

# LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA Y LA UNIÓN EUROPEA

Carlos BORAO MATEO

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.— II. PRINCIPIO GENERAL: DERECHO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA QUE AFECTEN A LAS COMPETENCIAS O INTERESES DE ARAGÓN.— III. LA DELEGACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA.— IV. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.— V. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. VI. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LOS PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD.— VII. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN INSTITUCIONES Y ORGANISMOS EUROPEOS. 1. Participación directa de la Comunidad Autónoma de Aragón en instituciones y organismo europeos. 2. Participación indirecta de la Comunidad Autónoma de Aragón en instituciones y organismos europeos. A. *La presencia de representantes autonómicos en la delegación española de las instancias preparatorias y formaciones ministeriales del Consejo.* B. *La presencia de representantes autonómicos en la Comisión.*— VIII. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LAS ACCIONES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA.— IX. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

El vigente Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, regula las relaciones entre la Comunidad Autónoma de Aragón y la Unión Europea dentro del Capítulo III del Título VII, relativo, este último, a la “*Cooperación institucional y acción exterior*”. Dicho Capítulo, si bien no habla específicamente de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sino del término más amplio de Comunidad Autónoma de Aragón, contiene los principios y reglas básicas que determinan la actuación de los responsables de aquélla en relación con la Unión Europea. Por dicho motivo, en el presente trabajo vamos a analizar el contenido de la regulación citada sin perjuicio de que, a lo largo de la exposición, hagamos referencias concretas a los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de carácter no sectorial que tienen una proyección comunitaria por razón de las competencias que tienen atribuidas.

La regulación contenida en el vigente EAAr surge como consecuencia del proceso de reformas estatutarias emprendidas y culminadas en los últimos años, siendo de estas últimas la del Estatuto catalán (aprobada por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio) la que ha servido en buena parte de modelo de inspiración al legislador aragonés como fácilmente se puede comprobar comparando ambos textos en lo que a la parte relativa a las relaciones con la Unión Europea se refiere. No obstante, es de justicia reconocer que el anterior EAAr ya recogía de forma innovadora en su día, cuatro años antes de la adhesión de España a las Comunidades Europeas, un mandato a la Diputación General de Aragón para que adoptase las medidas necesarias para la ejecución, dentro de su territorio, de los *“actos normativos de las organizaciones internacionales en lo que afecten a las materias propias de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón”* (art. 40.4 de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón).

En consecuencia, podemos concluir que la regulación de la participación de la CAAr en la llamada fase descendente o de aplicación del derecho comunitario, recogida en el vigente Estatuto de Autonomía con un poco más de precisión y detalle, ya tenía su fundamento en el anterior EAAr. Sin embargo, como vamos a ver a continuación, es en el nuevo Estatuto de Autonomía donde se efectúa una regulación mucho más completa de las relaciones entre la CAAr y la UE al incluirse no sólo la participación en la aplicación del derecho comunitario sino también la participación en la formación de la posición nacional del derecho comunitario (la llamada fase ascendente), la participación en instituciones y organismos europeos, las acciones ante el Tribunal de Justicia y el establecimiento de una delegación ante la Unión Europea; todo ello, tras el reconocimiento previo de un derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón a participar en los asuntos relacionados con la Unión Europea (art. 92.1 EAr.).

En cualquier caso, y antes de pasar a un examen más detallado del contenido de las disposiciones del Estatuto de Autonomía sobre las relaciones de la Comunidad Autónoma con la Unión Europea, conviene tener presente que la regulación actual del EAAr como la del resto de los nuevos Estatutos es fruto de la confluencia de dos factores de diferente signo sobre la cuestión. Así, en primer lugar, hay que destacar como factor negativo la ausencia en nuestro Texto Fundamental de una disposición que recoja expresamente tanto el fundamento jurídico de la participación española en la construcción europea, sus consecuencias jurídicas e institucionales y los valores que habrían de presidir el proceso como el derecho de las CC.AA. a participar en la creación y aplicación del Derecho comunitario. La incorporación de ambas previsiones en nuestro Texto Fundamental daría coherencia al sistema al articular política y jurídicamente la acción de todos los poderes públicos del Estado en relación con la UE, sirviendo simultáneamente de fundamento y límite de cualquier desarrollo normativo posterior (Estatutos de Autonomía incluidos).

En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, hay que señalar como factor positivo que la ausencia de una previsión constitucional sobre la

cuestión no ha impedido su desarrollo por parte de las CC.AA. a través de una práctica desplegada tanto en el ámbito normativo como en el ámbito puramente administrativo, que se ha visto refrendada por el Tribunal Constitucional mediante una doctrina restrictiva de la reserva a la competencia estatal de las “*relaciones exteriores*” que realiza la Constitución española en su artículo 149.1.3ª, que ha contribuido a una normalización de la acción exterior de las Comunidades Autónomas y de la que resulta claramente tributaria la regulación actual de los nuevos Estatutos de Autonomía.

Finalmente, para concluir con esta Introducción, hay que situarnos en el plano comunitario donde el hecho regional no está contemplado en los Tratados constitutivos a la hora del reconocimiento de los entes que participan en los procesos de toma de decisión comunitarios, ni siquiera en el caso de los entes subestatales con poderes legislativos, con la consecuencia de que la UE no se aparta de la premisa del Derecho internacional público según la cual la participación regional es una cuestión de orden constitucional interno. En este sentido, se puede decir que el ordenamiento jurídico comunitario ha contemplado el hecho regional de una forma secundaria ya que éste solamente se refleja institucionalmente en el Comité de las Regiones, configurado como un órgano consultivo del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión (art. 300.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, según la numeración dada por el Tratado de Lisboa), o, más recientemente tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, a través del reconocimiento de la autonomía regional como parte de la identidad de los Estados que debe ser respetada por la Unión (art. 4 del Tratado de la Unión Europea, según la numeración dada por el Tratado de Lisboa).

