

LA CONFERENCIA DE LOS GOBIERNOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Xavier de Pedro Bonet

La relaciones horizontales entre las Comunidades Autónomas antes de los Estatutos de nueva generación

En España, a pesar de que la doctrina científica ha destacado de forma reiterada la necesidad y la utilidad de la colaboración institucional entre los diferentes niveles de autonomía política y administrativa, lo cierto es que la tendencia a colaborar, salvo para obtener una financiación complementaria, es muy limitada en todos los ámbitos institucionales.

La tendencia general es que los gobiernos y las administraciones diseñan el ejercicio de sus competencias de forma unilateral, sin tener en cuenta a otros gobiernos o a otras administraciones. Y en aquellos casos en que existe una aparente colaboración interadministrativa, lo que en realidad se da es una coordinación impuesta por un ente político superior, que normalmente es el Estado y también ahora, cada vez con más intensidad, la Unión Europea.

Debe tenerse en cuenta que el Estado de las Autonomías surge a partir de un Estado fuertemente centralizado, por lo que no existe una cultura previa de colaboración entre las regiones españolas. Las administraciones de la provincia, a través de las Diputaciones Provinciales, actuaban como una mera descentralización administrativa del Gobierno central, y entre ellas no existían relaciones de colaboración, salvo en aquellos casos en los que se colaboraba con el objetivo de reivindicar políticamente una autonomía regional.

Ante esta situación, de falta de una tradición previa de colaboración entre las regiones o comunidades españolas, es lógico que el proceso esté lleno de dificultades.

Si a lo anterior le sumamos el hecho de que no todas las Comunidades Autónomas españolas nacen con la misma cultura política, ello también dificulta la existencia y la normalidad de unas relaciones de colaboración entre ellas. El mapa autonómico que nace de la Constitución de 1978 da lugar a dos tipos de Comunidades Autónomas, unas que fundamentan su autogobierno en una tradición histórica y otras que lo fundamentan en una realidad económica y social actual, basada en la división provincial. Esto ha hecho que, al menos en un principio, las Comunidades Autónomas con una tradición histórica de autogobierno hayan asumido con mayor rapidez la naturaleza política que la Constitución otorga a las Comunidades Autónomas, y que otras hayan evolucionado más lentamente desde una concepción más administrativa hacia una identidad política. Esta cir-

cunstancia se ha visualizado, sobre todo, en la reivindicación de un mayor nivel de autogobierno y el número de traspasos de competencias efectuados.

Precisamente, otro factor que no facilitaba las relaciones de colaboración entre Comunidades Autónomas son las diferencias de nivel competencial entre ellas al inicio del Estado autonómico. La existencia de cuatro Comunidades Autónomas (Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía), que acceden a la autonomía por la vía del 151 de la Constitución con mayores competencias que el resto, con especial significación en la educación y la sanidad, hacen que los ámbitos de colaboración sean desiguales entre las Comunidades.

Y, por supuesto, el propio proceso de construcción del Estado de las Autonomías hacía muy complicado pensar en unas relaciones de colaboración entre Comunidades Autónomas. Bastantes dificultades estaba generando el proceso de autoorganización de las Comunidades Autónomas, como para poder reparar en la necesidad de una colaboración con las demás. La construcción del Estado autonómico se lleva a cabo mediante impulsos estatales y se va desarrollando bajo su tutela, imponiendo, cuando lo estima necesario, la coordinación entre Comunidades Autónomas vía legislación básica o vía convenios tipo de suscripción generalizada por todas las Comunidades Autónomas con financiación estatal adicional.

El tránsito de un Estado fuertemente centralizado como era España en 1978 a la consolidación actual del Estado autonómico no era una empresa fácil y, en mi opinión, se ha hecho de una forma modélica. Las resistencias existentes en los distintos sectores políticos, económicos, administrativos, sociales e incluso militares fueron superadas poco a poco por un proceso paulatino de descentralización política que ha transformado la forma de nuestro Estado, con grandes beneficios para los ciudadanos y para el equilibrio económico-territorial.

En estos momentos puede considerarse consolidado el proceso descentralizador en España con el traspaso del Estado a todas las Comunidades Autónomas de los medios materiales y personales de las competencias básicas, como son los servicios sociales, la educación y la sanidad, y otras muchas que también ejercen todas las Comunidades Autónomas, como el medio ambiente, la agricultura, las carreteras autonómicas, las políticas activas de empleo, el desarrollo económico regional, etc. Quedan pendientes todavía traspasos de competencias a todas las Comunidades Autónomas, como la policía autonómica, la administración de prisiones, la inspección de trabajo o los medios materiales y personales de la Administración de Justicia; pero lo cierto es que ya se puede hablar de un grado de homogeneización muy importante entre todas las Comunidades Autónomas. Las diferencias actuales, a mi juicio, no justifican las afirmaciones de asimetría del Estado de las autonomías. Quizás la única excepción ciertamente relevante se mantiene en el sistema de financiación, con la existencia de un régimen de cupo o concierto privilegiado para País Vasco y Navarra y un sistema de financiación común, con criterios de aplicación más políticos que económicos.

Otro factor que también dificulta la colaboración interadministrativa entre Comunidades Autónomas es el excesivo celo que las Comunidades Autónomas tienen en la defensa de su autonomía, que les lleva a temer por la pérdida de competencias como consecuencia de la colaboración. Este factor, que no sólo afecta a las Comunidades Autónoma sino también a las Administraciones locales, viene

a mi juicio motivado por el hecho de que la recuperación de la autonomía, tanto autonómica como municipal, ha sido producto de una larga lucha de reivindicaciones y hay poca disposición a poner en juego la más mínima pérdida en el control de la competencia, incluso aunque puedan derivarse beneficios económicos o ventajas para los ciudadanos.

Por lo que respecta al marco legal, como reiteradamente ha manifestado la doctrina, éste no es el más favorable a las relaciones horizontales. Si bien el art. 145 de la Constitución tuvo la previsión de regular las relaciones de colaboración entre las Comunidades Autónomas de forma específica para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas con aparente libertad, limitando la autorización de las Cortes Generales para otros acuerdos de cooperación, la realidad es que el desarrollo de esta previsión constitucional por los primeros Estatutos de Autonomía llenó de obstáculos jurídicos las relaciones entre Comunidades Autónomas. En particular con la necesaria intervención de los parlamentos autonómicos para la firma de cualquier convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas. Esta dificultad material y procedimental de aprobación de los convenios entre Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios de competencia autonómica va en contra de los criterios de gestión eficaz y también va en contra de las competencias propias de un Parlamento. No obstante, a mi juicio, las mayores dificultades para el desarrollo de las relaciones horizontales no están en el ámbito normativo sino en el político.

