, dado aquel marco normativo común y general a todas las conferencias sectoriales, el régimen específico y propio de cada conferencia viene determinado, según los casos, por lo establecido en la ley estatal de creación o en el acuerdo de institucionalización adoptado por la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, así como por sus respectivos reglamentos internos dictados en el ejercicio de la potestad de autoorganización que legalmente tienen conferida.

Las previsiones de las leyes estatales que crean conferencias sectoriales son de muy diversa extensión. En unos supuestos se limitan exclusivamente a disponer la creación de la correspondiente conferencia sectorial, en otros a enumerar además con carácter general sus funciones o establecer algunas reglas de funcionamiento, y, en fin, en otros ofrecen una más detallada regulación de la composición, funciones, estructura y funcionamiento de la conferencia sectorial en cuestión. Por su parte, los acuerdos de institucionalización de las conferencias sectoriales, que normalmente no son objeto de publicación oficial, bien se circunscriben a plasmar el acuerdo de las partes de institucionalizar en un determinado ámbito material la respectiva conferencia sectorial, bien recogen además principios o reglas de funcionamiento que después se desarrollan en el reglamento interno de la conferencia.

Los reglamentos internos son aprobados por el Pleno de cada conferencia sectorial y con carácter general tampoco son objeto de publicación oficial. En algunos supuestos su aprobación o reforma requiere una mayoría cualificada de los miembros de la conferencia, llegando incluso a exigirse unas veces la decisión unánime o el consenso de todos sus miembros. En el resto de los casos, al no existir una previsión expresa al respecto, la aprobación o reforma del reglamento de la conferencia se encuentran sometidas al régimen general de adopción de acuerdos.

Los distintos reglamentos, con una estructura muy similar unos a otros, regulan respecto de cada conferencia su naturaleza y fines, los órganos en los que se estructura, su composición y funciones, la sede, las sesiones, las convocatorias y órdenes del día y el régimen de adopción de acuerdos.

En la determinación del régimen específico de las distintas conferencias sectoriales no deja de resultar cuanto menos sorprendente el que algunos reglamentos internos declaren de aplicación supletoria las disposiciones de la LRJAPPAC relativas a los órganos colegiados (arts. 22 a 27), a pesar de que

el legislador expresamente ha excluido de la categoría de los órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas a los órganos colegiados creados por la Administración General del Estado para el ejercicio de sus competencias en los que estuviera prevista la participación de las Comunidades Autónomas con la finalidad de consulta (art. 5.1 LRJAPPAC). En este sentido, ha de resaltarse la dificultad que supone además la aplicación del régimen establecido para órganos que forman parte de la estructura de una Administración Pública a órganos que, como las conferencias sectoriales, no forman parte de la estructura de ninguna de las Administraciones Públicas que las integran y cuyos miembros se encuentran en igual posición.

Finalmente, ha de señalarse que no todas las conferencias sectoriales han aprobado su reglamento interno. Según los datos que ofrece el Ministerio de Administraciones Públicas, diez conferencias sectoriales carecen aún de reglamento interno (Conferencia Sectorial de Vivienda; Conferencia Sectorial de Infraestructuras y Ordenación del Territorio; Conferencia Sectorial de Comercio Interior; Conferencia Sectorial de la Pequeña y Mediana Empresa; Conferencia Sectorial de Política Patrimonial; Comisión Nacional de Salvamento Marítimo; Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas; Conferencia Sectorial para Asuntos Locales; Conferencia Sectorial de Ciencia y Tecnología y Consejo de Política de Seguridad).

#### 4. *Composición y estructura orgánica*

Las conferencias sectoriales se estructuran por regla general en los siguientes órganos: el Pleno, la Presidencia, la Vicepresidencia, la Secretaría y los órganos de apoyo y colaboración.

##### a) *El Pleno*

El Pleno está integrado por todos los miembros de la respectiva conferencia sectorial y es el órgano a través del cual ésta ejerce sus funciones. En este sentido es necesario recordar que el art. 4 LPA define a las conferencias sectoriales como reuniones entre Consejeros de las distintas Comunidades Autónomas y el Ministro o Ministros del ramo. En idéntica estela el art. 5.3 LRJAPPAC, entre otros rasgos característicos de este órgano de cooperación, dispone que las conferencias sectoriales reúnen a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y a miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas. Como se

desprende del tenor del art. 4 LPA y resulta además inherente al carácter sectorial de las propias conferencias, es factible que una conferencia sectorial esté integrada por más de un Ministro, en representación de la Administración General del Estado, o por más de un Consejero, en representación de una o varias de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, en razón del ámbito material de la actividad administrativa que sea objeto de la conferencia.

No sólo la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas forman parte de las conferencias sectoriales. En algunas de ellas está expresamente atribuida la condición de miembro a las Ciudades de Ceuta y Melilla, explícitamente equiparadas a las Comunidades Autónomas en la correspondiente normativa específica de estas conferencias. La atribución de la condición de miembro de las conferencias sectoriales a las Ciudades de Ceuta y Melilla, al margen de la posible conveniencia y oportunidad de la medida, contrasta con la definición legal de este órgano de cooperación en lo que a su composición se refiere, ya que dichas Ciudades no gozan de la condición de Comunidades Autónomas y, por lo tanto, disponen de una autonomía cualitativamente distinta de la que es propia de éstas.

El nivel de representación política de las conferencias sectoriales, integradas en principio por los máximos responsables políticos de los distintos departamentos gubernamentales del Estado y de las Comunidades Autónomas, resulta de algún modo devaluado en aquellas conferencias en las que se atribuye también la condición de miembro, además de a los Ministros o Consejeros, a otros altos cargos de nivel inferior, en algunas ocasiones con derecho a voz pero sin derecho a voto, si bien tal composición no altera por regla general la posición de las distintas Administraciones Públicas en la adopción de acuerdos. Igualmente aquel nivel de representación política se ve seriamente afectado en aquellos casos en los que se prevé que un representante de la Administración General del Estado, que no ostenta la condición de miembro del Gobierno, sustituya al Presidente de la conferencia sectorial en los supuestos de ausencia.

Por el contrario, a preservar el nivel de representación política propio de las conferencias sectoriales responde la prohibición contemplada en algunas de ellas de que sus miembros puedan ser sustituidos o delegar su representación en las sesiones del Pleno de la conferencia. No obstante, en otras conferencias sectoriales, en relación en especial con los miembros de los Consejos de Gobierno que representan a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, se permite con carácter excepcional que puedan delegar su participación, la cual ha de recaer necesariamente en la mayoría de los casos en un

Consejero de la misma Comunidad Autónoma, aunque en algunos otros se admite que pueda conferirse a un cargo o autoridad de rango inferior dentro de la Consejería correspondiente.

Mención especial en cuanto a su composición merece la Comisión de Coordinación del Consejo de Coordinación Universitaria, integrada, además de por el Ministro del ramo, en representación de la Administración General del Estado, y por los Consejeros responsables de la enseñanza universitaria en los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en representación de las Administraciones Públicas de éstas, por los vocales que designe el Ministro-Presidente de la Comisión entre los veintiún miembros que forman parte del Consejo de Coordinación Universitaria nombrados por el Congreso de los Diputados, el Senado y el Gobierno entre personalidades de la vida académica, científica, cultural, profesional, económica y social. La presencia en la Comisión de miembros de diferentes estamentos académicos y profesionales mal se compadece no sólo con el nivel de representación política con que el legislador ha caracterizado a las conferencias sectoriales, sino además con su configuración como órgano de cooperación intergubernamental entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo que quizás debería conducir a cuestionar la calificación de esta Comisión como conferencia sectorial o, al menos, a modificar su actual composición.

Además de quienes ostentan la condición de miembro, pueden asistir a las sesiones del Pleno de cada conferencia, con voz pero sin voto, los técnicos o asesores de los que pueden acompañarse los Ministros o Consejeros autonómicos. También la Presidencia de la conferencia puede interesar, por iniciativa propia o a propuesta de los representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, la asistencia de los representantes de otros departamentos tanto de la Administración General del Estado como de las Administraciones de las Comunidades Autónomas cuando resulte conveniente por la índole de las materias o asuntos a debatir, así como la de aquellas personas que por sus cualidades, conocimientos o experiencia se estime conveniente para el mejor asesoramiento de la conferencia.