## **II. PRINCIPIO GENERAL: DERECHO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA QUE AFECTEN A LAS COMPETENCIAS O INTERESES DE ARAGÓN**

El artículo 92.1 del EAAr establece un principio general de participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los asuntos relacionados con la Unión Europea que afecten a las competencias o intereses de Aragón, en los términos que establece la legislación estatal. Este principio general resulta oportuno no sólo como fundamento de todas las disposiciones posteriores del Capítulo III del Título VII, donde se prevén los mecanismos para hacer efectiva dicha participación, sino también como forma de perfilar su alcance y límites supliendo así el ya mencionado silencio de nuestra Constitución sobre la participación autonómica en los asuntos de la UE.

Lo primero que llama la atención del tenor literal del citado precepto es la amplitud de los conceptos a los que se afecta el derecho de participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los asuntos de la Unión Europea. Así, dicha participación deberá producirse no solo cuando se vean afectadas las

competencias que tiene atribuida la Comunidad Autónoma, con la intensidad con la que cada una de ellas se configura estatutariamente, sino también cuando se vea afectado el interés de Aragón. Concepto éste de interés cuyo contenido resulta mucho más amplio pero también mucho más difuso de definir por lo que pensamos que, siguiendo la teoría de los conceptos jurídicos indeterminados, sería en su aplicación práctica cuando podríamos apreciar la correcta utilización del mismo. En cualquier caso, creemos que debe interpretado con flexibilidad pero también con prudencia a fin de que su aplicación se produzca conforme al principio de lealtad institucional en el que se basan, a su vez, las relaciones entre la Comunidad Autónoma y el Estado (art. 88.1 EAAr).

En este sentido, la referencia que se realiza en el propio art. 92.1 EAAr a *“los términos que establece la legislación estatal”* puede servir para articular la participación de la Comunidad Autónoma en los asuntos relacionados con la Unión Europea de una forma coherente con las previsiones estatutarias, para lo cual no estaría de más que dicha legislación estatal fuera especialmente receptiva al reconocimiento de una suerte de principio de subsidiariedad interna en esta cuestión, de tal modo que el Estado atribuya a todas las CC.AA. en general o solo a algunas en particular (a través de mecanismos de cooperación bilateral, como podría ocurrir en el caso de Aragón, ex. art. 90.2 EAAr) un poder de decisión sobre los asuntos relacionados con la UE que afectan a sus intereses regionales, como es el caso de los intereses regionales específicos de la Comunidad Autónoma Aragón (derivados de su condición de región fronteriza, montañosa, con baja densidad de población, desequilibrada territorialmente, etc.) en cuyo caso parece razonable que sean sus órganos de gobierno los que deban decidir dicha afectación al conocer mejor tales intereses, que, por otra parte, no tienen por que ser coincidentes con los intereses regionales de otra Comunidad Autónoma.

Este principio general que consagra un derecho de la CAAr a participar en los asuntos relacionados con la Unión Europea que afecten a las competencias o intereses de Aragón no nos aclara, sin embargo, la forma mediante la cual dicha participación deba ser instrumentada por lo que, como ya hemos apuntado antes, se abriría la posibilidad de que dicha participación no se realice solo mediante cauces multilaterales (como ocurre, por ejemplo, en el caso de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, regulada por la Ley 2/1997, de 13 de marzo) sino también mediante cauces bilaterales a pesar de que, a diferencia del Estatuto catalán (art. 3), en nuestro Estatuto de Autonomía no se consagra, entre otros, un principio de bilateralidad para regir las relaciones entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Este cauce bilateral, que bien podría atribuirse a la Subcomisión de Asuntos Europeos y de la Unión Europea Aragón-Estado constituida en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado prevista en el artículo 90.2 EAr. con el fin, entre otros, de *“...c) Diseñar mecanismos de colaboración mutua en los distintos ámbitos sectoriales donde confluya el interés de ambas Administraciones...”*, estaría además amparada por la prác-

tica y regulación contenida en la normativa estatal dictada hasta la fecha, como es la Ley 2/1997, de 13 de marzo, en cuya disposición adicional primera se dispone lo siguiente: “*Aquellas cuestiones propias de la participación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma o que tengan para ésta una vertiente singular en función de su especificidad autonómica, se tratarán, a iniciativa de cualquiera de las partes y de mutuo acuerdo, mediante instrumentos de cooperación de carácter bilateral*”.

### III. LA DELEGACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA

El artículo 92.2 EAAr prevé, a continuación del principio general de participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los asuntos relacionados con la Unión Europea y formando parte de un mismo epígrafe común titulado “Relaciones con la Unión Europea”, el establecimiento de una delegación de la Comunidad Autónoma de Aragón “*para la representación, defensa y promoción de sus intereses ante las instituciones y órganos de la Unión Europea*”. Sin embargo, los términos en los que se formulan tales funciones con una redacción mucho más próxima al derecho internacional por el uso de la preposición “ante”, y que la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón se limita a reproducir sin perfilar su contenido, no pueden hacernos pensar que nos encontremos ante una manifestación del *ius legationis* que constitucionalmente corresponde al Estado sobre la base del artículo 149.1.3 CE, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 165/1994, de 26 de mayo. En definitiva, podemos afirmar que la Delegación del Gobierno ante la Unión Europea representa una recreación de la Oficina del Gobierno de Aragón en Bruselas, que, hasta tanto se desarrolle la regulación de aquélla, aún sigue operativa como tal bajo la dependencia del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón de acuerdo con lo previsto en los artículos 3.3 y 31 del Decreto 224/2007, de 18 de septiembre, de Estructura Orgánica del Departamento de Presidencia.

Por lo que se refiere a la naturaleza de la Delegación del Gobierno ante la Unión Europea, la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón le atribuye un carácter de órgano de colaboración y apoyo al Gobierno y no de órgano administrativo (como ocurre, por ejemplo, en el caso del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana –art. 61–), de forma similar a la que se realiza con los órganos de asistencia y apoyo relacionados con la “representación exterior” (art. 25.2 de la Ley 2/2009) de los que es un buen ejemplo la figura del “Comisionado para las Relaciones Exteriores” creada mediante Decreto de 4 de septiembre de 2007, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno (art. 6). Sin embargo, a diferencia de estos últimos, la configuración legal de la Delegación del Gobierno ante la Unión Europea, simplemente como

órgano de colaboración y apoyo al Gobierno (al igual que ocurre con los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón) no tiene por qué conllevar la obligatoriedad de otorgar a su personal el carácter de personal eventual, por lo que su naturaleza jurídica dependerá de la calificación que el Gobierno realice de sus funciones (siendo la de personal eventual si se califican como de confianza o asesoramiento especial, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público).