Tampoco la jurisprudencia constitucional ha sido favorable al estímulo de la colaboración entre Comunidades Autónomas. El TC en su temprana Sentencia 44/1986, de 17 de abril, otorga a las Cortes Generales una amplísima potestad de control sobre los acuerdos o convenios entre Comunidades Autónomas, sin un excesivo rigor por cuanto en ocasiones parece confundir los acuerdos de cooperación –los cuales sí que están sometidos a autorización de las Cortes Generales, de acuerdo con el art. 145.2 CE–, y los convenios de colaboración. Anteriormente, la Sentencia exceptúa de este control las «declaraciones conjuntas de intenciones, o propósitos sin contenido vinculante, o la mera exposición de directrices o líneas de actuación».

En este contexto político y jurídico, las relaciones horizontales entre Comunidades Autónomas durante los primeros veinticinco años de Estado autonómico han sido muy escasas, se han limitado a relaciones entre Comunidades limítrofes y en temas muy concretos, la acción administrativa contra incendios y la colaboración sanitaria entre poblaciones limítrofes de distintas Comunidades Autónomas.

Y la práctica jurídica, debido a las dificultades procedimentales para la firma de los convenios de colaboración, ha ido evolucionando hacia los protocolos de colaboración –que no requieren la aprobación de los Parlamentos–, pero que en realidad en muchas ocasiones encubren verdaderos convenios de colaboración con obligaciones para cada las Comunidades Autónomas firmantes.

Las relaciones horizontales tras la aprobación de los Estatutos de nueva generación

Tras la aprobación de los nuevos Estatutos de Autonomía de Valencia, Cataluña, Andalucía, Islas Baleares, Aragón y Castilla y León se ha producido un cambio en el concepto de las relaciones horizontales entre las Comunidades Autónomas, como consecuencia de la confluencia de diversos factores.

La aprobación de los nuevos Estatutos, con independencia de la polémica sobre su constitucionalidad, ha demostrado una clara madurez de la autonomía política de las Comunidades Autónomas dentro del Estado. Ahora, el Estado ya no es el único que impulsa políticas de mejora en la gestión y prestación de los servicios públicos a los ciudadanos. Los distintos servicios públicos transferidos ya son objeto de políticas propias desde las distintas Comunidades Autónomas y la coordinación ya no puede ser una responsabilidad estatal, salvo en sus elementos básicos.

Los nuevos Estatutos con carácter general mejoran el funcionamiento institucional de las Comunidades Autónomas, amplían y consolidan espacios competenciales y regulan las relaciones con el Estado, las Comunidades Autónomas, la Unión Europea y la Acción Exterior.

En cuanto a las relaciones con las Comunidades Autónomas, los nuevos Estatutos no prevén favorecer el impulso de unas relaciones horizontales entre las Comunidades Autónomas, sin la presencia del Estado, pero sí que se producen avances para facilitar estas relaciones, como ampliar los ámbitos de la colaboración, eliminar la intervención del parlamento autonómico y minimizar los efectos de la comunicación a las Cortes Generales.

Sin embargo, estos avances son desiguales. Frente a Estatutos como el aragonés, que resulta ahora el más flexible, otros como el de Valencia, Andalucía y Castilla y León arrastran todavía la vieja regulación de una necesaria intervención del parlamento autonómico para la celebración de convenios de colaboración con otras Comunidades Autónomas. Esta falta de coordinación entre Estatutos es una de las críticas que debe hacerse a las Cortes Generales, por su función de parlamento general y por ser las últimas responsables en la tramitación de cada Estatuto. Crítica que más que política es técnica, ya que debería advertirse técnicamente la coordinación de aquellos elementos que deben ser iguales o semejantes en todos los Estatutos, para garantizar una visión unitaria y coordinada del Estado de las Autonomías. Si bien cada Estatuto ha de responder a la identidad política de cada Comunidad, no es menos cierto que debe existir un patrón común para todas ellas, como una organización institucional básica, un mínimo de competencias, o para el caso que nos ocupa, unos mecanismos de relación entre las Comunidades Autónomas que sean iguales para todas, ya que en este caso las ventajas que pueda tener el régimen de una Comunidad Autónoma se desvanecen cuando las otras no lo tienen.

En cualquier caso, las nuevas reformas dan pasos para flexibilizar las relaciones entre las Comunidades Autónomas y tienen su influencia en las nuevas relaciones horizontales que van a nacer.

Como he comentado al inicio de este epígrafe, el factor determinante para el

inicio de unas novedosas relaciones entre las Comunidades Autónomas es la madurez política alcanzada tras veinticinco años de construcción del Estado autonómico. Que las Comunidades Autónomas decidan reunirse para tratar de resolver problemas de los ciudadanos en materias de su competencia exclusiva sin la presencia del Estado, que hasta el momento había sido el tutor de todas ellas, es un síntoma evidente de madurez del Estado Autonómico.

Realmente resulta sorprendente que cuando el Estado Autonómico pasa por sus peores momentos, –como consecuencia de los numerosos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra los nuevos Estatutos y, en particular, contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña–, las Comunidades Autónomas den muestras de colaboración entre ellas y reivindiquen su papel en España. En realidad yo creo que más que sorprendente, es una reacción frente a al debate autonómico que se va produciendo simultáneamente con un gran número de contradicciones de distinto signo político.

La iniciativa de estas nuevas relaciones horizontales la toma el Gobierno de Aragón de la mano de su Vicepresidente, José Ángel Biel, que propone el primer Encuentro entre las Comunidades Autónomas para el desarrollo de sus Estatutos de Autonomía. El Encuentro se celebra en Zaragoza como consecuencia de la celebración en la ciudad de una Exposición Internacional sobre el Agua 2008.

La reunión tiene lugar el 9 de julio de 2008 y asisten a la convocatoria todas las Comunidades con nuevos Estatutos de Autonomía con una alta representación, vicepresidentes o consejeros, y responsables en sus respectivos gobiernos del desarrollo de los nuevos Estatutos. Asisten, por Cataluña Joan Saura i Laporta, por la Comunidad Valenciana Serafín Castellano Gómez, por las Islas Baleares Albert Moragues Gomila, por Andalucía Gaspar Zarrías Arévalo y por Castilla y León José Antonio de Santiago-Juarez López.

La cita personal de los asistentes no es una mera indicación, ya que debe destacarse la experiencia política de todos ellos. Su aportación personal y su implicación ha sido decisiva para que estas relaciones horizontales hayan sido posibles. No es fácil ver que seis Comunidades Autónomas de distinto signo político dejen a un lado sus intereses partidistas o los particulares de cada Comunidad Autónoma y decidan reunirse para tratar de avanzar en lo que les une y que además lo vean rentable políticamente. En este grupo inicial están representantes del Partido Socialista, del Partido Popular, de Iniciativa per Catalunya Verds y del Partido Aragonés. La pluralidad política del grupo era una garantía muy importante de sus posibilidades.