Y, en fin, en relación con las entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el art. 5.8 LRJAPPAC, el Pleno de la conferencia puede acordar que sea invitada a asistir a sus reuniones, con carácter permanente o según el orden del día, la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación cuando el ámbito sectorial de la conferencia o los temas a tratar en alguna o algunas de sus reuniones afecten o se refieran a competencias de las entidades locales.



b) *La Presidencia, la Vicepresidencia y la Secretaría*

El art. 4 LPA confiere la Presidencia al Ministro o Ministros competentes en la materia que constituya objeto de la respectiva conferencia. Disposición que en similares o parecidos términos se reproduce respecto a cada conferencia en la normativa reguladora de su régimen específico. En relación con las consecuencias que podrían derivarse de esta atribución, el Tribunal Constitucional declaró en la STC 76/1983, de 5 de agosto, que el hecho de conceder la presidencia a los Ministros no significaba otorgarles «la condición de superior jerárquico», pero no obstante rechazó la tacha de inconstitucionalidad que se había dirigido a aquella previsión legal, al considerar que no cabía «discutir la posición de superioridad que constitucionalmente corresponde al Estado como consecuencia del principio de unidad y de supremacía del interés de la nación» (FJ. 13).

Las funciones que el Presidente tiene encomendadas son las propias de la presidencia de todo órgano colegiado: ostentar la representación de la conferencia ante la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas; convocar las reuniones de la conferencia; fijar el orden del día de las sesiones, presidirlas y dirigir y moderar los debates; visar las actas y certificaciones de los acuerdos del Pleno y cuidar por su cumplimiento; y, en fin, velar por el cumplimiento del reglamento interno y resolver las dudas que se susciten sobre su interpretación.

La Vicepresidencia suele atribuirse por regla general al Consejero autonómico que entre ellos elijan los Consejeros de las Comunidades Autónomas miembros de la conferencia sectorial, si bien la mayoría exigida para su elección, la duración del cargo y la posibilidad o no de reelección y, en su caso, sus condiciones, varían de unas a otras conferencias. En algunos supuestos se contempla la existencia de dos Vicepresidencias, la primera de las cuales se confiere a un representante de la Administración General del Estado y la segunda al Consejero autonómico que entre ellos designen los Consejeros de las Comunidades Autónomas miembros de la conferencia. Al Vicepresidente le compete el desempeño de las funciones que le delegue el Presidente, si bien solo en algunas conferencias sustituye al Presidente en caso de ausencia, en tanto que en otras la sustitución corresponde a un representante de la Administración General del Estado.

Por su parte, las Secretarías están adscritas a unidades administrativas del Ministerio que tenga competencia sobre la materia objeto de la conferencia sectorial, generalmente con el rango de dirección general, a las que corresponden las funciones de apoyo administrativo, así como la custodia y el archivo de la documentación de la conferencia y la de sus órganos. El puesto de

Secretario esta atribuido en el respectivo reglamento interno de cada conferencia a un cargo de la unidad administrativa en la que se integra la Secretaría, con la única salvedad de aquellos casos, ciertamente excepcionales, en los que el Secretario es designado o ratificado por el Pleno de la conferencia a propuesta del Presidente. Las funciones que se le encomiendan son las inherentes a la naturaleza del cargo: levantar actas de las sesiones; extender con el visto bueno del Presidente las certificaciones de los acuerdos; velar por la adecuada tramitación de los acuerdos y decisiones; elaborar y distribuir la documentación necesaria para las reuniones; preparar su memoria anual; recibir, verificar y tramitar la correspondencia; y, en fin, administrar los fondos puestos a disposición de la conferencia.

c) *Los órganos de apoyo y colaboración*

Las conferencias sectoriales, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 5.6 LRJAPPAC, pueden crear comisiones y grupos de trabajo para la preparación, estudio y desarrollo de cuestiones concretas propias de su ámbito material. Como órgano de apoyo y colaboración, en cada conferencia se ha creado con carácter permanente, al menos, una comisión encargada de preparar los trabajos de la conferencia, a quien se le encomienda la confección de la propuesta del orden del día de las sesiones del Pleno, la elaboración de informes con carácter previo de los asuntos de los que éste ha de conocer, así como aquellas que le delegue o confiera la conferencia. En algunas conferencias, estas comisiones también pueden funcionar como órganos ordinarios de cooperación técnica y administrativa en las materias que se determine. Están integradas por altos cargos y funcionarios de diverso nivel en representación de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, estando atribuida la presidencia y la secretaría de las comisiones a representantes de la Administración General del Estado.

Junto a estas comisiones de carácter permanente, la normativa específica de cada conferencia prevé también la posibilidad de crear otras comisiones y grupos de trabajo o ponencias para la realización de tareas específicas de preparación, estudio o elaboración de propuestas sobre los asuntos que se les encomiende. La composición, el régimen de funcionamiento, así como los cometidos que han de desempeñar deben establecerse y precisarse en el acuerdo de creación, pudiendo estar integrados por técnicos o personas especialmente cualificadas en la materia objeto de su actividad y atención.

## 5. *Funciones*

### a) *Consideraciones generales*

El ámbito funcional de las conferencias sectoriales viene en buena medida condicionado por el concreto criterio de reparto competencial que exista entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la materia propia de cada conferencia. Condicionamiento que no es óbice, sin embargo, para que precisamente por su naturaleza de órgano político de cooperación resulte de una considerable laxitud el abanico de temas y asuntos que pueden ser objeto de atención en una conferencia sectorial. En principio, mediando el necesario acuerdo de sus miembros, cualquier materia o problema puede ser afrontado desde este órgano de cooperación.

Las dificultades que presenta la exposición conjunta de las funciones de las distintas conferencias sectoriales como consecuencia de las peculiaridades y especificidades de algunas de ellas, de las que son reflejo el elenco de tareas contemplado en sus respectivas normativas, no constituyen un obstáculo infranqueable para identificar un sustrato funcional común a todas ellas.

A través de las conferencias sectoriales se canaliza la participación especialmente autonómica en el proceso de elaboración de proyectos normativos, tanto legales como infralegales. Con el alcance que en cada caso corresponda, sirven de cauce para presentar, debatir, analizar e informar las normas en vigor o en tramitación de las diferentes Administraciones Públicas, aunque generalmente no suelen llevarse a las conferencias sectoriales los proyectos normativos autonómicos. También se evalúa en ellas la aplicación de las normas en vigor y se proponen modificaciones o, en fin, se adoptan criterios referidos al tratamiento normativo de alguna materia de interés común.

En cuanto órgano integrado por los máximos responsables políticos de los distintos departamentos gubernamentales, las conferencias sectoriales constituyen de igual modo un foro de presentación, definición, debate e intercambio de las grandes líneas o programación de la política sectorial, a la vez que de intercambio de opiniones y criterios sobre los problemas y la situación del sector y de debate, exposición y adopción de concretas medidas políticas sectoriales.

También son un lugar de información sobre actuaciones de la Administración General del Estado en materias de su competencia, pero que pueden incidir en los intereses de las Comunidades Autónomas. En este sentido, a través de las conferencias sectoriales se encauza, por ejemplo, como proyección concreta de esta faceta informativa, la referida a las actuaciones del Estado en relación con acuerdos o convenios internacionales que puedan afectar a las Comunidades Autónomas.

En relación con el sector material que constituye objeto de la actividad de cada conferencia, desempeñan igualmente el importante cometido de homogeneizar criterios técnicos entre las Administraciones Públicas, de servir de cauce para el intercambio de información y de datos estadísticos, así como para cooperar en la realización de estudios, encuestas e investigaciones de interés común.