La práctica seguida por algunas Comunidades Autónomas con Estatutos de “última generación” en el tema de la definición de las tareas que desarrollan sus Delegaciones ante la Unión Europea, podría servir de inspiración a la hora de acometer en Aragón el correspondiente desarrollo normativo. Un ejemplo de tales prácticas podría ser el de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, cuyo órgano de gobierno ha aprobado el Decreto 25/2008, de 3 de abril, por el que se crea la Delegación Permanente de la Comunidad de Castilla y León ante la Unión Europea, y donde se atribuye a la citada Delegación el ejercicio de determinadas funciones que pueden ser clasificadas de la siguiente forma: a) de representación y apoyo tanto institucional como a otros intereses más amplios (generales, sectoriales y profesionales), b) de seguimiento e información del proceso de toma de decisiones de las instituciones de la Unión Europea, así como de colaboración con la REPER y las oficinas de otras Comunidades Autónomas, y c) de promoción de la proyección exterior de la Comunidad y de relaciones y contactos.

#### **IV. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

La siguiente cuestión que aborda el vigente Estatuto de Autonomía en lo que a las Relaciones con la Unión Europea se refiere, Capítulo III del Título VII, es la relativa a la participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en la formación del derecho de la Unión Europea, lo que se explicita previendo dicha participación en la formación de las posiciones del Estado ante la Unión Europea “*especialmente ante el Consejo de Ministros*” (art. 93.1). Esta última referencia al Consejo de Ministros (es decir, al Consejo, en la terminología del Derecho originario de la Unión Europea) resulta, por un lado, redundante por cuanto no hay otra institución de la Unión, salvo el Parlamento Europeo (que representa a los ciudadanos de la Unión y no a sus Gobiernos), que ostente la función legislativa (art. 16.1 del TUE), y, por otro lado, confusa con relación a lo dispuesto en el artículo 94 EAAR donde se vuelve a hablar de la participación en las delegaciones españolas ante las instituciones y organismos de la Unión Europea “*...singularmente ante el Consejo de Ministros y en los procesos de consulta y preparación del Consejo...*” (utilizando de nuevo distinta terminología para referirse a la misma institución), a pesar de tratarse del mismo supuesto de participación en la formación del Derecho de la Unión

Europea que hemos mencionado antes aunque ampliado por la referencia que hace a los procesos preparatorios (Grupos de Trabajo) de las instancias decisorias del Consejo (formaciones de rango ministerial).

Habida cuenta de lo que hemos expuesto anteriormente, y para tratar de analizar coherentemente la regulación contenida en el EAAR, resulta conveniente en este momento distinguir dentro de la participación de la Comunidad Autónoma de Aragón en la formación del derecho comunitario (fase ascendente) una doble perspectiva: interna y externa. La primera será comentada en los párrafos siguientes teniendo en cuenta la legislación estatal y el Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, de 30 de noviembre de 1994, sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las conferencias sectoriales; y la segunda será comentada cuando nos refiramos a la participación de los representantes de la CAAR en instituciones y organismos europeos, a la luz de la legislación estatal y de los Acuerdos de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas de 9 de diciembre de 2004, sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea, y sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.

La legislación estatal que aborda la cuestión de la participación interna en la fase ascendente se encuentra contenida, básicamente, en la Ley 2/1997, de 13 de marzo, donde se lleva a cabo la regulación normativa de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (en adelante, CARCE), que fue institucionalizada mediante Acuerdo de 29 de octubre de 1992 y que, junto a las correspondientes Conferencias Sectoriales (art. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), constituye el mecanismo de cooperación multilateral por excelencia entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas en este ámbito. En este sentido, la Ley 2/1997 define a la CARCE como un *“órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas para articular adecuadamente la concurrencia de éstas en las cuestiones propias de su participación en los asuntos comunitarios europeos”* (art. 1.1), debiendo garantizar *“la participación efectiva de las Comunidades Autónomas en la fase de formación de la voluntad del Estado ante las instituciones comunitarias y en la ejecución del Derecho comunitario”* (art. 1.2).

En particular, por lo que se refiere a la fase ascendente, la CARCE tiene encomendadas, entre otras, las siguientes funciones: la articulación de mecanismos para hacer efectiva la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado en el seno de las Comunidades Europeas (art. 3.2); el tratamiento y resolución con arreglo al principio de cooperación de aquellas cuestiones de alcance general o contenido institucional relacionadas con las Comunidades Europeas como son las cuestiones relati-

vas a la participación de las CC.AA. en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que carezcan de una Conferencia sectorial o instrumentos equivalente donde ser tratados (art. 3.3 d); y el impulso y seguimiento del procedimiento de participación de las Comunidades Autónomas, a través de las respectivas Conferencias Sectoriales u organismo equivalente, en las políticas o acciones comunitarias que afecten a las competencias de aquéllas (art. 3.4), así como garantizar el cumplimiento en las Conferencias Sectoriales de los procedimientos y fórmulas de participación que se prevean a tal fin (art. 3.5).

En cumplimiento de estas funciones, la CARCE ha adoptado diferentes acuerdos, incluso antes de la aprobación de la Ley 2/1997, entre los que cabe destacar el adoptado en su reunión de 30 de noviembre de 1994 por el que se establece el contenido necesario de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales. En dicho Acuerdo se determina el procedimiento marco de cooperación que cada Conferencia Sectorial debe aplicar tanto en lo respecta a la fase ascendente, de formación de la voluntad del Estado en el seno de la Unión Europea, como en la descendente de aplicación del Derecho comunitario europeo y de los actos de las instituciones, entendiendo por Conferencia Sectorial tanto el Pleno del órgano de esa naturaleza como el conjunto de órganos de cooperación multilateral de nivel inferior que, encuadrados directa o indirectamente en la Conferencia, puedan desarrollar en la práctica el contenido del procedimiento marco.

