

naturalmente, a la Administración del Estado. Las CCAA, en general, por su parte, o bien no han establecido nada al respecto, o lo han hecho hasta el momento sólo de manera parcial e incompleta. Sería por tanto de gran interés que, dada la importancia que están adquiriendo los convenios, las CCAA adoptaran igualmente normas sobre la cuestión, que disciplinaran internamente este instrumento de colaboración. Ello redundaría sin duda en beneficio de la transparencia de la actuación pública, condición previa e imprescindible para su control.

B) Organos mixtos

Durante 1990 puede apreciarse una continuidad en la tendencia a la creación de órganos mixtos entre la Administración del Estado y las CCAA (unos 140 en este año). Estos órganos, en su mayoría, son previstos en convenios (como comisiones de seguimiento de las actuaciones que se derivan de los mismos, en general), y, en mucha menor medida, en leyes y reglamentos estatales, o incluso en normas autonómicas. En todos estos últimos casos, cuando el órgano no nace de la voluntad concurrente de las partes, se realiza en realidad, por lo común, una oferta a las demás instancias para participar en un determinado órgano, con funciones consultivas y deliberantes.

Constituye una práctica habitual en los convenios la creación de un órgano mixto (Comisión de Seguimiento) con funciones de seguimiento y control de las actuaciones previstas, o bien de deliberación y coordinación general. En ocasiones, estos mismos órganos reciben el encargo de realizar directamente las actuaciones previstas o de prestar el apoyo técnico necesario a las mismas.

Los órganos mixtos creados o previstos en 1990 tienen en general una composición bilateral. En ocasiones, sin embargo, pero como excepción, se crea una comisión multilateral, con todas las CCAA firmantes del mismo convenio-tipo. Este es el caso de algunas comisiones de seguimiento y coordinación de programas generales, que se aplican a prácticamente todas las CCAA mediante convenios bilaterales (p.e.: Comisión de Seguimiento del Programa Piloto para Situaciones de Necesidad).

En cuanto a la naturaleza y composición de los órganos mixtos, puede decirse en general que tienen carácter administrativo y son de composición gubernamental, de segundo nivel, o con representación de organismos autónomos. En algunos casos, pero no en todos, se prevé la inclusión del Delegado del Gobierno en la respectiva CA, y, también en ocasiones, de entes locales (Ayuntamientos, Consejos Comarcales en Cataluña). Igualmente, en algunos supuestos, pero no de manera habitual, al menos en 1990, se acude a fórmulas jurídico-privadas (SA Festival Cine San Sebastian).

Resulta de interés poner de relieve cómo en este año, en algunas ocasiones, las normas (reglamentos o incluso leyes) y los convenios toman en consideración la existencia de órganos mixtos ya creados, para atribuirles nuevas funciones o incorporarlos a los procesos de colaboración que prevén (p.e.: Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, Conferencia Nacional de Transportes Terrestres, Comité de Inversiones Públicas...). Esta

circunstancia indicaría una cierta tendencia a la consolidación de al menos algunos de estos órganos, aquellos que han mostrado su eficacia y virtualidad en las relaciones entre el Estado y las CCAA. No obstante, continúa observándose una extraordinaria proliferación de órganos mixtos, con funciones específicas, en general de muy limitado alcance, que vienen a sumarse a los ya existentes (o, al menos, previstos en años anteriores), formando una verdadera selva en la que resulta muy difícil apreciar su real funcionamiento y su virtualidad. Esta es, por otra parte, la misma evolución que han sufrido otros sistemas compuestos de Derecho comparado, que han terminado, en una fase posterior, por «limpiar» estas relaciones orgánicas (muchas veces existentes sólo sobre el papel), para mantener exclusivamente aquellas que han mostrado su necesidad y su eficacia. Entre nosotros, no sería insensato empezar a pensar en la necesidad de mantener (o crear, en su defecto) exclusivamente órganos generales de encuentro (sectorial o incluso de alcance general) entre los dos niveles de Administración, del máximo rango político, y conectar y subordinar el resto de órganos específicos que sean precisos a estos de primer nivel. En este sentido, constituiría una labor previa e imprescindible la elaboración de un censo de órganos existentes, para valorar su funcionamiento real.

C) Otras fórmulas y mecanismos de colaboración

La normativa estatal continúa siendo pródiga en la previsión de mecanismos y fórmulas específicas de colaboración. Muchas veces estas previsiones constituyen meras apelaciones genéricas a la necesidad de colaboración entre ambas partes, con el valor de simples cláusulas de estilo, o, a lo sumo, son expresión de una necesidad o voluntad de actuación conjunta (determinadas decisiones que deben tomarse «de común acuerdo»), sin que lleven aparejadas fórmulas e instrumentos para darle cauce [p.e., Ley del Deporte—art. 6.2, 8. h), j), k), n), LOGSE, art. 27.6, entre otros, o, de forma habitual, en los RR.DD. de Traspasos—].

La mayor parte de las cláusulas de colaboración previstas se contienen en los RR.DD. de Traspasos. También existen, aunque en menor medida, en reglamentos generales (sobre todo, en cuanto a la previsión de órganos y procedimientos mixtos o participados). En menor número, y con carácter más genérico, en la legislación.

Algunos mecanismos significativos, que ya cuentan con una cierta tradición entre nosotros, serían, en 1990:

- Las consultas previas a las CCAA (p.e., LOGSE, art. 27.7, 35).
- El intercambio de información (comunicaciones registrales, envío de expedientes, facilitación de información estadística, comunicación informática). Especial importancia en este año revisten las fórmulas previstas al efecto en materia de gestión catastral y tributaria e inspección catastral y Censos Población y Viviendas y Padrón Municipal.
- La previsión de convenios, para la realización de ciertas actuaciones (LOGSE, art 67 —educación compensatoria—, varios casos en reglamentos y RR.DD. de Traspasos).

— Los procedimientos mixtos o participados, bajo la fórmula de:

- Informes previos de la CA (otorgamiento de beneficios a asociaciones de consumidores, concesión de créditos turísticos, entre otros). En general, estos informes son preceptivos y vinculantes sólo en caso de resultar negativos.

- Tramitación por parte de la CA y resolución definitiva a cargo de la Administración del Estado. A veces, la tramitación y la resolución corresponden a la CA, mientras que el Estado se reserva la concreta concesión o libramiento (p.e. subvenciones para actividades privadas de conservación de la naturaleza).

D) Relaciones de colaboración previstas en la legislación autonómica

La normativa de las CCAA contiene también ciertas fórmulas de colaboración con la Administración del Estado, a veces en aplicación de previsiones de la legislación estatal. Sin embargo, la mayor parte de mecanismos de colaboración se refieren a la Administración local (procedimientos y fórmulas de coordinación y programación mixta o participada, órganos mixtos, etc.).

Las principales fórmulas previstas (en relación con Administración del Estado) son:

— Posibilidad de celebrar convenios sobre determinadas materias.

— Oferta a la Administración del Estado para participar en órganos propios de la CA (generalmente consultivos): especialmente, Juntas, Patronatos y Comisiones en materia de patrimonio histórico-artístico, urbanismo, deportes, transportes, parques naturales, sanidad, saneamiento y carreteras.

— Participación en programas o procesos de planificación estatal y de la CEE.

— En ocasiones, igualmente, se prevé la creación de órganos mixtos, bajo fórmulas derecho privado (SA), para desarrollar proyectos concretos.