En la reunión de Zaragoza, las Comunidades Autónomas con nuevos Estatutos acuerdan establecer mecanismos de cooperación para profundizar en el desarrollo autonómico y mejorar su funcionamiento en beneficio de los ciudadanos. A partir de ahí se suceden con rapidez nuevos Encuentros en Sevilla (20 de octubre de 2008), Valladolid (23 de febrero de 2009), Valencia (29 de junio de 2009), Barcelona (16 de noviembre de 2009) y Palma de Mallorca (8 de marzo de 2010), ciudad esta última donde ya se inicia la ampliación al resto de Comunidades Autónomas con la incorporación de La Rioja y Castilla-La Mancha.

Estos Encuentros se consolidan con unas normas de funcionamiento interno

de las que debe destacarse la voluntad de crear un instrumento de cooperación horizontal entre las Comunidades, y sus fines son la puesta en común de asuntos que les afecten o interesen, el intercambio de información, así como configurar líneas de actuación que puedan conducir a la firma de convenios de cooperación o instrumentos de colaboración para el mejor ejercicio de las competencias propias en beneficio de los ciudadanos.

Los acuerdos, en el seno de los Encuentros, se adoptan por unanimidad y no generan vinculación jurídica. Las actuaciones en que se materialicen la ejecución de los acuerdos tendrán la eficacia y vinculación que proceda según las normas que le sirvan de cobertura por el ordenamiento jurídico. De esta falta de eficacia jurídica de los acuerdos adoptados en los Encuentros deriva su naturaleza de mero protocolo de coordinación entre las Comunidades Autónomas. Es decir, los acuerdos adoptados en los Encuentros suponen un mero compromiso político para iniciar la tramitación que proceda, normalmente un convenio, que exigirá cumplir por cada Comunidad Autónoma los requisitos que disponga su Estatuto y las leyes propias aplicables, hasta que el convenio pueda ser finalmente firmado por las Comunidades Autónomas interesadas y producir plenos efectos jurídicos entre las mismas.

Inicialmente en los Encuentros participan las seis comunidades con nuevos Estatutos, lo que facilita el entendimiento, si bien se prevé la ampliación al resto de Comunidades Autónomas. Iniciar la andadura de estas relaciones horizontales por sólo seis Comunidades Autónomas ha tenido sus ventajas ya que se han hecho más sencillas las relaciones y su organización, pero con el inconveniente de que sus acuerdos no tenían la fuerza política necesaria para su proyección en toda España, ni el posicionamiento de sus declaraciones políticas tenía fuerza suficiente ante el Estado.

En realidad el avance de las seis Comunidades Autónomas iniciales opera como un grupo de trabajo que tiene como objetivo final unas relaciones horizontales en las que estén todas las Comunidades Autónomas y así se reitera en los sucesivos Encuentros celebrados.

Los acuerdos de los Encuentros son de dos tipos: las declaraciones políticas y los convenios. En los ocho Encuentros celebrados son numerosas las declaraciones acordadas y los convenios o protocolos que se han impulsado. Se adjunta, en sendos anexos a este *Informe*, una relación de las declaraciones políticas y de los convenios o protocolos impulsados.

Otra línea de actuación importante de los Encuentros es la denominada «alerta rápida» a través de la cual las Comunidades Autónomas intercambian información sobre cuestiones competenciales en sus relaciones con el Estado. Cuando una Comunidad Autónoma observa que una actuación del Estado puede afectar a las competencias de las Comunidades Autónomas lo pone en conocimiento de las demás mediante un informe. Se trata de un mecanismo de mera comunicación sin la pretensión de adoptar una posición común. La ventaja de este mecanismo es que contribuye al debate autonómico.

En cuanto a la organización interna, en un principio se realizan las funciones de secretaría por la Comunidad Autónoma encargada de la celebración de cada

encuentro y los actos de comunicación se realizan libremente entre ellas, lo que enseguida se demuestra inviable sobretodo por la descoordinación en los actos de comunicación y se impone la necesidad de que una Comunidad Autónoma asuma las funciones de secretaría permanente y así en el Encuentro de Barcelona se acuerda que sea Cataluña la que ejerza esta secretaría permanente durante al menos la celebración de los próximos tres Encuentros. A partir de este momento la organización interna gana mucho en eficacia. Hay que tener en cuenta que la aprobación de cada acuerdo exige una propuesta formulada por una Comunidad Autónoma y su traslado a las demás, que a su vez formulan objeciones que son circuladas entre todas ellas hasta llegar a un acuerdo de consenso o de rechazo de la iniciativa.

Una de las iniciativas de la secretaría permanente es la creación de una página web de los Encuentros (www.comunidadesautonomas.org) con el fin de ir dando publicidad a esta nueva forma de colaboración horizontal entre las Comunidades Autónomas. Esta página dispone además de una intranet para uso interno donde se van colgando los distintos documentos de trabajo.

También es importante destacar la labor de la comisión técnica que se reúne previamente a la celebración de cada Encuentro, integrada por técnicos con rango de Director General que examinan las propuestas, analizan los distintos problemas detectados y valoran técnicamente el posible orden del día de cada Encuentro. El papel de esta Comisión Técnica previa también se ha revelado como una pieza indispensable para facilitar los acuerdos y la concurrencia de juristas de primer nivel, con gran experiencia en el desarrollo autonómico, ha sido decisiva para que esta iniciativa de cooperación autonómica fuera progresando.

Superada esta primera fase de las seis Comunidades Autónomas con nuevo Estatuto, la ampliación avanzó rápidamente y todas las Comunidades Autónomas, salvo Asturias, solicitan su participación en los Encuentros. El caso de Asturias no parece que tenga una razón de fondo sino que es una cuestión de tiempo y de oportunidad.

Llegado a este punto, en el VII Encuentro celebrado en Logroño (5 de julio de 2010) se decide dar un carácter más «institucional» a las relaciones de cooperación horizontal entre las Comunidades Autónomas y se acuerda elaborar una propuesta para crear una «Conferencia de Gobiernos de las Comunidades Autónomas» en la que pudiera convocarse una Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas, como meta política a alcanzar lo antes posible.

De este modo, en el VIII Encuentro que se celebra en Santiago de Compostela (25 de octubre de 2010) se adopta el «Acuerdo para la creación de la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas por transformación de los Encuentros entre Comunidades Autónomas para el desarrollo de los Estatutos de Autonomía». Se trata de dar continuidad a las relaciones de cooperación horizontal ya iniciadas con los Encuentros, pero con unas nuevas normas internas de funcionamiento que otorgan a la Conferencia, en cuanto reuniones de cooperación entre Comunidades Autónomas, un mayor rango institucional. El Acuerdo adoptado es de constitución de la Conferencia y de aprobación de sus normas de organización y funcionamiento.