Además de las reseñadas, las conferencias sectoriales desempeñan otras funciones que merecen en razón de su expresa atribución legal o por su particular trascendencia un análisis algo más detenido.

b) *Los convenios de conferencia sectorial*

La figura del convenio de conferencia sectorial constituyó la novedad más importante introducida por el legislador al regular las conferencias sectoriales en la redacción primigenia de la LRJAPPAC (arts. 5.3 y 8), que en lo sustancial reproduce ahora el texto actualmente en vigor (art. 5.5 y 8). Con la incorporación de esta técnica de coordinación se pretendía propiciar, como se señalaba en la exposición de motivos de la ley, frente a los convenios de colaboración bilaterales entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, «el acuerdo multilateral para acciones sectoriales, sin menoscabo de su origen pactado, que requiere la conformidad de todas las partes intervinientes», a la vez que se perseguía dotar a las conferencias sectoriales de un instrumento de colaboración con el fin de que, «sin sustituir o anular las facultades decisorias propias de cada Administración Pública, rebibi[eran] un nuevo impulso en el decisivo papel que ya están jugando en la consolidación del Estado de las Autonomías».

Los convenios de conferencia sectorial son en realidad una modalidad de los convenios de colaboración que la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas pueden suscribir en el ámbito de sus respectivas competencias (arts. 6 y 8 LRJAPPAC), cuya singularidad radica, como revela su denominación, en que, frente al carácter bilateral o multilateral de los convenios de colaboración, se debaten y acuerdan en el seno de una conferencia sectorial, siendo suscritos conjuntamente por la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Como especie del género convenios de colaboración, a los convenios de conferencia sectorial les es aplicable el régimen establecido con carácter general a aquéllos.

En este sentido, la LRJAPPAC impone diversas condiciones para la formalización externa de los convenios de colaboración, exigibles también a

los convenios de conferencia sectorial. Así, en primer lugar, enumera los siguientes elementos que deben especificarse, cuando proceda, en los instrumentos de formalización de los convenios: los órganos que celebran el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes; la competencia que ejerce cada Administración; la financiación del convenio; las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento; la necesidad de establecer, en su caso, una organización común para su gestión, que puede adoptar la forma de consorcio dotado de personalidad jurídica o de sociedad mercantil; el plazo de vigencia del convenio, sin perjuicio de su prórroga; y, en fin, la extinción por causa distinta a la pérdida de vigencia del convenio, así como la forma de terminar las actuaciones en curso en el supuesto de extinción. En segundo lugar, es precisa la publicación oficial del convenio, tanto en el *Boletín Oficial del Estado* como en los Diarios Oficiales de las Comunidades Autónomas que lo hubieran suscrito, aunque dicha publicación no determina la producción de efectos entre las partes. Y, en tercer lugar, la suscripción del convenio ha de comunicarse al Senado, a efectos meramente informativos.

En cuanto al control de su cumplimiento, referido tanto a aspectos del convenio como a las obligaciones que derivan del mismo, la ley prevé la posibilidad de un mecanismo arbitral o de conciliación y, sin perjuicio de éste, dispone un mecanismo jurisdiccional de control. Por lo que se refiere al primero de los instrumentos mencionados, las partes pueden crear un órgano mixto de vigilancia y control del convenio, al que le corresponda resolver los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse. En todo caso, las cuestiones litigiosas que puedan surgir en la interpretación y cumplimiento del convenio serán de conocimiento y competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo y, en su caso, del Tribunal Constitucional.

En fin, el respeto a la distribución constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas opera como límite a los convenios de conferencia sectorial, al igual que a los convenios de colaboración, que obligan, tanto unos como otros, a las Administraciones que los han suscrito desde el momento de su firma, salvo que se disponga otra cosa.

Los convenios de colaboración entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas son sin duda el instrumento de cooperación interadministrativa cuantitativamente más importante en nuestro sistema y suelen revestir formalmente carácter bilateral en casi la totalidad de los supuestos, siendo muy escasos, prácticamente inexistentes, los convenios de conferencia sectorial que se han suscrito. Sin embargo, la constatación de esa realidad cuantitativa no puede obviar la circunstancia de que un elevado porcentaje de convenios de colaboración entre la

Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas son convenios modelo o tipo de suscripción múltiple o generalizada, que implican prácticamente a todas o a la mayoría de las Comunidades Autónomas, y que, aunque se formalizan bilateral o multilateralmente, no como convenios de conferencia sectorial, responden a un proyecto común debatido y acordado en una conferencia sectorial. De modo que, pese a la escasa, por no decir prácticamente nula, formalización de convenios de conferencia sectorial, las conferencias sectoriales participan de modo activo en la cooperación que la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas llevan a cabo a través de los convenios de colaboración.

c) *Los planes y programas conjuntos*

A las conferencias sectoriales les atribuye también la LRJAPPAC (art. 7) la iniciativa para acordar, dentro de su respectivo ámbito material, la realización de planes o programas conjuntos entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, la aprobación de su contenido, así como el seguimiento y la evaluación multilateral de su puesta en práctica. Mediante estos planes y programas las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas acometen actuaciones conjuntas o concertadas con la finalidad de lograr objetivos comunes en materias en las que ostentan competencias concurrentes. Esta expresión debe entenderse en sentido lato, esto es, como comprensiva de aquellos ámbitos materiales en los que se interrelacionan competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

El acuerdo por el que se aprueba el plan o programa conjunto debe especificar, como elementos de su contenido, los objetivos de interés común a cumplir; las actuaciones a desarrollar por cada Administración; las aportaciones de medios personales y materiales de cada una de ellas; los compromisos de aportaciones de recursos financieros; y, en fin, la duración, así como los mecanismos de seguimiento, evaluación y modificación.

Los acuerdos aprobatorios de los planes y programas conjuntos tienen eficacia vinculante para la Administración General del Estado y para las Administraciones de las Comunidades Autónomas que los suscriban, pueden ser completados mediante convenios de colaboración bilateral y deben ser objeto de publicación oficial.

Además de la aprobación por las conferencias sectoriales de planes y programas conjuntos, es frecuente que en su seno se presenten y debatan

planes o programas aprobados por el Estado, cuyo seguimiento también se les atribuye.

d) *La distribución territorial de las subvenciones estatales*

El art. 136 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social dio nueva redacción al art. 153 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y atribuyó a las conferencias sectoriales la fijación de los criterios de reparto entre las Comunidades Autónomas de las subvenciones incluidas en los Presupuestos Generales del Estado destinadas a sectores y actividades competencia de aquéllas que no estuvieran distribuidas territorialmente. El citado precepto plasmaba de este modo la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el alcance de la potestad subvencional del Estado, según la cual, en síntesis, corresponde en principio a las Comunidades Autónomas, salvo en los tasados supuestos que expresamente se excepcionan en ella, la gestión de los fondos presupuestarios que el Estado destine a la financiación de sectores o actividades que sean de competencia autonómica, los cuales han de distribuirse territorialmente si es posible en los propios Presupuestos Generales del Estado o en un momento inmediatamente posterior mediante normas que fijen criterios objetivos de reparto o mediante convenios de colaboración ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias.

En coherencia con la aludida doctrina constitucional, aquel precepto encomendó a la conferencia sectorial correspondiente, cuando no hubiese sido posible repartir territorialmente en la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado los créditos destinados a planes y programas conjuntos referidos a competencias de las Comunidades Autónomas, la fijación antes del día 15 de marzo del ejercicio en curso de los criterios objetivos de distribución, así como la distribución resultante, debiendo ser formalizados mediante acuerdo del Consejo de Ministros los compromisos financieros que como consecuencia de aquella distribución resultasen para la Administración del Estado. El precepto contemplaba también la posibilidad de que, en aquellos supuestos en los que lo considerasen necesario las Administraciones representadas en la conferencia sectorial, ésta simultáneamente a fijar los criterios de distribución pudiera aprobar la descripción de los objetivos y actividades propios del plan o programa conjunto.

Una previsión sustancialmente similar se recoge en la vigente Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En efecto, su art. 86

atribuye a las conferencias sectoriales la fijación al comienzo de cada ejercicio económico de los criterios objetivos que han de servir de base para la distribución territorial, así como su distribución, de los créditos de la Ley de Presupuestos Generales destinados a la financiación de sectores, servicios, actividades o materias cuya gestión y administración corresponda en virtud del reparto competencial a las Comunidades Autónomas y que no hayan sido distribuidos territorialmente a favor de éstas. Los compromisos financieros que resulten para la Administración del Estado han de formalizarse mediante acuerdo del Consejo de Ministros, debiendo ponerse en conocimiento de la respectiva conferencia sectorial la información que las Comunidades Autónomas han de remitir al finalizar el ejercicio económico al departamento ministerial correspondiente sobre el estado de ejecución de las subvenciones.