En tanto no se produzca dicho desarrollo, serán de aplicación, por su carácter de contenido necesario, los compromisos que para la Administración del Estado y que para las CC.AA. resultan del procedimiento marco establecido en el citado Acuerdo. En él se establece que, a efectos de determinar el grado de intensidad y el contenido concreto de la participación de las Comunidades Autónomas, debe tenerse en cuenta la naturaleza y el nivel de competencias, tanto de las asumidas por las CC.AA. como de las reservadas al Estado. Así, pueden distinguirse tres supuestos diferentes. En primer lugar, cuando el asunto comunitario afecte exclusivamente a las competencias reservadas del Estado y las Comunidades Autónomas invoquen su interés, la Administración del Estado les informará oportunamente en el marco de la Conferencia Sectorial respectiva. En segundo lugar, cuando los aspectos esenciales de un asunto comunitario afecten a las competencias legislativas exclusivas de las Comunidades Autónomas, si en el procedimiento de concertación interno, previo a la decisión del Consejo, se ha llegado a una posición entre ellas, ésta será tenida en cuenta de forma determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado. Finalmente, en tercer lugar, en aquellos asuntos que incidan sobre competencias compartidas o concurrentes del Estado y de las Comunidades Autónomas, en los que previamente a la decisión del Consejo exista un acuerdo entre la posición común de las Comunidades Autónomas y la posición de la Administración del Estado, tal acuerdo será determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado.

No obstante, a pesar de estas y otras previsiones contenidas en el Acuerdo de la CARCE de 30 de noviembre de 1994, la realidad ha demostrado que el funcionamiento de la CARCE ha dejado mucho que desear en cuanto a la fase de formación de la voluntad del Estado, y, en este sentido, se han vertido diferentes críticas al funcionamiento de este mecanismo, especialmente por parte de las Comunidades Autónomas, que consideran que la CARCE, más que un órgano de debate y de auténtica negociación entre el Estado y las CC.AA., se ha convertido en un mero canal de información del primero hacia las segundas, sin que exista un verdadero intercambio de opiniones y privando a la cooperación del sentido político que reclama la participación de las CC.AA. en los asuntos europeos. Por ello, como forma de superar esta situación, se adoptaron en el seno de la propia CARCE los Acuerdos de 9 de diciembre de 2004, con los que se abren vías para una auténtica participación autonómica en la formación de la posición española en las formaciones ministeriales del Consejo de la Unión Europea, tal y como se venía reclamando por las CC.AA. desde hace tiempo, y a los que nos referiremos posteriormente.

Finalmente, y para concluir con la cuestión de la participación interna de la Comunidad Autónoma de Aragón en la formación de la posición del Estado ante la Unión Europea a través de la CARCE, cabe señalar que la representación del Gobierno de Aragón en esta Conferencia corresponde al Consejero de Presidencia mientras que el apoyo técnico y el seguimiento a la participación en la CARCE corresponde a la Dirección General de Acción Exterior del Departamento de Presidencia, conforme a lo dispuesto en el Decreto 224/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de Estructura Orgánica del Departamento de Presidencia.

## **V. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

De acuerdo con la jurisprudencia actualmente consolidada del Tribunal Constitucional español y del Tribunal de Justicia de la UE en lo relativo al principio de autonomía institucional y procedimental, el Estatuto de Autonomía reconoce a la Comunidad Autónoma de Aragón, en su artículo 93.2, la capacidad para aplicar y desarrollar el Derecho de la Unión Europea en el ámbito de sus competencias. A renglón seguido, el mismo artículo refuerza esta proclamación inicial al señalar que *“la existencia de una regulación europea no modifica la distribución interna de competencias que establecen la Constitución y el presente Estatuto”*, incorporando así la aludida jurisprudencia consolidada del TC sobre el alcance limitado del artículo 149.1.13ª CE con el fin de evitar que se reproduzcan en el futuro ciertas prácticas gubernamentales y algunas interpretaciones primerizas del TC que habían supuesto una afectación al sistema interno de distribución de competencias como consecuencia de la ejecución del Derecho comunitario.

En cuanto a la legislación y práctica españolas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en la fase descendente hemos de señalar varias cosas. En primer lugar, que la Ley 2/1997 atribuye a la CARCE, como órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades para articular adecuadamente la concurrencia de éstas en las cuestiones propias de su participación en los asuntos comunitarios europeos, *“el tratamiento y resolución con arreglo al principio de cooperación de aquellas cuestiones de alcance general o contenido institucional relacionadas con las Comunidades Europeas como las siguientes: ...b) Técnica normativa tanto para incorporar las directivas del Derecho interno como para aplicar, desarrollar o ejecutar reglamentos y decisiones...”* y *“... d) Problemas planteados en la ejecución del Derecho comunitario por implicar a varias políticas comunitarias o exigir medidas internas con un cierto grado de coordinación temporal o material”*. En segundo lugar, y como consecuencia de las funciones que hemos señalado, que la CARCE en su reunión de 30 de noviembre de 1994 adoptó un Acuerdo (al que antes hemos hecho referencia) en el que respecto a la participación de las Comunidades Autónomas en la fase descendente de aplicación del Derecho comunitario europeo y de los actos de las instituciones, tanto la Administración del Estado como las Administraciones de las CC.AA., se comprometían a residenciar en la respectiva Conferencia Sectorial el tratamiento con arreglo al principio de todos aquellos asuntos de mutuo interés relacionados con la aplicación del Derecho comunitario europeo y de los actos de las instituciones.

En particular, en el Acuerdo citado se distinguen tres tipos de supuestos. En el primer supuesto, cuando la aplicación consista en la aprobación de normas, las administraciones que proyecten la aprobación de una norma, bien para desarrollar o completar un reglamento o decisión comunitarios, bien para efectuar la transposición de una directiva comunitaria, pondrán en conocimiento de la Conferencia sectorial el texto del proyecto en la que si la Administración del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas coinciden en la necesidad de dar un contenido semejante o equivalente al proceso normativo interno derivado de la aplicación del Derecho comunitario, la cuestión será incluida en el orden del día del correspondiente órgano especializado de la Conferencia Sectorial al objeto de elaborar una propuesta de acuerdo y elevarla al Pleno de la Conferencia.