La Conferencia se constituye como un mecanismo de cooperación horizon-

tal con vocación de que estén todas las Comunidades Autónomas pero la participación de todas ellas se fundamenta en la voluntariedad y una vez incorporadas pueden separarse libremente de la misma. Este carácter voluntario de la Conferencia es la primera característica que debe destacarse y que la diferencia de otras conferencias regionales de otros países europeos en los que la conferencia es una institución de origen legal.

De las normas de organización y funcionamiento de la Conferencia puede destacarse lo siguiente:

– La Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas se constituye como instrumento de colaboración y de cooperación entre las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias respectivas y como foro de diálogo permanente entre las mismas.

– La finalidad de la Conferencia es promover la colaboración y la cooperación política y administrativa entre las diversas Comunidades Autónomas para consolidar y mejorar la descentralización política y administrativa en beneficio de los ciudadanos.

– La Conferencia tiene como principales objetivos los siguientes:

- Impulsar la colaboración entre las Comunidades en el ámbito de sus competencias.
- Impulsar la colaboración entre los Gobiernos de las Comunidades Autónomas y el Gobierno de España.
- Promover acciones políticas en los asuntos de Estado.
- Facilitar la celebración de la Conferencia de Presidentes Autonómicos.

– La Conferencia se reúne dos veces al año en pleno ordinario con todas las Comunidades Autónomas, una en el mes de marzo y otra en el mes de octubre. Cada Gobierno tiene un representante y un voto en la Conferencia. Los representantes se designan por el Gobierno respectivo de entre los miembros de su Consejo de Gobierno, de acuerdo con sus normas internas. Dado que los Presidentes de las Comunidades Autónomas son miembros de los respectivos Consejos de Gobierno, podría convocarse una Conferencia con los Presidentes de las Comunidades Autónomas.

– Se crea una Presidencia semestral rotatoria que ejerce las funciones representativas de la Conferencia y convoca las sesiones. La presidencia tiene a su vez una secretaría propia para la convocatoria de la Conferencia y fijar el orden del día.

– La Secretaria Permanente con sede en la Comunidad que se determine lleva a cabo las funciones de seguimiento, comunicación, preparación y custodia de la documentación de la Conferencia.

– La Conferencia puede invitar a participar en sus sesiones al Gobierno de España, y en todo caso, al finalizar las reuniones le informará de los acuerdos adoptados. Asimismo, la conferencia promoverá la coordinación con los mecanismos de cooperación vertical.

Los acuerdos pueden consistir en declaraciones políticas y otras acciones

políticas o pueden tener por finalidad impulsar la celebración de convenios o protocolos de colaboración. Las declaraciones políticas necesitan el apoyo de al menos quince Comunidades Autónomas y los acuerdos para impulsar convenios y protocolos la regla general es la unanimidad si bien pueden aprobarse por acuerdo mayoritario para las Comunidades Autónomas interesadas.

Tanto los acuerdos que consistan en impulsar la celebración de convenios o protocolos de colaboración, como los acuerdos que consistan en declaraciones y otras acciones políticas, no generan vinculación jurídica ni por tanto obligaciones jurídicas. Se trata de acuerdos que llevan implícito el compromiso político pero para su eficacia jurídica necesita de actos posteriores dictados de acuerdo con lo que disponga el ordenamiento jurídico.

En definitiva, podemos afirmar que la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas es un instrumento de colaboración horizontal de naturaleza voluntaria y política.

Una vez constituida la Conferencia por las Comunidades Autónomas de Galicia, Cataluña, Andalucía, Cantabria, La Rioja, Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Navarra, Extremadura, Islas Baleares, y Castilla y León, que fueron las Comunidades Autónomas que acudieron a la reunión del VIII Encuentro celebrado en Santiago de Compostela, posteriormente han firmado la adenda de adhesión las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Canarias. Quedan únicamente por formalizar la adhesión las Comunidades Autónomas de Asturias, Madrid y País Vasco, no obstante estas Comunidades Autónomas están informadas de los debates preparatorios para la primera reunión de la Conferencia a celebrar en Santander el día 21 de marzo de 2011. Debe de tenerse en cuenta que Madrid y el País Vasco ya estaban incorporadas en los Encuentros de Comunidades Autónomas.

La Presidencia de la Conferencia, por acuerdo adoptado en Santiago de Compostela, la ostenta la Comunidad Autónoma de Cantabria durante el primer semestre del año 2011, y por tanto le corresponde organizar la primera reunión de la Conferencia. Y para la Secretaria Permanente se ha designado a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Circunstancias que deben concurrir para la consolidación de la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas

Los avances relatados en el presente *Informe* apuntan a una consolidación de las relaciones horizontales entre las Comunidades Autónomas, pero debemos ser prudentes en este planteamiento dado que todavía hace falta generar mucha confianza entre los actores implicados para que pueda hablarse de una consolidación real y efectiva.

En realidad, a pesar del camino recorrido, no exento de momentos de dificultad, estamos ante el comienzo de unas relaciones horizontales cuyas perspectivas todavía son inciertas.

Para generar confianza en estas relaciones de cooperación horizontal entre las

Comunidades Autónomas, a mi juicio, es necesario que se den una serie de circunstancias favorables:

La primera y más importante es que la clase política o los partidos políticos vean interés político en la colaboración entre Comunidades Autónomas. Es necesario crear de la cultura de la colaboración un rédito político. En este sentido es necesario que los efectos de la colaboración lleguen a los ciudadanos al menos en cuanto a confianza en el sistema político. En el momento actual de crisis económica que como es lógico afecta al funcionamiento del Estado autonómico, es una buena oportunidad para reivindicar la colaboración entre las Comunidades Autónomas, como una muestra de cohesión del Estado autonómico y, de este modo, combatir las críticas de los detractores del Estado de las Autonomías. Las barreras administrativas existentes entre las Comunidades Autónomas, muchas de ellas carentes de sentido político, pueden ser suprimidas en beneficio de los ciudadanos mediante la colaboración horizontal entre ellas. Por otro lado, proyectos que una Comunidad Autónoma por sí sola no puede llevar a cabo, mediante la colaboración horizontal muchos de ellos podrían ser una realidad.