Precisamente una de las actividades cuantitativamente más relevantes de las conferencias sectoriales, en especial en aquellas materias atribuidas a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, pero sobre las que, no obstante, puede incidir un título competencial a favor del Estado, es la distribución territorial de estas subvenciones estatales.

e) *La participación autonómica en los asuntos de la Unión Europea*

La participación multilateral de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios tanto en su faceta interna como externa se canaliza fundamentalmente a través de las respectivas conferencias sectoriales competentes por razón de la materia en las distintas políticas o acciones comunitarias. En este contexto, la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas actúa como garante del sistema en su conjunto, teniendo encomendados el impulso y seguimiento de la participación de las Comunidades Autónomas en dichos asuntos por medio de las conferencias sectoriales, si bien asume con carácter residual la participación efectiva de las Comunidades Autónomas en aquellos asuntos o materias determinados en que no sea posible llevarla a cabo a través de la conferencia sectorial correspondiente. También tiene atribuidas competencias propias, referidas esencialmente a la información, seguimiento y discusión del desarrollo del proceso de construcción europea.

El Acuerdo de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de 30 de noviembre de 1994 regula la participación interna de las Comunidades Autónoma en los asuntos comunitarios. Su contenido se circunscribe, como indica su rúbrica, a la dimensión interna de dicha participación tanto en la fase ascendente, esto es, de formación de la posición del Estado en los procesos de adopción de decisiones por las instituciones



europas, como en la fase descendente, es decir, de aplicación del derecho comunitario y de los actos de las instituciones. Participación que se encauza a través de las conferencias sectoriales mediante un procedimiento marco de cooperación que cada conferencia debe aplicar y desarrollar para acomodarlo a las exigencias derivadas de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la materia correspondiente y de la respectiva política comunitaria.

Así pues, cada conferencia sectorial debe tener en cuenta en el desarrollo del procedimiento de participación, a los efectos de determinar el grado de intensidad y el concreto contenido de dicha participación, el régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la materia correspondiente. En este sentido, se contemplan en el Acuerdo tres supuestos distintos: asuntos comunitarios que afectan exclusivamente a las competencias del Estado y respecto a los que las Comunidades Autónomas invoquen un interés, en relación con los cuales se prevé que la Administración General del Estado informe a las Comunidades Autónomas en el marco de la conferencia sectorial; asuntos comunitarios que afectan a competencias legislativas exclusivas de las Comunidades Autónomas, para los que se establece que si las Comunidades Autónomas en el procedimiento de concertación interno previo a la decisión del Consejo han llegado a una posición común, ésta ha de ser tenida en cuenta de forma determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado; y, por último, asuntos comunitarios que incidan en competencias compartidas o concurrentes del Estado y de las Comunidades Autónomas, respecto a los que se dispone que si previamente a la decisión del Consejo existe un acuerdo entre la posición común de las Comunidades Autónomas y la de la Administración General del Estado, será también determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado.

Estas reglas generales son moduladas a continuación, al contemplarse la posibilidad de una variación sustancial en la inicial posición negociadora del Estado como consecuencia del proceso de negociación comunitaria y regular la forma de actuación en tal caso en el seno de la respectiva conferencia sectorial; al exigirse el consenso de la posición común de las Comunidades Autónomas y de la posición de la Administración General del Estado cuando las decisiones sean susceptibles de originar aumento o disminución de los ingresos de las Administraciones Públicas; y, en fin, al prever que el Estado se limitará a tomar nota de los argumentos expresados por las Comunidades Autónomas cuando éstas no hubiesen alcanzado una posición común. Por último, estas reglas concluyen con la ambigua definición de la noción de posición común de las Comunidades Autónomas a los efectos del procedimiento de participación, entendiéndose por tal «el resultado alcanzado, tras agregar y

concertar sus respectivas posturas, por aquellas Comunidades Autónomas cuyas competencias estén afectadas por el asunto comunitario en cuestión y que se hubieran pronunciado de forma expresa sobre su contenido». En todo caso, la aplicación del modelo de participación en cada conferencia sectorial ha de garantizar el mantenimiento de la capacidad de acción del Reino de España y una gestión flexible de las negociaciones.

El Acuerdo contiene también reglas relativas al régimen y funcionamiento de las conferencias sectoriales respecto a los asuntos europeos. Con carácter general se dispone que las conferencias deben incluir entre sus actividades los asuntos comunitarios que en sus respectivas materias tengan relación con la elaboración y ejecución de las políticas comunitarias, estableciéndose una tabla de correspondencias entre las políticas comunitarias, el Consejo de Ministros especializado y las distintas conferencias sectoriales para atribuir a cada una de éstas los asuntos comunitarios que ha de conocer. De igual modo, se prevé que el Pleno de cada conferencia se reúna al comienzo de cada semestre para analizar el programa expuesto por el representante del Estado miembro al que le corresponde la Presidencia del Consejo.

En el supuesto de que no se hubiera desarrollado el procedimiento marco, lo que sucede en la mayoría de las conferencias sectoriales, son de aplicación, por su carácter de contenido necesario, los compromisos que de dicho procedimiento resultan para la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas tanto en la fase de formación de la voluntad del Estado como en la fase de aplicación del derecho comunitario y de los actos de las instituciones.

Respecto a la fase ascendente, se establece que la conferencia sectorial competente en cada caso ha de remitir sin dilación a las Comunidades Autónomas la propuesta de la Comisión, fijar un término para que expresen su postura en función de los plazos de tramitación en el Consejo e incluir la propuesta en el orden del día del órgano especializado de la conferencia a efectos de su deliberación y consideración conjunta entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Asimismo, la conferencia ha de informar regularmente a las Comunidades Autónomas de la evolución de la propuesta de la Comisión en el seno del Consejo, de las sucesivas modificaciones que se produzcan a lo largo del proceso de adopción de la iniciativa, del texto de la propuesta de la Comisión que se incluya en el orden del día del Consejo, así como del orden del día provisional de éste, valorando en cada caso, teniendo en cuenta el orden del día de la sesión del Consejo y el resultado del procedimiento de participación desarrollado, la oportunidad de celebrar o no una reunión del Pleno de la conferencia antes de la sesión del Consejo.

Por lo que se refiere a la fase descendente, la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas se comprometen a residenciar en la correspondiente conferencia sectorial el tratamiento de todos aquellos asuntos de mutuo interés relacionados con la aplicación del derecho comunitario europeo y los actos de las instituciones. En el Acuerdo se distinguen tres supuestos. En primer lugar, aquéllos en los que la aplicación consista en la aprobación de normas, respecto a los que se prevé que las Administraciones que proyecten la aprobación de una norma pondrán en conocimiento de la conferencia sectorial el texto del proyecto, así como también la posibilidad de que las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas coincidan en la conferencia en la necesidad de dar un contenido semejante o equivalente al proceso normativo interno, debiendo entonces el órgano especializado de la conferencia elaborar una propuesta de acuerdo que se elevará al Pleno. En segundo lugar, los supuestos en los que la aplicación del derecho comunitario consista en la ejecución de actuaciones administrativas, en los que las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas deben informarse regularmente a través de la conferencia sectorial de las actuaciones administrativas en proyecto o en curso, pudiendo también proponer en el seno de la conferencia la necesidad de dar un contenido semejante o equivalente al proceso de ejecución administrativa, en cuyo caso el órgano especializado de la conferencia debe elaborar una propuesta de acuerdo que se elevará al Pleno. Y, en fin, los supuestos en los que la aplicación del derecho comunitario consista en el desarrollo de programas comunitarios, en los que la Administración General del Estado ha de informar regularmente a las Administraciones de las Comunidades Autónomas a través de la conferencia sectorial competente de aquellos programas comunitarios que gestione, abiertos o no a la participación de las Comunidades Autónomas, y las Administraciones de éstas han de informar también regularmente a la Administración General del Estado de su participación en aquellos programas comunitarios que no sean coordinados por ella.