En el segundo supuesto, cuando la aplicación consista en la ejecución de actuaciones administrativas, la Administración del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas se informarán, regularmente, de aquellas actuaciones administrativas en proyecto o en curso que se deriven de la aplicación del Derecho comunitario a través de la Conferencia sectorial, en la que si proponen la necesidad de dar un contenido semejante o equivalente al proceso de ejecución administrativa en aplicación del Derecho comunitario, la cuestión será incluida en el orden del día del correspondiente órgano especializado de la Conferencia Sectorial al objeto de elaborar una propuesta de acuerdo y elevarla al Pleno de la Conferencia.

Finalmente, cuando la aplicación consista en el desarrollo de programas comunitarios, la Administración del Estado informará regularmente a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, a través de la Conferencia Sectorial, de aquellos programas comunitarios que gestione, abiertos o no a la participación de las Comunidades Autónomas, cuyas Administraciones informarán a su vez regularmente a la Administración del Estado de su participación en aquellos programas comunitarios que no sean coordinados por la Administración General del Estado.

## **VI. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LOS PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

Una de las principales novedades que se ha incluido en el Tratado de Lisboa, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 1 de diciembre de 2009, ha sido la reformulación del principio de subsidiariedad al incluirse en él no sólo el nivel central de los Estados miembros sino también a sus niveles regionales y locales (art. 5.3 TUE). En este sentido, uno de los Protocolos que se incorporan como anejo de los Tratados constitutivos tras el Tratado de Lisboa, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (el nº 2), desarrolla las previsiones señaladas obligando a la Comisión a que, antes de proponer un acto legislativo, proceda a amplias consultas en las que se deberá tener en cuenta, en su caso, *“la dimensión regional y local de las acciones previstas”* (art. 2).

Sin embargo, el Protocolo citado no sólo obliga a tener en cuenta la dimensión regional y local en el proceso preparatorio de un acto legislativo sino que va mucho más allá, permitiendo incluso, a través de un procedimiento de consultas, una participación de los Parlamentos regionales (con competencias legislativas) en el sistema que se articula de control político del principio de subsidiariedad por parte de los Parlamentos nacionales, mediante el denominado mecanismo de “alerta rápida” que se regula en el artículo 6 del Protocolo y mediante el cual los Parlamentos nacionales pueden dirigir a los órganos legislativos de la Unión Europea un dictamen motivado, en un plazo de ocho semanas, donde se expongan las razones por las que se considera que un proyecto de acto legislativo no se ajusta al principio de subsidiariedad. De esta forma, se abre un resquicio a la intervención regional en el proceso legislativo comunitario, y, en particular, por parte de aquellos entes infraestatales cuyos poderes legislativos se vean afectados directamente por los ámbitos de actuación comunitaria, aunque corresponde al derecho interno concretar dicha participación.

A este planteamiento responde nuestro Estatuto de Autonomía, en cuyo artículo 93.3 se prevé la participación de las Cortes de Aragón *“en los procedimientos de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca la Unión Europea en relación con las propuestas legislativas*

*europas cuando afecten a competencias de la Comunidad Autónoma*". Previsión que, si bien va más allá de la normativa comunitaria en cuanto añade el principio de proporcionalidad como principio a controlar junto al de subsidiariedad, queda supeditada –como hemos dicho– a la regulación que se apruebe por el Parlamento nacional porque es a él, según reza el artículo 6 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, a quien incumbe consultar a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas cuando proceda y que, como veremos a continuación, se ha llevado a cabo en unos términos más amplios de los previstos en el propio Estatuto de Autonomía.

En efecto, es en la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007 (B.O.E. núm. 308, de 23 de diciembre), donde se ha acogido, además de otras cuestiones, la posibilidad señalada en el Protocolo anejo al Tratado de Lisboa consistente en que los parlamentos nacionales puedan consultar a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas. Esta posibilidad se articula de forma general, mediante la remisión a los parlamentos de las CC.AA. de todas las iniciativas legislativas europeas, tan pronto como se reciban, sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas. Dichos parlamentos disponen de un plazo de cuatro semanas para que su dictamen pueda ser tenido en cuenta por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, la cual, si aprobase un dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad por un proyecto de acto legislativo de la UE, deberá incorporar la relación de los dictámenes remitidos por los Parlamentos de las CC.AA. y las referencias necesarias por su consulta.

## **VII. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN INSTITUCIONES Y ORGANISMOS EUROPEOS**

El artículo 94 EAAr hace referencia a la participación de los representantes de la Comunidad Autónoma de Aragón en instituciones y organismos europeos distinguiendo dos tipos de participación, una directa y otra indirecta, esta última "*mediante procedimientos multilaterales en las delegaciones españolas ante las instituciones y organismos de la Unión Europea que traten asuntos de su competencia, singularmente ante el Consejo de Ministros y en los procesos de consulta y preparación del Consejo y de la Comisión, de acuerdo con la legislación estatal*". A ambas clases de participación de la Comunidad Autónoma ante la Unión Europea, a las que podemos atribuir el calificativo común de externa por contraposición a la denominada participación interna que es la que realiza en los foros de cooperación de ámbito nacional a los que nos hemos referido antes, vamos a referirnos a continuación resaltando previamente su creciente, aunque todavía limitada, importancia debido a las demandas que los entes territoriales de los Estados miem-

bros de estructura descentralizada vienen realizando desde años y que han tenido su reflejo en el propio derecho comunitario.

### **1. Participación directa de la Comunidad Autónoma de Aragón en instituciones y organismos europeos**

En cuanto a la primera de las formas de participación en las instituciones y organismos europeos hay que referirse básicamente, si bien el Estatuto de Autonomía no lo menciona expresamente, al Comité de las Regiones, que se configura como un órgano consultivo de la Unión compuesto por representantes de los entes regionales y locales que sean titulares de un mandato electoral en un ente regional o local, o que tengan responsabilidad política ante una asamblea elegida (art. 300 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). La participación en dicho Comité es la única forma de participación directa de los entes regionales y locales de los Estados miembros en el entramado institucional comunitario, aunque la heterogeneidad de su composición suscita grandes controversias al incluir tanto a regiones con capacidad legislativa como a regiones y entes locales con solo competencias administrativas. A pesar de ello, desde su creación en el Tratado de Maastricht de 1992, el Comité de las Regiones ha ido incrementando su influencia al irse ampliando las materias sobre las que debe ser consultado por las instituciones comunitarias, reconociéndosele finalmente en el Tratado de Lisboa legitimidad para recurrir aquellos actos legislativos para cuya adopción el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea requiera su consulta (art. 8 del Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los Principios de Subsidiariedad y Proporcionalidad).