No vamos ahora a destacar las numerosas ventajas que la colaboración horizontal entre Comunidades Autónomas podrían suponer y que la doctrina se ha encargado de resaltar. Lo importante ahora es tratar de transmitir a la clase política que las relaciones horizontales entre regiones en otros Estados es algo habitual y en España deben descubrirse sus beneficios positivos. En este sentido los Encuentros entre las Comunidades Autónomas han sido un eco importante y cada vez son más frecuentes las declaraciones de políticos de distinta ideología sobre los beneficios y la necesidad de la colaboración horizontal entre Comunidades Autónomas. En esta línea se observan avances significativos.

También es muy importante que las Comunidades Autónomas, como instituciones políticas, otorguen confianza a las relaciones de cooperación horizontal y las vean como un instrumento para el ejercicio de sus competencias y no como una limitación a las mismas. En este sentido ya se han dado pasos y debe destacarse de modo especial el nuevo Estatuto de Extremadura aprobado mediante Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero (BOE 29 de enero), que por primera vez ya se contempla en el mismo de una forma institucional y normalizada la existencia de relaciones de colaboración horizontal entre las Comunidades Autónomas. El art. 67 titulado «Foros multilaterales de cooperación horizontal» dice lo siguiente: *«Las instituciones de la Comunidad Autónoma promoverán y participarán en cuantos foros de cooperación horizontal resulten convenientes para un mejor ejercicio de sus respectivas competencias o un mejor funcionamiento general del sistema autonómico. Sin perjuicio de los compromisos puramente programáticos o políticos, los acuerdos de cooperación y convenios de gestión que se negocien en tales ámbitos por parte de la Junta se tramitarán de acuerdo con los procedimientos previstos en los artículos anteriores».*

En la misma línea en Aragón se ha aprobado una Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, donde ya se contemplan las relaciones de cooperación horizontal expresamente en el art. 14 sobre Ámbito de actuación, según el cual: *«4. La Comunidad Autónoma de Aragón, junto con otras Comunidades Autónomas, podrá promover la creación y el esta-*

blecimiento de órganos e instrumentos de coordinación, proyectos, planes y programas conjuntos». Y en el art. 16 sobre Protocolos o Acuerdos de Coordinación dispone que: «1. La Comunidad Autónoma de Aragón podrá celebrar protocolos o acuerdos de coordinación con otras Comunidades Autónomas cuando tengan por objeto la declaración conjunta de intenciones o líneas de actuación política, el intercambio de información o la creación de órganos conjuntos de colaboración o coordinación. 2. Los protocolos o acuerdos de coordinación tendrán plena validez para la Comunidad Autónoma de Aragón desde el día de la firma y no crearán obligaciones jurídicas exigibles para las partes». Y el art. 27 sobre Designación de representantes en órganos e instrumentos de colaboración, se dispone lo siguiente: «1. La participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los órganos e instrumentos de colaboración que se establezcan para el desarrollo de las relaciones verticales y horizontales previstas en la presente ley, se requerirá acuerdo del Gobierno de Aragón por el que se designa el miembro del mismo que le represente. 2. El representante designado en órganos e instrumentos de colaboración estará facultado, en virtud de su designación, para suscribir protocolos o acuerdos de coordinación. En los demás casos, será requisito previo el acuerdo de autorización correspondiente. Dicho acuerdo podrá, en su caso, otorgarse sobre el contenido del proyecto de convenio o acuerdo que deba someterse a la aprobación del órgano o instrumento de colaboración.»

Para generar confianza entre las Comunidades Autónomas también es muy importante que las relaciones horizontales respeten en todo momento la identidad de cada Comunidad Autónoma. La sensibilidad política sobre las distintas identidades existentes en España, que representan cada una de las Comunidades Autónomas, es un tema fundamental para que las relaciones horizontales lleguen a consolidarse. Las tensiones políticas en torno a la identidad de las distintas comunidades no debe de ser un tema a resolver en las relaciones horizontales entre Comunidades Autónomas. Hay muchos temas, tanto de interés político como administrativo, en los que pueden desarrollarse las relaciones horizontales sin afectar a la identidad propia.

En general debe tenerse especial cuidado, y en cierto modo debe de ser una norma no escrita, que en las relaciones de colaboración horizontal entre todas las Comunidades Autónomas se eviten aquellos asuntos en los que se sabe de antemano que no va a haber acuerdo. Se debe procurar buscar los asuntos que son de interés común y que permitan avanzar en la consolidación de unas relaciones de colaboración horizontal todavía incipientes y, por tanto, con una posición institucional débil, que difícilmente puede ser cauce de resolución de conflictos complejos.

Otra circunstancia a tener en cuenta es la posición del Estado ante las relaciones de cooperación horizontal entre Comunidades Autónomas. También es necesario que el Estado otorgue confianza a estas relaciones y que la Conferencia de Gobiernos de Comunidades Autónomas otorgue confianza al Estado. Hasta el momento el Estado ha mantenido una posición de respeto por estas relaciones horizontales e incluso de un estímulo indirecto, y en este sentido el citado Estatuto de Extremadura es un claro ejemplo. Queda sin embargo por consolidar que la Conferencia sea un interlocutor válido ante el Estado, pero para ello el Estado debe esperar a que la Conferencia se consolide como instru-

mento de cooperación horizontal entre las propias Comunidades Autónomas. Es positivo para generar confianza que el Estado sea informado de todos los acuerdos adoptados en la Conferencia y que pueda ser invitado a participar en la misma. Hasta el momento el Estado ha sido informado de todos los acuerdos alcanzados en los Encuentros.

En orden a la eficacia de la Conferencia es importante generar confianza entre los gestores públicos sobre la utilidad de la colaboración horizontal. En este punto es necesario, por un lado, que desde las Comunidades Autónomas los distintos gestores conozcan la existencia de una coordinación o cooperación horizontal de carácter general a la que debe adaptarse la que pueda existir en el ámbito sectorial. La mera colaboración horizontal de carácter sectorial no dará suficientes resultados si no se apoya en una colaboración horizontal de carácter general, en la que se marquen los criterios políticos de la cooperación. Además, son los propios gestores quienes valoran técnicamente e impulsan mediante actos administrativos los beneficios prácticos de la cooperación, de ahí que sea necesario facilitarles una preparación o formación específica sobre los beneficios de la colaboración horizontal entre Comunidades Autónomas.

Es, por tanto, necesario que los pasos para la consolidación de la Conferencia se vayan produciendo de forma progresiva. Cada avance por pequeño que sea siempre será positivo, lo que hay que evitar a toda costa es que se pierdan los avances alcanzados. En este sentido, es conveniente que los distintos actores, incluidos la doctrina jurídica y los analistas políticos, sean pacientes con los resultados y se valoren positivamente los avances.

Otras circunstancias, que pueden parecer menores, pero tienen en ocasiones una importancia decisiva son: la flexibilidad en los planteamientos de las distintas Comunidades Autónomas para llegar a acuerdos y la necesidad de compartir protagonismos entre todas ellas.