De otra parte, por sendos Acuerdos de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de 9 de diciembre de 2004 se regulan la participación autonómica en la Consejería para Asuntos Autonómicos en la representación permanente de España ante la Unión Europea y en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea, así como el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea, respectivamente. Este último Acuerdo, en el que se atribuye un importante papel a las conferencias sectoriales, establece las reglas aplicables a la representación autonómica directa en las formaciones ministeriales del Consejo de la Unión Europea, entendiéndose por tal representación la incorporación a

la delegación española en las reuniones de determinadas formaciones del Consejo de un miembro con rango de Consejero o miembro de un Consejo de Gobierno autonómico que represente a las Comunidades Autónomas en los ámbitos que afectan a sus competencias.

La representación autonómica se circunscribe inicialmente a cuatro formaciones del Consejo, resultando concernidas las diez conferencias sectoriales que a continuación se mencionan, según la tabla de correspondencias que se establece en el Anexo entre las formaciones del Consejo, los temas o asuntos a tratar y las conferencias sectoriales correspondientes: por lo que se refiere a la formación ministerial del Consejo en materia de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores, la Conferencia Sectorial para Asuntos Laborales, en relación con temas de empleo y política social, la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, en relación con temas de asuntos sociales, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en relación con temas de sanidad, y la Conferencia Sectorial de Consumo, en relación con temas de consumo; respecto a la formación ministerial del Consejo en materia de Agricultura y Pesca, las conferencias sectoriales de Agricultura y Desarrollo Rural y de Pesca, en relación, respectivamente, con los temas de agricultura y pesca; la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente por lo que se refiere a la formación del Consejo en materia de medio ambiente; y, en fin, respecto a la formación del Consejo en materia de Educación, Juventud y Cultura, la Conferencia Sectorial de Educación, en relación con los temas de educación, la Conferencia Sectorial de Juventud, en relación con los temas de juventud, y la Conferencia Sectorial de Cultura, en relación con los temas de cultura.

La designación del representante autonómico corresponde al Pleno de cada una de las conferencias sectoriales concernidas, debiendo recaer en un miembro de la conferencia con rango de Consejero del Gobierno de una Comunidad Autónoma, según el procedimiento previamente fijando por el Pleno. En todo caso el procedimiento ha de asegurar tanto una estabilidad en la designación, que como regla general se establece que cubra al menos un semestre de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, como la sucesión de representantes propuestos por las Comunidades Autónomas.

El representante designado se incorpora como miembro a la delegación española en las reuniones de las formaciones del Consejo de la Unión Europea para representar a las Comunidades Autónomas que hayan manifestado su interés en asuntos que afecten a sus competencias. Le corresponde asumir la coordinación de las Comunidades Autónomas antes de incorporarse a la delegación, concertarla con la Administración General del Estado, así como prestar asesoramiento directo al jefe de la delegación en lo referente a la posición común adoptada por las Comunidades Autónomas en relación con los puntos

del orden del día que traten asuntos que afecten a sus competencias, pudiendo solicitarle el uso de la palabra si se están debatiendo cuestiones que afecten a competencias autonómicas y existe una posición autonómica común. Aunque esta posición común ha de ser tenida siempre en cuenta durante el proceso de negociación, corresponde en todo caso al jefe de la delegación la responsabilidad última en el mismo y en su conclusión.

La participación de las conferencias sectoriales no sólo se limita a la designación del representante autonómico en las formaciones del Consejo, sino que se extiende a la determinación de los asuntos en los que se aplica la representación autonómica directa. En efecto, es en el seno de cada una de las conferencias sectoriales concernidas, al inicio de la Presidencia semestral del Consejo y a partir del programa de la Presidencia, donde las Comunidades Autónomas que manifiesten su interés han de determinar, en relación con la respectiva formación del Consejo y a tenor de los asuntos incluidos en el orden del día previsto para las reuniones programadas, aquellos asuntos a los que debe aplicarse la representación autonómica directa.

## 6. *Funcionamiento*

### a) *Las sesiones*

Las sesiones de las conferencias sectoriales pueden ser ordinarias o extraordinarias. Siguiendo al respecto lo dispuesto en el art. 4 LAP, la normativa específica de cada conferencia prevé un número mínimo de sesiones ordinarias al año, que con carácter general suele fijarse en dos, aunque para algunas conferencias se establece un número distinto, que va desde la celebración al menos de tres sesiones al semestre, a la de una reunión anual, pasando por la celebración de tres y cuatro reuniones al año.

Las sesiones extraordinarias, respecto de las que el reglamento de alguna conferencia limita su número máximo anual, se pueden celebrar a iniciativa del Presidente o de un número mínimo de miembros representantes de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas, que varía de unas a otras conferencias, pudiendo en otras conferencias instar su celebración cualesquiera de sus miembros. Por regla general, las sesiones extraordinarias han de circunscribirse a abordar cuestiones específicas o asuntos cuya tramitación no admita ninguna demora. Así pues, también en relación con las sesiones extraordinarias, con alguna salvedad, el régimen específico de cada conferencia se adecua, como, por lo demás, no podría ser de otro modo, a lo dispuesto en el art. 4 LPA.

Aunque no están previstas en la normativa general y común a todas las conferencias sectoriales, ni en el reglamento interno de cada una de ellas, se han venido celebrando desde el año 2001 sesiones conjuntas de conferencias sectoriales, cuando así lo requiere el más adecuado análisis y tratamiento de temas en los que resultan directamente implicadas más de una conferencia. Hasta el momento, según los informes anuales elaborados por el MAP, se ha tratado de reuniones conjuntas de dos conferencias sectoriales, que han presidido los Ministros competentes y a las que han asistido los Consejeros de las Comunidades Autónomas miembros de una y otra conferencia.

Las actas de las sesiones se levantan por el Secretario, son aprobadas normalmente en la reunión posterior y su contenido viene determinado por el reglamento interno de cada conferencia. Se suele exigir que incluyan la relación de miembros asistentes, el orden del día, las circunstancias del lugar y tiempo de celebración de la reunión, los puntos principales de las deliberaciones, los acuerdos adoptados o las conclusiones a las que se hayan llegado, así como, a solicitud de los interesados, el sentido del voto de los miembros de la conferencia y sus motivos. Por regla general se reconoce a éstos el derecho a solicitar que se incorporen o adjunten al acta la transcripción íntegra de sus intervenciones o, en su caso, propuestas, siempre que aporten los textos en el acto o en el plazo que al respecto señale el Presidente.

Las sesiones de las conferencias suelen celebrarse en su respectiva sede, que reglamentariamente se fija en el Ministerio al que le corresponden las competencias sobre la materia que versa la conferencia. No obstante, a instancia de alguno o algunos de sus miembros puedan celebrarse en otro lugar, en concreto, en cualesquiera de las Comunidades Autónomas cuyos representantes formen parte de la conferencia, debiendo entonces determinarse en la convocatoria el lugar de celebración de la reunión.

#### b) *La convocatoria y el orden del día*

La convocatoria de las sesiones de las conferencias corresponde a su Presidente, es decir, como disponen la LPA (art. 4) y la LRJAPPAC (art. 5.4), ha de ser realizada por el Ministro o Ministros que las presiden, aunque en algunos casos la efectúa el Secretario de la conferencia por delegación del Presidente. Además de tener que llevarse a cabo con la suficiente antelación, término que los reglamentos internos fijan indistintamente desde las setenta y dos horas hasta los quince días previos a la celebración de la reunión, contemplando la posibilidad de reducir esos plazos cuando concurren razones de urgencia, se exige en algunas conferencias que la convocatoria se haga por escrito y, en

todas ellas, de acuerdo con el art. 5.4 LRJAPPAC, que se acompañe el orden del día o la propuesta del orden del día de la sesión, la documentación precisa para preparar los asuntos incluidos en el orden del día o en la propuesta de éste y, por lo general, el acta de la sesión anterior.

En cuanto a la fijación del orden del día de las sesiones, pueden distinguirse esencialmente dos sistemas en la reglamentación de las conferencias. En unos casos el Presidente formula una propuesta del orden del día, que tiene que ser aprobado por el Pleno al inicio de la sesión; en otros el Presidente lo fija directamente. En ambos supuestos, esto es, tanto para elaborar el orden del día o su propuesta, según se trate de una u otra conferencia, el Presidente ha de tener en cuenta la propuesta que al efecto ha de presentar la respectiva comisión prevista como órgano de apoyo y colaboración de cada conferencia sobre los asuntos susceptibles de incluir en el orden del día, así como la que pueda efectuar cualquier miembro de la conferencia. Con carácter general se prohíbe que sea objeto de deliberación o acuerdo cualquier asunto que no figure incluido en el orden del día de la sesión, con la salvedad de aquellos que sean declarados urgentes, exigiéndose para ello en unos casos el voto favorable de los asistentes y en otros el acuerdo unánime de los miembros de la conferencia.