En cuanto a la representación aragonesa en el Comité de las Regiones hay que señalar que el día 25 de enero de 2010 finalizó el mandato de los miembros y suplentes nombrados por la Decisión del Consejo de 24 de enero de 2006 (DOUE nº L 56, de 25 de febrero de 2006), por lo que el Consejo ha adoptado el día 18 de enero de 2010 una nueva Decisión por la que se nombran miembros y suplentes del Comité de las Regiones para el período comprendido entre el 26 de enero de 2010 y el 25 de enero de 2015 (DOUE nº L 12, de 19 de enero de 2010). Dicha Decisión, en la que se designan al Presidente de la Comunidad Autónoma Aragón y a la Comisionada para las Relaciones Exteriores del Gabinete de la Presidencia del Gobierno de Aragón, como miembros titular y suplente, respectivamente, del citado Comité, ha sido adoptada a propuesta de los Estados miembros según su sistema interno de decisión, que, en el caso de España, deriva de la moción de 20 de octubre de 1993 del Pleno del Senado (BOCG, Senado, V Legislatura, Serie I, núm. 34, de 28 de octubre). En cualquier caso, hay que recordar que el mandato de los miembros del Comité de las Regiones, de cinco años renovables, está vinculado a su permanencia en el cargo público representativo o gubernamental que ostenta, por lo que si aquél finaliza, concluye también éste (art. 305.1 TFUE).

En cualquier caso hay que señalar que, aunque a través del Comité de las Regiones la Comunidad Autónoma de Aragón puede fijar su posición

directa y unilateralmente respecto a las decisiones europeas, su capacidad de incidencia es escasa si actúa de una forma aislada debido tanto a su composición tan elevada y heterogénea del órgano como a la naturaleza de las funciones que desarrolla y su limitado margen de actuación en la determinación de las políticas comunitarias por las instituciones de la Unión. Sin embargo, la combinación de ciertos elementos “parlamentarios” presentes en su funcionamiento y organización práctica con la existencia de delegaciones nacionales y grupos interregionales, junto al hecho de que muchos de sus miembros son personalidades con bastante peso político en sus respectivos partidos políticos, otorga al Comité de las Regiones una singularidad como órgano de la Unión Europea que contribuye a que sus dictámenes tengan una mayor autoridad ante las instituciones comunitarias.

## **2. Participación indirecta de la Comunidad Autónoma de Aragón en instituciones y organismos europeos**

La segunda clase de participación externa de la CAAR en las instituciones y organismos europeos es la de tipo indirecto a través de la incorporación de sus representantes en las delegaciones españolas en el Consejo, tanto en sus formaciones de rango ministerial como en sus grupos de trabajo, y en los comités denominados de la *comitología* de la Comisión. En ambos casos se han producido en los últimos años novedades importantes fruto de los acuerdos adoptados en el seno de la CARCE, que han servido de referencia para configurar la nueva regulación estatutaria de la participación externa de la CAAR y de la del resto de comunidades autónomas, que, como en el caso de Aragón, se han dotado de un nuevo Estatuto de Autonomía.

### **A. La presencia de representantes autonómicos en la delegación española de las instancias preparatorias y formaciones ministeriales del Consejo**

La presencia de representantes autonómicos en la delegación española en los grupos de trabajo y formaciones ministeriales del Consejo está regulada actualmente en los 2 acuerdos de la CARCE adoptados en su reunión de 9 de diciembre de 2004: uno, sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER) y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea, y, otro, sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.

Empezando por este último, siguiendo el orden del artículo 94 EAAr, hay que decir que en él se establecen las reglas aplicables a dicha representación, que deberá ostentar un Consejero o miembro del Consejo de Gobierno autonómico, fijando los principios generales que se deberán tener en cuenta por la representación autonómica así como la determinación de las formaciones ministeriales en las que resulta aplicable el sistema de representación. Tales formaciones son actualmente 5 tras el acuerdo de la CARCE de 2 de julio de

2009 por el que se añade la de Competitividad-Consumo a las cuatro formaciones iniciales (Empleo, Política social, Sanidad y Consumidores; Agricultura y Pesca; Medio Ambiente y Educación, Juventud y Cultura). En el resto de formaciones del Consejo y en relación con aquellos asuntos que afecten a competencias autonómicas, será de aplicación lo establecido en el Acuerdo de 1994 sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios a través de las correspondientes Conferencias Sectoriales.

Por lo que se refiere al representante autonómico, éste, que será miembro de pleno derecho de la delegación española a todos los efectos y que representará al conjunto de las CC.AA., será designado por el Pleno de cada una de las Conferencias sectoriales concernidas, y, para el supuesto en el que se traten en una reunión del Consejo temas que correspondan al ámbito de más de una Conferencia Sectorial, el Acuerdo de la CARCE de 12 de diciembre de 2006 sobre una "Guía de buenas prácticas" para la aplicación del Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo recomienda que se establezca una coordinación entre las Secretarías de éstas o, en su caso, un pronunciamiento de la CARCE, apuntando como criterio más adecuado para determinar el papel de cada Conferencia Sectorial en esa designación el de la ponderación del peso relativo y de la importancia de los temas a tratar en la reunión del Consejo. Por otra parte, el representante autonómico prestará asesoramiento directo al jefe de la delegación en todo lo referente a la posición común adoptada por las CC.AA. en relación a los puntos del orden del día en que se traten cuestiones que afecten a sus competencias, pudiendo intervenir en las deliberaciones, siempre que lo estime oportuno el jefe de la delegación para la mejor defensa de los intereses españoles, si se están debatiendo cuestiones que afectan a competencias autonómicas y existe una posición común autonómica que expresar.