Hay que evitar que alguna Comunidad Autónoma o Comunidades Autónomas pueda aprovecharse de la Conferencia para obtener un beneficio político individual o de partido. Es fundamental que el rédito político que puedan obtener las distintas Comunidades Autónomas sea común y no particular. En cuanto a los protagonismos deben de ser repartidos entre todas las Comunidades Autónomas y, en este sentido, la Presidencia de la Conferencia es fundamental que sea rotatoria entre las distintas Comunidades Autónomas, al menos en estos primeros momentos.

Finalmente, y como elemento fundamental para que se consolide la Conferencia es necesario ganarse la confianza de los ciudadanos en una doble perspectiva, por un lado creando un clima de entendimiento, progreso y normalidad política entre las Comunidades Autónomas y, por otro lado, los ciudadanos deben percibir directamente los beneficios de la colaboración horizontal. En esta línea, el primer convenio impulsado desde los Encuentros sobre el reconocimiento recíproco de licencias de caza y pesca es un buen ejemplo de efectos prácticos para los ciudadanos. La puesta en marcha con plena eficacia para los ciudadanos de los primeros convenios es decisiva para el futuro de la Conferencia.

Principales retos de la Conferencia de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas

Tal y como se ha expuesto, el objetivo prioritario de la Conferencia es seguir avanzando en la construcción de unas relaciones horizontales entre las Comunidades Autónomas manteniendo las reuniones ordinarias de dos veces al año. En esta legislatura, que en el año 2011 acaba para la mayoría de las Comunidades Autónomas, se han sentado las bases para que en las siguientes se puedan alcanzar los principales retos, que serían deseables, para unas relaciones horizontales plenamente consolidadas en España.

El primer reto es que a las reuniones de la Conferencia asistan todas las Comunidades Autónomas. La asistencia de todas las Comunidades otorgará el máximo ámbito a la Conferencia. Hasta ahora en los distintos Encuentros ha ido aumentando progresivamente el número de Comunidades Autónomas asistentes pero sin llegar a las diecisiete. La fuerza política de los acuerdos y el efecto de los convenios es mayor cuanto mayor sea la participación de las Comunidades Autónomas. La realidad es que todavía se observan recelos por algunas Comunidades Autónomas hacia las relaciones horizontales. Como dato relevante aún no se ha firmado en el Estado Autonómico un convenio entre todas las Comunidades Autónomas

Otra meta planteada desde el principio de los Encuentros es la celebración de una Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas. Una futura asistencia de los Presidentes a la Conferencia dará el máximo nivel político a las relaciones horizontales entre Comunidades Autónomas y sus acuerdos tendrán una mayor trascendencia pública. Además, con la asistencia de los Presidentes se dotaría a la Conferencia de la máxima autoridad en las relaciones horizontales y sería el vértice a partir del cual dependerían todas las relaciones horizontales sectoriales. Tampoco sería necesario que asistieran a todas las reuniones de la Conferencia pero sí al menos una vez al año.

Conseguidos los dos primeros objetivos, de máximo ámbito y máximo nivel político de la Conferencia, sería fundamental dar coherencia, estabilidad y contenido a las relaciones de la Conferencia con el Estado. Para ello, es preciso que el Estado reconozca a la Conferencia como un interlocutor de las Comunidades Autónomas y valore sus acuerdos. A partir de ahí, las posibilidades son muchas y dependerán en gran medida de la coyuntura política.

Es más, entre los objetivos de la Conferencia está la coordinación de las relaciones horizontales y las relaciones verticales. En otros países, como Italia, ya existe esta coordinación y facilita, en gran medida, el consenso en las políticas estatales relacionadas con las regiones. Y a mayor consenso es evidente que las políticas tendrán una mayor eficacia. Además, la delimitación de las competencias muchas veces no es perfecta y la concurrencia de competencias estatales y autonómicas obliga a una colaboración, en estos casos, la Conferencia puede operar como un mecanismo de cooperación entre las Comunidades Autónomas y el Estado.

Otro reto importante para la Conferencia es agilizar el cumplimiento de los acuerdos y el impulso de los protocolos y convenios de colaboración. En este

punto, el principal problema radica en que el procedimiento de aprobación de los convenios sigue siendo para la mayoría de las Comunidades muy complejo, con una cadena de obstáculos administrativos y de controles que dificultan mucho la puesta en marcha de los objetivos de los Convenios. No obstante, se está avanzando en agilidad y si los convenios se suceden, la práctica administrativa mejorará a pesar de la rigidez del procedimiento. Un objetivo que podría calificarse de muy positivo es que la tramitación de los convenios tuviera una duración máxima de seis meses.

Además, aprobado el Convenio, las dificultades continúan, sobretodo porque en estos momentos, como he indicado, no existe una práctica de colaboración entre las Comunidades Autónomas. Las reuniones son complicadas y novedosas: los representantes de las Comunidades deben tomar decisiones para las que no están acostumbrados, se abren nuevas formas de gestión como intercambiar información entre Comunidades Autónomas, y se ponen en práctica nuevas relaciones jurídicas como los actos administrativos que son reconocidos por otras Comunidades Autónomas. Abrir el camino es un reto jurídico y de gestión que sin duda llevará tiempo.

Y en este avance, de los principales retos de la Conferencia, no puede olvidarse que la Conferencia también podría contribuir a la ejecución de las políticas europeas. La transposición de directivas europeas de acuerdo con la doctrina del TC corresponde a las Comunidades Autónomas en las materias de su competencia y la Conferencia podría facilitar una coordinación que sería deseable. Ello permitirá a los expertos de las distintas Comunidades Autónomas compartir criterios y establecer líneas conjuntas de actuación y responsabilidad ante las políticas europeas.

En fin, son muchos los retos que se podrían alcanzar con la Conferencia de Gobiernos de Comunidades Autónomas, pero en la actualidad no es más que un proyecto político por desarrollar y, por tanto, hay que ser prudente sobre su futuro. El camino se presenta complicado aunque existen signos positivos que deben aprovecharse. De consolidarse, la Conferencia sería una aportación muy importante para mejorar y perfeccionar el Estado autonómico en beneficio de los ciudadanos.

ANEXO 1. RELACIÓN DE DECLARACIONES POLÍTICAS

1.- Acuerdo sobre participación en el nombramiento de miembros del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración de la Corporación RTVE.

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

Se insta al Gobierno del Estado a que emprenda las reformas legislativas pertinentes para facilitar la participación de las CCAA en el Consejo Económico y Social y en RTVE. Concretamente, se propone que los presidentes de los Consejos Económicos y Sociales de cada Comunidad Autónoma participen en el Consejo Económico y Social; y, por otra parte, respecto al Consejo de Administración de la Corporación RTVE se solicita que el Senado designe miembros entre los candidatos propuestos por los Parlamentos de las CCAA.