Respecto a los asuntos que deben incluirse en el orden del día, ha de tenerse en cuenta la doctrina establecida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su Sentencia de 27 de septiembre de 2006, en relación con el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, según la cual, le corresponde al Presidente la facultad de fijar el orden del día cuando la convocatoria se realice a iniciativa suya, para lo que puede tener en cuenta, si lo estima conveniente, las propuestas de los demás miembros del Consejo. Sin embargo, cuando la convocatoria tenga lugar a solicitud del número de miembros del Consejo reglamentariamente fijado a tal fin, en la que se deben precisar los asuntos a tratar, el Presidente debe efectuar la convocatoria incluyendo el asunto o asuntos propuestos en la solicitud de convocatoria, siempre que se encuentren comprendidos entre las facultades del Consejo. En consecuencia, ante la inactividad de la Presidenta de convocar una reunión del Consejo para tratar los asuntos propuestos por los miembros que habían instado su convocatoria, la Sección le ordena que convoque un Pleno del Consejo incluyendo en el orden del día los asuntos propuestos por aquéllos.

### c) *Quórum de asistencia*

El quórum exigido para la válida constitución de las conferencias varía de unas a otras. Suele exigirse la presencia del Presidente, es decir, del represen-

tante de la Administración General del Estado, y del Secretario, o de las personas que los sustituyan, y un número mínimo de representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, diferente en unas y otras conferencias, aunque en todo caso cuantitativamente importante. En algunas conferencias ese número mínimo de presencia no se impone en relación con los representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, sino con los miembros de la conferencia.

## 7. Acuerdos

### a) Régimen de adopción

El régimen de adopción de acuerdos de las conferencias sectoriales está regulado, con la salvedad referida al requisito de su firma que establece el art. 5.5 LRJAPPAC, en el reglamento interno de cada conferencia. En la casi totalidad de las conferencias que han aprobado su reglamento se exige como regla general para la adopción de acuerdos el asentimiento o consenso de sus miembros, que en algún supuesto en concreto se requiere únicamente respecto de los miembros presentes. En otras conferencias no se impone el consenso, sino una determinada mayoría que varía según los casos, pudiendo tratarse de la mayoría simple o absoluta de los miembros presentes o de una mayoría aún más cualificada de los miembros de derecho que integran la conferencia.

A su vez, en las conferencias que se impone el consenso o el asentimiento de sus miembros para la adopción de acuerdos se prevé con carácter subsidiario, de no obtenerse aquél, la posibilidad de que se puedan tomar por mayoría, cuyo alcance difiere en unas y otras conferencias. En algunas conferencias se requiere el voto favorable del representante de la Administración General del Estado y de la mayoría de los representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, contemplándose en unos casos una minoría de bloqueo a favor de los representantes de las Administraciones autonómicas, de modo que para adoptar un acuerdo es preciso que no se opongan al mismo un concreto número de representantes de éstas. En otras conferencias, con carácter subsidiario a la regla general del consenso o asentimiento, se exige una determinada mayoría de miembros presentes, sin atender al origen de la Administración Pública a la que representan.

De otra parte, con independencia del número de asistentes en representación de las Administraciones Públicas presentes en las conferencias, suele disponerse, en particular en aquellas conferencias en las que la Administración



General del Estado esta representada por más de un miembro, que cada Administración Pública que asiste a la sesión emitirá un único voto. Constituye en ese aspecto una salvedad el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el que a los dos Ministros que forman parte del mismo en representación de la Administración General del Estado se les otorga igual número de votos que el que poseen en su conjunto los representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

b) *Formalización*

Los acuerdos de las conferencias sectoriales han de ser firmados por el Ministro o Ministros competentes y los miembros de los Consejos de Gobierno de las correspondientes Comunidades Autónomas, según establece el art. 5.5 LRJAPPAC. La exigencia de firma, pese a lo que pudiera desprenderse del tenor del citado precepto legal, parece que comprende únicamente en la práctica la de los representantes de las Administraciones que hubieran votado a favor del acuerdo, pues, de conformidad con lo previsto en los reglamentos internos de las conferencias sectoriales respecto a los efectos de sus acuerdos, éstos se producen en principio a partir de su firma para aquellas Comunidades Autónomas que se adhieran a los acuerdos con posterioridad al momento en que se adoptaron. La firma de los acuerdos puede llevarse a efecto en la propia sesión en la que han sido tomados o en un momento posterior, sin que en ningún reglamento se precise ni se establezca límite temporal alguno, al objeto sin duda de facilitar la adhesión de aquellas Comunidades Autónomas que no se hubieran mostrado favorables al acuerdo en el momento en el que se adoptó.

De otra parte, los miembros de las conferencias sectoriales que hubieran discrepado en todo o en parte de los acuerdos adoptados pueden formular votos particulares, bien individual, bien colectivamente, en los que manifiesten su criterio y que han de unirse al texto del acuerdo. Los votos particulares han de ser presentados al Secretario de la conferencia dentro del plazo que se fija en cada uno de los reglamentos internos en los que se contempla esta figura.

Aunque la LRJAPPAC sólo exige la publicación de los convenios de conferencia sectorial en el *Boletín Oficial del Estado* y en los Diarios Oficiales de las Comunidades Autónomas y la publicación oficial, sin especificar en qué diario o diarios, de los planes y programas conjuntos, los reglamentos internos de algunas conferencias sectoriales prevén además la publicación de sus acuerdos, dictámenes y recomendaciones en el *Boletín Oficial del Estado*

y en los Diarios Oficiales de las Comunidades Autónomas. También se dispone en algunos casos que sus acuerdos, dictámenes o recomendaciones se eleven cuando proceda al Gobierno de la Nación, a los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, así como a los órganos o entidades competentes o afectados por ellos.

c) *Efectos*

Los acuerdos de las conferencias sectoriales, de conformidad con sus reglamentos internos, surten efectos a partir de su adopción y vinculan a aquellos miembros que hayan expresado su voto favorable. Se trata, por lo tanto, en principio, con la salvedad de aquellos supuestos en los que el Estado ejerza su competencia de coordinación en el seno de una conferencia, de una vinculación voluntaria, acorde con la naturaleza de las conferencias sectoriales como órgano de cooperación, que no alcanza a aquellos miembros que no hubieran asistido a la sesión, hubieran votado en contra o se hubieran abstenido en la votación. No obstante, se contempla la posibilidad de que aquellas Comunidades Autónomas que no hubieran expresado su voto favorable al acuerdo en el momento de su adopción, puedan adherirse a él posteriormente, surtiendo efectos para ellas desde el momento de la firma, salvo que se establezca otra cosa.

Con excepción de los convenios de conferencia sectorial, a los que el legislador ha conferido efectos jurídicos *ex art. 8.3 LRJAPPAC*, los acuerdos o decisiones de las conferencias sectoriales carecen de dichos efectos. Se trata de acuerdos o decisiones políticas, cuya instrumentación o traducción jurídica, si es necesaria, ha de llevarse a cabo por las Administraciones Públicas miembros de la respectiva conferencia en el ejercicio de las competencias que les correspondan.

### III. BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES

Cualquier intento de valoración global del funcionamiento de las conferencias sectoriales tropieza en nuestro sistema con la dificultad derivada de la falta de información pública sobre sus actividades. Salvo contadas excepciones, como las del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, la mayoría de las conferencias

sectoriales no ofrecen información sobre la celebración de sesiones, los asuntos tratados y, en su caso, los acuerdos alcanzados, a pesar que en los reglamentos internos de algunas de ellas se prevé expresamente la redacción anual de una memoria de actividades o, incluso, la publicación de sus acuerdos y decisiones, mandatos que obviamente se incumplen. Esta falta de información en el funcionamiento de los conferencias sectoriales impide una debida fiscalización de su actividad y la de los ejecutivos que las integran, que evidentemente debe ser subsanada en aras de la transparencia en el desempeño de las tareas del que constituye en nuestro ordenamiento, junto a la Conferencia de Presidentes, el principal órgano de colaboración multilateral entre el Estado y las Comunidades Autónomas, mediante el despliegue por parte de las Secretarías de las distintas conferencias de la necesaria e imprescindible actividad informativa al respecto.