En cuanto a la participación de los representantes autonómicos en las instancias preparatorias del Consejo (Grupos de Trabajo y Comité de Representantes Permanentes), ésta se canaliza fundamentalmente, según se desprende del Acuerdo de la CARCE de 9 de diciembre de 2004 antes citado, a través de los consejeros para asuntos autonómicos de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (en adelante, REPER) en la que quedan integrados, debiendo desempeñar los cometidos que el Embajador Representante Permanente y el Embajador Representante Permanente Adjunto les atribuyan o asignen. Estos consejeros autonómicos son funcionarios nombrados a propuesta consensuada de las CC.AA. y formulada en la CARCE, a la que darán cuenta del desarrollo de sus funciones. No obstante, en aquellos asuntos en los que la correspondiente Conferencia Sectorial así lo haya acordado, la participación autonómica en determinados Grupos de Trabajo del Consejo no se realizará a través de la incorporación de los consejeros de la Consejería para Asuntos Autonómicos de la REPER en la delegación española sino a través de la incorporación del responsable técni-

co designado por quien vaya a ejercer la representación autonómica en las formaciones ministeriales del Consejo de la UE, en los términos previstos en el Acuerdo de la CARCE de 9 de diciembre de 2004.

### ***B. La presencia de representantes autonómicos en la Comisión***

La participación autonómica en los comités intergubernamentales adscritos a la Comisión (la “comitología”) para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a ésta, regulados en la Decisión 1999/468/CE, del Consejo de 28 de junio de 1999, modificada en virtud del Reglamento (CE) 1882/2003 del PE y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, se encuentra incluida implícitamente en nuestro Estatuto de Autonomía (art. 94) al referirse a la participación de los representantes de la Comunidad Autónoma en los procesos de consulta y preparación de la Comisión a través de las delegación española. Esta forma de participación indirecta constituye, sin embargo, una de las más antiguas formas de participación autonómica ante los órganos e instituciones de la UE, pues, desde el año 1997, el Estado había abierto la presencia en sus delegaciones a las CC.AA., lo cual resultaba bastante lógico habida cuenta de que en muchos casos éstas eran titulares de las competencias ejecutivas en las materias que iban a ser objeto de los distintos procedimientos que la Comisión debía seguir para la adopción de medidas de ejecución del derecho comunitario.

Actualmente, el régimen de participación de las CC.AA. en dichos comités se encuentra en las “Reglas sobre la participación autonómica en los Comités de ejecución de la Comisión Europea”, complementado por las “Normas para el intercambio de información sobre el proceso de participación de funcionarios de comunidades autónomas en los comités de la Comisión” (Acuerdo CARCE, de 10 de marzo de 2003), en las que se indica expresamente que la participación autonómica en los comités tiene lugar en el seno de la Delegación española y, en consecuencia, la posición que se exprese por parte de los representantes de la CAAr no es la posición autonómica sino la opinión del Estado en su conjunto. A su vez, y de acuerdo con lo señalado en las citadas Reglas, la participación de las CC.AA. en los comités de la Comitología obedece a un triple fundamento acumulativo: las competencias de las Comunidades Autónomas sobre las materias que se traten en cada comité; la voluntad expresa de un número significativo de CC.AA. o existencia de interés específico que aconseje la participación en los correspondientes comités y disponibilidad de personal con capacitación técnica para participar en reuniones de los comités y que mantengan relación funcional o laboral con una administración autonómica.

La distribución de los comités se realiza de común acuerdo entre las CC.AA., lo que supone otro ejemplo de relaciones de colaboración horizontales no formalizadas. Cada Comunidad designa a un responsable autonómico sectorial como interlocutor del representante autonómico en cada comité y, como regla general, la representación autonómica en cada uno de ellos se

fija por cuatro años dividiéndose el periodo entre 2 Comunidades Autónomas. Actualmente, nos encontramos en el periodo de programación 2007-2011, en el que el número de comités asignados a las CC.AA. alcanza los 91, en 9 de los cuales la representación ha sido, es o será asumida por la Comunidad Autónoma de Aragón: Comité (nº 3) permanente de estadística agrícola, Comité (nº 5) zootécnico permanente, Comité (nº 21) sobre los Fondos Agrícolas, Comité (nº 34) del programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente, Comité (nº 44) permanente de aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre ascensores, Comité (nº 66) de adaptación al progreso técnico y científico y la aplicación de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, Comité (nº 73) de adaptación al progreso científico y técnico de la Directiva relativa a la calidad de agua destinada al consumo humano, Comité (nº 79) de aplicación del marco general para la financiación de acciones comunitarias en apoyo de la política de los consumidores (2004-2007) y Comité (nº 87) "Juventud en Acción" (2007-2013), lo que representa un incremento importante respecto al período anterior.

### **VIII. LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN LAS ACCIONES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

La regulación del Estatuto de Autonomía de Aragón sobre las relaciones de la Comunidad Autónoma con la Unión Europea concluye con un artículo, el 95, relativo a las acciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En dicho artículo se prevé la intervención de la Comunidad Autónoma ante el Tribunal de Justicia de dos formas diferentes: una, mediante un acceso directo al Tribunal *"en los términos que establezca la normativa europea"*, y, otra, indirectamente a través del Gobierno de España, al que *"puede instar la interposición de acciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en defensa de los intereses y competencias de la Comunidad Autónoma"*.

En el primer supuesto, sin embargo, no estamos ante una legitimidad específica directa de una entidad infraestatal similar a la que tienen los Estados miembros, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión, pues, a diferencia de éstos, las CC.AA. sólo pueden interponer recursos contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución, es decir, su legitimidad procesal no se diferencia de la que poseen los demandantes ordinarios, sean personas físicas o jurídicas, mientras que las instituciones comunitarias señaladas no tienen que justificar la afectación directa e individual, es decir, el interés de su acción procesal. Y es que, como ha señalado el Tribunal de Primera Instancia, el concepto de Estado miembro a efectos de las disposiciones relativas a los recursos jurisdiccionales únicamente se refiere a las autoridades gubernativas de los Estados miembros y no puede ampliarse a los Gobiernos de las regio-

nes o de las CC.AA., sea cual fuere la amplitud de las competencias que les sean reconocidas.