2.- Declaración sobre la incidencia de la fijación de bases estatales en el sistema de distribución de competencias.

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

Mediante esta declaración, las CCAA declaran la necesidad de impulsar un cambio en la política normativa estatal relativa a la fijación de bases. Concretamente, que, tal y como ha declarado el TC, éstas se fijen como regla general en normas con rango de ley y que se establezcan criterios más precisos para justificar las excepciones a la citada regla general.

3.- Declaración sobre la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de las posiciones del Estado ante la Unión Europea.

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

En esta declaración se solicita una mayor participación de las CCAA en la formación de las posiciones del Estado ante la UE y, concretamente, que puedan asistir a las reuniones del COREPER, así como a las reuniones informales de los Consejos de Ministros. Asimismo, se solicita la apertura de las restantes formaciones del Consejo de la UE a la participación autonómica (Industria, investigación, transportes, etc.). Otra propuesta contenida en la declaración es que la posición mayoritaria de las CCAA en una materia de su competencia sea vinculante.

4.- Acuerdo sobre la necesidad de reforma de la norma estatal reguladora del orden de precedencias de autoridades.

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

Se insta al Gobierno del Estado a que modifique el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, que aprueba el Reglamento de ordenación general de precedencias para adaptarlo a tres objetivos:

– Incorporar en el orden de precedencias a los órganos autonómicos de relevancia estatutaria, como por ejemplo al Justicia de Aragón

– Mejorar en el orden de precedencias la posición de los consejeros/as del gobierno de la Comunidad Autónoma y, en su caso, de sus presidentes y vicepresidentes.

– Actualizar la denominación de las autoridades, así como suprimir cargos hoy inexistentes (ej. Gobernadores civiles).

5.– *Declaración sobre la función constitucional del Senado.*

(VI Encuentro, Palma de Mallorca 8 marzo 2010)

Se declara la necesidad de impulsar una reforma normativa y un cambio en la práctica política y administrativa para potenciar las atribuciones del Senado como Cámara de representación territorial. Así, se solicita una modificación del reglamento para atribuir nuevas funciones al Senado o, en su caso, fortalecer las ya existentes.

Se podría plantear, así –señala la declaración– la obligada participación de la Comisión General de las Comunidades Autónomas en un mayor número de asuntos (como la tramitación parlamentaria de los tratados internacionales con trascendencia autonómica), la potenciación de los grupos territoriales o una cierta especialización del Senado en la función de control del Gobierno sobre temas autonómicos. Igualmente, cabría la posibilidad de modificar la Ley 30/1992 para establecer la necesaria comunicación al Senado de los acuerdos que se alcancen en los órganos de cooperación y coordinación multilateral entre el Gobierno y las CCAA.

6.– *Declaración sobre la incidencia de la actividad subvencional del Estado en el sistema de distribución de competencias.*

(VI Encuentro, Palma de Mallorca 8 marzo 2010)

Se solicita una revisión de la práctica empleada por las convocatorias estatales de subvenciones, en las que a menudo el Estado regula íntegramente los objetivos y condiciones de obtención de las subvenciones en ámbitos de competencia autonómica. Asimismo, se constata que a menudo el Estado no territorializa la gestión de las ayudas y las condiciona al cofinanciamiento de las CCAA, cuestionando así la autonomía para fijar políticas propias y la autonomía financiera.

ANEXO 2. RELACIÓN DE CONVENIOS Y PROTOCOLOS IMPULSADOS

1.– Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas para el reconocimiento recíproco de las licencias de caza y de pesca en aguas interiores.

(III Encuentro, Valladolid 23 febrero 2009)

En virtud de este Convenio, las CCAA firmantes reconocen recíprocamente en su territorio las licencias de caza o de pesca en aguas interiores expedidas por las demás CCAA que sean parte. Así, el titular de esta licencia con efectos interautonómicos podrá cazar o pescar en el territorio de cualquiera de las CCAA firmantes, para lo cual únicamente se exige el cumplimiento de tres requisitos:

– Que la licencia se haya expedido por la Comunidad Autónoma donde el interesado tenga su vecindad administrativa.

– Que el cazador o pescador cuente con la edad mínima exigida por la normativa de la Comunidad Autónoma donde desee cazar o pescar.

– El pago de la tasa prevista en la correspondiente Comunidad, para lo cual se facilitará el pago electrónico.

2.– Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas para la coordinación de sus redes de centros de acogida a la mujer víctima de violencia de género.

(III Encuentro, Valladolid 23 febrero 2009)

La finalidad de este convenio es la coordinación de las redes de centros de acogida para mujeres víctimas de violencia de género (centros de emergencia, casas de acogida y pisos tutelados). De esta forma se consigue mejorar la protección y la seguridad de la mujer frente a su agresor que, en muchas ocasiones, exige que la víctima deba alojarse en un centro de otra Comunidad Autónoma.

3.– Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas para el reconocimiento recíproco de los certificados de formación de los aplicadores de tatuajes, piercings y micropigmentaciones

(IV Encuentro, Valencia 29 de junio de 2009)

El objeto de este Convenio es que todas las CCAA firmantes reconozcan en su territorio la validez de los certificados que acreditan la formación de los aplicadores de tatuajes, piercings y micropigmentaciones obtenidos en el resto de CCAA signatarias del mismo.

4.– Protocolo general entre Comunidades Autónomas para la definición de estrategias comunes orientadas a impulsar actuaciones conjuntas en materia turística.

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

El protocolo persigue que las CCAA firmantes estrechen sus relaciones y aúnen esfuerzos para fortalecer el sector turístico en sus respectivas CCAA mediante el desarrollo de actuaciones comunes. Para ello, el protocolo habla de coordinar la mejora de calidad en los productos y servicios turísticos; fomentar acciones transnacionales que impulsen la cooperación entre regiones transfron-

terizas o con intereses comunes; fomentar el desarrollo de la I+D+i aplicada al sector turístico; coordinar acciones de promoción y comercialización del multi-producto turístico de interés común,...

5.- *Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas para el intercambio de información sobre las licencias de funcionamiento a los fabricantes de productos sanitarios a medida*

(V Encuentro, Barcelona 16 noviembre 2009)

A través de este convenio, las CCAA firmantes colaboran para facilitar el otorgamiento de licencias de funcionamiento a los fabricantes de productos sanitarios a medida, mediante el intercambio de información sobre el cumplimiento de los requisitos de las personas físicas o jurídicas que, en régimen de subcontratación, realizan actividades de fabricación para terceros titulares de la licencia, cuando el domicilio de ambos no se encuentre en la misma Comunidad, así como, además, para el intercambio general de información y revocación de dichas licencias de funcionamiento.