Los informes que anualmente viene publicando el Ministerio de Administraciones Públicas correspondientes por el momento a los años 1999 a 2004, con la interrupción del año 2003, sobre las conferencias sectoriales en particular o sobre éstas y las comisiones bilaterales o, en general, sobre los distintos instrumentos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas son en realidad, con las ya apuntadas excepciones de algunas conferencias sectoriales, la única fuente que permite tener noticia de las sesiones por éstas celebradas, de los órdenes del día y, en su caso, de los acuerdos alcanzados. Se trata de una información elaborada a partir de la aportada al Ministerio por las distintas conferencias sectoriales, que parece que no siempre es completa, como permite constatar la comparación de los cuadros estadísticos que se incluyen en cada informe anual, y muy posterior, en todo caso, a la celebración de las sesiones de las distintas conferencias, pero útil y, sobre todo, imprescindible en el estado actual ante la carencia informativa señalada para una valoración global del funcionamiento de las conferencias sectoriales en nuestro sistema.

El análisis de los datos aportados por los informes del Ministerio de Administraciones Públicas permite constatar con carácter general un considerable incremento de las sesiones de las conferencias sectoriales, así como una aceptable participación en las mismas de los representantes de las Comunidades Autónomas y un importante elenco de asuntos abordados.

En cuanto al número de sesiones, en tanto que durante los años 1981 a 1992 se celebraron 182 reuniones, siendo dieciséis las conferencias sectoriales entonces previstas y constituidas, durante los años 1992 a 2005, se celebraron 648 reuniones. Incremento debido, sin duda, al impulso que como consecuencia de los Pactos autonómicos de 1992 recibieron las conferencias sectoriales para convertirlas en el principal instrumento de colaboración entre

el Estado y las Comunidades Autónomas, promoviéndose su creación en aquellos ámbitos de la actividad gubernamental en los que no estaban aún constituidas, así como a la ampliación competencial de las Comunidades Autónomas que habían accedido a la autonomía por la vía del art. 143 CE, con las consiguientes fases de traspasos de medios y servicios. Tomando como referencia los últimos cinco años de los que se disponen datos —2001 a 2005—, el promedio anual de reuniones es superior a 63, frente a nueve correspondiente al período 1981-1986, a 26 de los años 1987-1991, a 32 de los años 1992-1996 o, en fin, a 43 correspondiente al período 1997-2000. Además durante los años 2001 a 2005 la mayoría de conferencias sectoriales han celebrado al menos dos reuniones anuales. No obstante ha de destacarse en el extremo contrario, dejando al margen las conferencias constituidas en el año 2005, de un lado, la no constitución de dos conferencias (Conferencia Sectorial de Política Patrimonial y Comisión Nacional de Salvamento Marítimo), pese a estar legalmente prevista su creación, y, de otro, la escasa actividad, por no decir nula, de algunas otras conferencias sectoriales como la del Juego, que se ha reunido por primera y única vez en 1999, la de Administraciones Públicas, que celebró únicamente su sesión constitutiva en el año 2003, la de Industria y Energía, que no se reúne desde el año 1995, habiendo celebrado sólo ocho sesiones desde su creación en 1993, o, en fin, la de Infraestructuras y Ordenación del Territorio, que se ha reunido en cuatro ocasiones. La no constitución de algunas conferencias y la falta de continuidad de otras en su actividad son factores que quizás aconsejen replantearse el número de conferencias existentes en la actualidad y la conveniencia de su reducción ampliando el ámbito material de unas para subsumir en ellas las que presentan una menor o discontinua actividad.

De otra parte, la asistencia de los representantes de las Comunidades Autónomas a las conferencias sectoriales también puede considerarse satisfactoria con carácter general, con la única excepción de alguna concreta Comunidad Autónoma que acumula cuantitativamente y con mucha diferencia respecto al resto de Comunidades Autónomas el mayor número de ausencias. Y, en fin, los temas abordados en las conferencias no son otros que los propios de las funciones que éstos órganos de colaboración tienen encomendadas en cuanto foro de encuentro y debate para el ejercicio de sus competencias entre las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, cuya importancia ya ha sido resaltada al proceder a su examen, si bien lógicamente, en este extremo la valoración de la actividad de cada conferencia arroja diversos resultados.

Con todos sus defectos y carencias, sin duda subsanables, las conferencias sectoriales constituyen en nuestro ordenamiento como lo pone de manifiesto

su actividad un instrumento esencial y nuclear del sistema de relaciones intergubernamentales en su dimensión multilateral entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El marco normativo de este órgano de colaboración que se ha dejado expuesto se ha mostrado, por lo tanto, suficiente y adecuado para su funcionamiento, sin perjuicio de las modificaciones que pudiera experimentar como consecuencia de la necesidad de proceder a su articulación con la aparición de nuevos mecanismos de colaboración intergubernamental, en este caso con la Conferencia de Presidentes, o de uniformar el régimen de funcionamiento de las distintas conferencias sectoriales suprimiendo o reduciendo de esta forma la diversidad que resulta de sus reglamentos internos.

No obstante, es imprescindible insistir en algunos aspectos más esenciales del funcionamiento de las conferencias sectoriales. Entre otros, en primer lugar, en la necesidad de preservar el carácter político propio de este órgano de colaboración, esto es, integrado por los máximos responsables políticos de los departamentos gubernamentales de los ejecutivos estatal y autonómicos, de modo que únicamente ostenten la condición de miembros de las conferencias los Ministros y Consejeros del ramo, debiendo recaer necesariamente la posible delegación de la representación en el supuesto de ausencia, en caso de admitirse, en otro cargo del mismo o inmediato nivel político. La no degradación del nivel político de las conferencias ha de implicar también que el ejercicio de sus funciones no se delegue a órganos de segundo nivel, sin perjuicio de las tareas de apoyo y auxilio que éstos prestan a aquéllas. Y su configuración como órgano de cooperación y coordinación intergubernamental entre el Estado y las Comunidades Autónomas obliga asimismo a replantearse la condición de miembro que en algunas conferencias sectoriales se otorga a las Ciudades de Ceuta y Melilla, al no ostentar la condición de Comunidades Autónomas y disponer de una autonomía cualitativamente distinta a la de éstas, lo que no obsta a la posibilidad de su presencia en las conferencias como invitadas, al igual que acontece con la presencia en las sesiones de las conferencias de la asociación de ámbito estatal con mayor implantación de las entidades locales cuando se traten materias o asuntos que afecten a la competencia de éstas.

En segundo lugar, es preciso no dejar exclusivamente en manos del Ministro que preside la conferencia su convocatoria y la fijación del orden del día de las sesiones. En este sentido, las previsiones de los reglamentos internos de las conferencias pueden estimarse por sí mismas suficientes si se considera vinculante la propuesta de convocatoria y de orden del día que efectúen los representantes de las Comunidades Autónomas en el número que se establece en los respectivos reglamentos internos, en línea con la doctrina sentada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia

Nacional en su Sentencia de 27 de septiembre de 2006. Cabría también, por lo que se refiere a las reuniones ordinarias, establecer legalmente la convocatoria automática de una sesión al final de cada semestre, cumpliéndose de este modo la previsión de que se celebren al menos dos reuniones al año.

Y es imprescindible, en fin, que las conferencias sectoriales que carecen de reglamento interno procedan a su aprobación para el buen funcionamiento de este órgano de colaboración.