En consecuencia, a pesar del reconocimiento que realiza nuestro Estatuto del derecho de acceso de nuestra Comunidad al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la normativa europea (a cuyos términos se remite para su modulación) limita en la práctica las posibilidades reales de la participación autonómica directa ante el Tribunal de Justicia a su papel como recurrente en el procedimiento de anulación y en los restantes procedimientos abiertos a las personas jurídicas (recurso por omisión y responsabilidad extracontractual). Asimismo, también podrá intervenir como coadyuvante en los litigios que se sometan al Tribunal de Justicia, cuando pueda demostrar un interés en su resolución (art. 40 del Protocolo nº 3 de los Protocolos anejos a los Tratados), y presentar alegaciones u observaciones escritas al Tribunal de Justicia en la cuestiones prejudiciales que se le planteen a éste, cuando sea una de las partes litigantes en el procedimiento nacional correspondiente (art. 23 del Protocolo nº 3 de los Protocolos anejos a los Tratados).

En el segundo supuesto previsto en nuestro Estatuto de Autonomía, esto es, de participación de nuestra Comunidad ante el Tribunal de Justicia de una forma indirecta instando al Gobierno de España para que interponga las acciones pertinentes en defensa de los intereses y competencias de la Comunidad Autónoma, hay que señalar que tal participación indirecta se asienta en una práctica existente a la que hay que remitirse para su alcanzar su contenido cuyo fundamento jurídico radica en el Acuerdo adoptado en el seno de la CARCE, el día 11 de diciembre de 1997, en el cual se regula la participación de las CC.AA. en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia, y, en particular, en los recursos de anulación y de omisión, en los procedimientos de solicitud de un dictamen sobre la compatibilidad de acuerdos internacionales, en los procedimientos por incumplimiento y en las cuestiones prejudiciales. En todos los casos es la denominada Comisión de Seguimiento y Coordinación de las Actuaciones Relacionadas con la Defensa del Estado Español ante el Tribunal de las Comunidades Europeas (hoy de la Unión Europea) el órgano encargado de examinar todas las posibles intervenciones del Reino de España ante el Tribunal de Justicia, asegurando la coordinación entre los distintos departamentos ministeriales y administraciones afectadas y promoviendo la intervención de la Abogacía General del Estado ante el Tribunal de Justicia.

Según el Acuerdo de la CARCE antes citado, en el caso de que la CAAR considerase que una disposición o acto adoptado por una institución comunitaria pudiera estar viciado de ilegalidad y afectar a sus competencias o a sus intereses (recurso de anulación) o que una institución comunitaria se ha abstenido de actuar causándole con ello un perjuicio (recurso de inacción), el Consejero de Presidencia, como miembro del Gobierno de Aragón que forma parte del Pleno de la Conferencia, podrá solicitar del Presidente de la Comisión de Seguimiento la interposición de los recursos correspondientes indicando, a tales efectos, los motivos que fundamentan su petición. Dicha

petición será sometida a un trámite de audiencia entre los diferentes departamentos ministeriales y las restantes CC.AA., trascurrido el cual se decidirá o no sobre la interposición del correspondiente recurso. Si se decide la interposición del recurso, el Presidente de la Comisión de Seguimiento dará traslado del acuerdo a la Abogacía del Estado ante el TJUE para que se procedan a realizar todas las actuaciones procesales necesarias, actuando siempre en contacto permanente con la Comunidad Autónoma y pudiendo ésta designar Abogados o asesores para que asistan a la Abogacía del Estado en su actuación ante el Tribunal de Justicia. El mismo procedimiento será de aplicación en el caso de que la CAAr quisiera que el Reino de España demandara a otro Estado miembro por incumplimiento de las obligaciones que le incumplen en virtud de los Tratados, así como para solicitar del Estado que presente sus observaciones frente a una cuestión prejudicial suscitada por cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro, siempre que el asunto tenga su origen en una disposición, resolución o acto dictado por un órgano de la Comunidad Autónoma.

Finalmente, hay que hacer referencia al procedimiento previsto en el Acuerdo de la CARCE de 11 de diciembre 1997 cuando se dirijan a la CAAr, desde la Secretaría de Estado para la Unión Europea, escritos de queja, cartas de emplazamiento, dictámenes motivados y demás comunicaciones recibidas de la Comisión por incumplimiento del Reino de España de sus obligaciones comunitarias y que afecten a las competencias de la Comunidad Autónoma, en cuyo caso ésta facilitará a dicha Secretaría de Estado la respuesta o, en su defecto, los elementos que considere oportunos para la elaboración de una respuesta única si estuvieran afectadas más Comunidades Autónomas. Si, en última instancia y tras la celebración de reuniones previas de ámbito interno o con los servicios de la Comisión, se llegase a la interposición de un recurso ante el TJUE por un incumplimiento que tenga su origen en una disposición, resolución o acto dictado por un órgano de la Comunidad Autónoma o en la omisión de los mismos, ésta podrá designar Abogados o asesores para que asistan al Abogado del Estado ante el Tribunal de Justicia que sea el agente del Reino de España en el procedimiento de actuación correspondiente.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- CASTELLÀ ANDREU, Josep M.<sup>a</sup>: “Las Comunidades Autónomas en Bruselas: La dimensión externa de la participación autonómica en la Unión Europea”, en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, n.º. 6, abril 2008.
- FERNÁNDEZ SOLA, Natividad: “La acción exterior de la Comunidad Autónoma de Aragón en el nuevo Estatuto de Autonomía de Aragón”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n.º. 14, 2007.
- MANGAS MARTÍN, Araceli: “La participación de las Comunidades Autónomas en la integración europea”, en MANGAS, A y LIÑÁN, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, 5ª ed., 2005.

MONTILLA MARTOS, José Antonio: “La aplicación del derecho europeo por las Comunidades Autónomas”, en *Reformas Estatutarias y Distribución de Competencias*, Junta de Andalucía, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2007.

ORTEGA, Luis: “La participación autonómica en la Unión Europea”, en *Reforma Constitucional y Reforma Estatutaria*, Thomson-Civitas, 1ª ed., 2005.

PALOMARES AMAT, Miquel: “Las relaciones entre la Generalitat de Cataluña y la UE en el Estatuto de Autonomía de Catalunya del 2006”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº. 13, 2007.

SALINAS ACELGA, Sergio: “La acción exterior de la Comunidad Autónoma de Aragón”, en *Derecho público aragonés*, El Justicia de Aragón, 4ª ed., 2008.

SOBRINO HEREDIA, José Manuel y SOBRINO PRIETO, Marta: “Las relaciones de las Comunidades Autónomas con la Unión Europea”, *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Junta de Castilla y León, 2005.