6.- *Convenio de colaboración Comunidades Autónomas en materia de prevención y extinción de incendios forestales.*

(VI Encuentro, Palma de Mallorca 8 marzo 2010)

El convenio sobre extinción de incendios forestales persigue establecer un marco de cooperación y colaboración en tareas de prevención y extinción. Así, las CCAA firmantes organizarán programas específicos de concienciación y sensibilización para prevenir los incendios en los bosques y también colaborarán en las labores de extinción de mediante la aportación de personal especializado y recursos económicos.

7.- *Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas, en materia de juventud, para la coordinación de sus actividades e instalaciones juveniles.*

(VI Encuentro, Palma de Mallorca 8 marzo 2010)

El convenio de colaboración en materia de juventud permitirá coordinar las actividades e instalaciones juveniles de las CCAA firmantes, excepto los albergues (que ya son objeto de otro instrumento de colaboración). Cada Comunidad Autónoma reservará un cupo porcentual de plazas para los usuarios del resto de las firmantes. Asimismo, las CCAA parte adoptarán medidas para facilitar información actualizada sobre los recursos de que dispone cada administración: las modalidades de las actividades e instalaciones, el número de plazas, la titularidad o los medios personales de los servicios.

8.- *Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas para la ejecución que les corresponde de las medidas de internamiento y medio abierto previstas en el art. 7.1 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.*

(VI Encuentro, Palma de Mallorca 8 marzo 2010)

Este convenio tiene por objeto establecer la colaboración entre las CCAA firmantes, para la ejecución de las medidas judiciales de internamiento y medio

abierto de los menores. En virtud del convenio, cada una de las instituciones firmantes se compromete a facilitar a las demás, plazas en los centros o servicios específicos para menores de los que dispone, en los siguientes supuestos:

– Cuando quede acreditado que el domicilio del menor o el de sus representantes legales se encuentra en Comunidad Autónoma distinta de la correspondiente al Juzgado de Menores sentenciador.

– Que sea necesario un alejamiento del menor de su entorno familiar y social por resultar dicho entorno perjudicial para el mismo.

– Que la entidad solicitante no disponga en sus centros o servicios de plaza adecuada al régimen o tipo de internamiento o medio abierto impuesto, mientras se mantenga dicha situación.

9.– Convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas en materia de protección civil y gestión de emergencias.

(VII Encuentro, Logroño 5 marzo 2010)

Este convenio establece el marco de cooperación y colaboración de las CCAA firmantes en las actuaciones de protección civil y gestión de emergencias. Entre otras cosas, prevé la elaboración coordinada de programas específicos de prevención y autoprotección en materia de protección civil, así como la prestación de ayuda recíproca en caso de situaciones de grave riesgo o catástrofe.

10.– Protocolo general entre Comunidades Autónomas para la definición de estrategias comunes orientadas a impulsar actuaciones conjuntas en materia de agricultura y ganadería.

(VII Encuentro, Logroño 5 marzo 2010)

El objetivo de este Protocolo general es la definición de actuaciones comunes en materia de agricultura y ganadería que contribuyan a aunar esfuerzos e impulsar el sector en sus respectivos territorios. El protocolo habla de coordinación y ejecución de estudios e infraestructuras agrarias; planes de lucha contra las plagas; promoción de productos agroalimentarios; investigación agraria y agroalimentaria, etc.

11.– Protocolo general entre Comunidades Autónomas para la definición de estrategias comunes orientadas a impulsar actuaciones conjuntas en materia de calidad de los servicios públicos y tecnologías de la información.

(VII Encuentro, Logroño 5 marzo 2010)

El protocolo tiene por objeto la definición de actuaciones comunes en materia de reducción de cargas administrativas y mejora de la administración, para aumentar la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios públicos. En él se prevén actuaciones tales como llevar a cabo acciones formativas conjuntas; intercambiar aplicaciones y sistemas informáticos; evaluar y optimizar servicios; organizar redes virtuales de intercambio de experiencias, etc.

BIBLIOGRAFÍA

- ARBÓS MARÍN, Xavier: *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonomico: Relaciones intergubernamentales: estado de la cuestión, cuestión de Estado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, pp. 103 y ss. 11 Foro: *La estructura territorial del Estado*.
- CALAFELL FERRÁ, Vicente Juan: *Los convenios entre Comunidades Autónomas*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, p. 551.
- CONTRERAS CASADO, Manuel: «A propósito de la colaboración entre las Comunidades Autónomas», en la Revista Aragonesa de Administración Pública, Gobierno de Aragón, núm. 33, diciembre de 2008.
- CORCOY DE FEBRER, Belén: Crónica de las II Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía, Las relaciones entre las *Comunidades Autónomas*: un reto pendiente en el Estado autonómico. Participantes: Francisco Balaguer Callejón, Manuel Contreras Casado, Gerardo Menéndez Arrué y María Jesús García Morales. Página web <estatutodearagon.es>.
- DIVASSON MEDIVIL, Jesús: «Los convenios de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas», en *Estudios Jurídicos sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón*, 2007, pp. 205-227. Gobierno de Aragón, Vicepresidencia, Zaragoza, 2008.
- GARCÍA MORALES, M^a Jesús: *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonomico. Estado de la cuestión y problemas pendientes*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, pp. 9 y ss. 11 Foro: La estructura territorial del Estado.
- GIMENO LÓPEZ, Alberto: «Relaciones de colaboración con otras Comunidades Autónomas» en *Estudios Jurídicos sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007*, pp 229-245. Gobierno de Aragón; Vicepresidencia, Zaragoza, 2008.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V.: «Autorizaciones, comunicaciones previas y declaraciones responsables en la transposición de la directiva de servicios». *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, pp. 255-293, núm. 33. Generalitat de Catalunya, Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Barcelona, 2010.
- MONTILLA MARTOS, José Antonio: *Las relaciones intergubernamentales en el Estado Autonomico. El marco normativo de las relaciones intergubernamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2006, pp. 73 y ss. 11 Foro: La estructura Territorial del Estado.
- TAJADURA TEJADA, Javier: «Los Convenios de cooperación entre Comunidades Autónomas: marco normativo y propuestas de reforma». *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*. Institut d'Estudis Autonòmics. Generalitat de Catalunya. Número 11– Octubre 2010.
- MAP: *Informe sobre las relaciones de colaboración Estado-Comunidad Autónoma de Aragón del año 2008*. Madrid 2008
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN: Revista Jurídica de Castilla y León, número monográfico. *Las relaciones de colaboración en los nuevos Estatutos de Autonomía*, Valladolid 2010.