Sin duda, las conferencias sectoriales continuarán siendo una pieza esencial en el sistema de relaciones intergubernamentales entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pero su actividad va a desarrollarse en un marco que presenta elementos novedosos que necesariamente van a afectar a su funcionamiento. De un lado, la Conferencia de Presidentes constituida en el año 2004, que, en cuanto integrada por los máximos responsables políticos de los ejecutivos estatal y autonómicos, se sitúa en el vértice de aquél sistema y que por su posición, inherente a la condición política de sus miembros, y su carácter general, frente al sectorial de las conferencias, es lógico que actué como órgano de impulso o de dirección de éstas. De otro lado, las previsiones incluidas en algunos Estatutos de Autonomía con ocasión de su reforma relativas a la bilateralidad en las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, cuya puesta en práctica va a incidir, en uno u otro sentido, en el papel y alcance de la dimensión multilateral de esas relaciones y, por lo tanto, en el funcionamiento de las conferencias sectoriales como instrumento esencial de la misma.

#### IV. NOTA BIBLIOGRÁFICA

Sobre las nociones de colaboración, cooperación y coordinación, *vid.* los trabajos publicados en los núms. 230-231 y 240 de *Documentación Administrativa*, dedicados, respectivamente, a los principios de coordinación y cooperación y, más recientemente, JAVIER TAJADURA TEJADA (2000): *El principio de cooperación en el Estado Autónomo*, Granada, Comares. Un intento de sistematización y clarificación de aquellos conceptos en la jurisprudencia constitucional se encuentra, por todas, en las SSTC 214/1989, de 21 de diciembre, 194/2004, de 4 de noviembre, y 13/2007, de 18 de enero.

En cuanto a las relaciones intergubernamentales en los Estados compuestos y, en concreto, a las relaciones de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí y sus técnicas e instrumentos, *vid.* ELISEO AJA FERNÁNDEZ (1999): *El Estado Autónomo. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza Editorial, págs. 195-230; ENOCH ALBERTÍ ROVIRA (1985): «Las relaciones de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas», *Revista Española de Derecho*

*Constitucional*, 14, págs. 135-177; ENOCH ALBERTÍ ROVIRA (1986): *Federalismo y cooperación en la República Federal Alemana*, Madrid, CEC; ENOCH ALBERTÍ ROVIRA (1993): «Relaciones entre Administraciones Públicas», *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (dir. Jesús Leguina Villa y Miguel Sánchez Morón), Madrid, Tecnos, págs. 41-70; XAVIER ARBÓS MARÍN (2006): «Relaciones intergubernamentales: estado de la cuestión, cuestión de Estado», *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonomico*, Madrid, CEPC, págs. 103-119; XAVIER ARBÓS MARÍN (2006): «Federalismo y relaciones intergubernamentales», *La cooperación intergubernamental en los Estados compuestos*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, págs. 13-36; JOSÉ MARÍA AYALA MUÑOZ y otros (2004): *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*, Navarra, Thomson Aranzadi, págs. 57-116; RAÚL BOCANEGRA SIERRA y ALEJANDRO HUERGO LORA (2006): *La conferencia de Presidentes*, Madrid, Iustel; MARÍA JESÚS GARCÍA MORALES (2002): «La cooperación en los federalismos euro-peos: significado de la experiencia comparada para el Estado autonómico», *La cooperación en el Estado autonómico, Revista de Estudios Autonómicos* 1, págs. 103-124; MARÍA JESÚS GARCÍA MORALES (2006): «Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonómico: estado de la cuestión y problemas actuales», *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonómico*, Madrid, CEPC, págs. 7-71; JOSÉ ANTONIO MONTILLA MARTOS (2006): «El marco normativo de las relaciones intergubernamentales», *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonómico*, Madrid, CEPC, págs. 73-102; PABLO SANTAOLAYA MACHETTI (1984): *Descentralización y cooperación*, Madrid, IEAL; JAVIER TAJADURA TEJADA (2006): «La conferencia de Presidentes», *La cooperación intergubernamental en los Estados compuestos*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms; *vid.* también los informes sobre las relaciones de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas publicados en los *Informes Anuales de Comunidades Autónomas del Instituto de Derecho Público*, elaborados por Enoch Albertí Rovira hasta el año 2000 y por María Jesús García Morales desde el año 2001.

En particular, sobre las conferencias sectoriales, *vid.* JAVIER CORCUERA ATIENZA (1997): «La participación intergubernamental sectorial en el sistema autonómico español: Las conferencias sectoriales», *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado. II Jornadas de Pamplona sobre el Estado Autonómico* (coord. Alberto Pérez Calvo), Pamplona, Tecnos-Instituto Navarro de Administración Pública, págs. 49-80; GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES (1993): «Las conferencias sectoriales y los consorcios en las relaciones de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas», *Las relaciones interadministrativas de cooperación y colaboración*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, págs. 115-168; FERNANDO REY MARTÍNEZ (2003): «La participación a través del Estado: conferencias sectoriales y conferencias para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas», *La política europea de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario* (coord. Paloma Biglino Campos), Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 107-154; JOAQUÍN TORNOS MAS (1994): «Las conferencias sectoriales», *Administración y Constitución: El principio de*

cooperación, *Documentación Administrativa* 240, págs.71-91. Los reglamentos internos de las conferencias sectoriales se encuentran en la página web del Ministerio de Administraciones Públicas ([www.map.es/documentacion/politica\\_autonomica/cooperacion\\_autonomica.html](http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/cooperacion_autonomica.html)).

Respecto a las actividades de las conferencias sectoriales, *vid.* los informes publicados por el Ministerio de Administraciones Públicas que a continuación se indican: *Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992*, Madrid, MAP, 1992; *Puesta en práctica de los Acuerdos Autonómicos de 1992 y sus efectos sobre el Estado Autonómico*, Madrid, MAP, 1996; *Las conferencias sectoriales. Informe anual 1999*, Madrid, MAP, 2001; *Las conferencias sectoriales y las comisiones bilaterales de cooperación. Informe anual 2000*, Madrid, MAP, 2002; *Las conferencias sectoriales y las comisiones bilaterales de cooperación. Informe anual 2001*, Madrid, MAP, 2003; y, en fin, *Conferencias sectoriales. Informe anual 2002 e Informe sobre las relaciones de colaboración Estado-Comunidades Autónomas 2004*, que se encuentran ambos en la página web del Ministerio de Administraciones Públicas en la dirección ya indicada. En concreto, sobre la actividad de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, *vid.*, las reseñas publicadas en los *Informes Anuales de Comunidades Autónomas del Instituto de Derecho Público*, elaboradas por Eduard Roig Molés hasta el año 2004 y en el año 2005 por Francisco Javier Donaire Villa.

#### RESUMEN

En este artículo se examina el régimen jurídico de las conferencias sectoriales, configuradas en nuestro sistema desde su aparición como órganos de colaboración intergubernamental entre el Estado y las Comunidades Autónomas de carácter multilateral, composición política, ámbito sectorial y con funciones tanto de cooperación como de coordinación. Se traza, en primer término, el marco normativo común y general de este órgano de colaboración y su posición entre los distintos instrumentos y técnicas de colaboración intergubernamental que coexisten en nuestro ordenamiento. A partir de aquel marco normativo así como del propio régimen específico de cada conferencia sectorial, consecuencia de su potestad de autoorganización, se exponen a continuación algunos de sus elementos y características comunes, referidos, entre otros aspectos, a su creación, estructura, funciones y funcionamiento. Finalmente se concluye con unas consideraciones sobre la valoración de la actividad de las conferencias sectoriales y el nuevo ámbito en el que han de desempeñar su cometido.

**PALABRAS CLAVE:** Conferencias sectoriales, órganos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, relaciones intergubernamentales, cooperación, coordinación.



*ABSTRACT*

This article examines the legal regime for sectoral conferences. These were set up as organs of multilateral, intergovernmental cooperation between the central Spanish State and the Autonomous Regions. It looks into their political composition, sectoral scope and their cooperation and coordination functions. Firstly, it analyses the common regulations for such bodies and their position amongst the different instruments and mechanisms for intergovernmental collaboration that co-exist under Spanish law. Within the general regulatory framework, it considers the specific regime for each sectoral conference resulting from its powers of self-organisation. It then describes some of their shared characteristics, with reference to their creation, structure, functions and workings, amongst other aspects. It finally concludes by evaluating the activity of the sectoral conferences and the new framework in which they must operate.

*KEY WORDS:* Sectorial conference, bodies of cooperation between the State and the Autonomous Regions, intergovernmental relations, cooperation, coordination.