

LA RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE LAS DISCREPANCIAS COMPETENCIALES ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: EL MECANISMO DEL ARTÍCULO 33.2 DE LA LOTC

Markus González Beilfuss

Introducción

La conflictividad territorial constituye un rasgo definitorio de la organización territorial del poder resultante de la Constitución de 1978. Aunque con fases y ritmos diferentes, los índices de conflictividad entre el Estado y las comunidades autónomas han alcanzado en España unos niveles que no tienen parangón en los países de nuestro entorno. El carácter previsible de dicha conflictividad, que en buena medida obedece a una regulación que presenta elementos importantes de apertura, y a una voluntad inicial de los diversos entes territoriales de reafirmar sus respectivos ámbitos de poder, llevó al Constituyente de 1978 a regular las relaciones de conflicto con mucho más detalle que las de colaboración. Prueba de ello es la propia decisión constitucional de incluir los conflictos de competencias entre las atribuciones necesarias del Tribunal Constitucional (art. 161.1 c CE), de prever una impugnación suspensiva de las disposiciones y resoluciones autonómicas a instancias del Gobierno central (art. 161.2 CE), de incluir un precepto específico sobre las modalidades de control de la actividad de las comunidades autónomas (art. 153 CE), y de optar por una composición del Tribunal Constitucional que otorga a la Cámara de representación territorial el mismo peso que al Congreso de los Diputados (art. 159 CE). La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC) vino a completar rápidamente la regulación de las relaciones de conflicto confirmando y acentuando determinados desequilibrios entre la posición jurídica del Estado y la de las comunidades autónomas en ámbitos como la suspensión del objeto de impugnación (arts. 30, 64.2 y 77 LOTC), la legitimación en el recurso de inconstitucionalidad (art. 33.2 LOTC), el requerimiento previo en los conflictos de competencias (arts. 62 y 63 LOTC), los conflictos negativos de competencias por no ejercicio de las facultades propias (art. 71 LOTC) y la impugnación del Título V LOTC. En cualquier caso, desde un principio el Estado y las comunidades autónomas han contado con una regulación completa para resolver jurisdiccionalmente sus controversias, regulación que ha sido empleada con mucha frecuencia.

Como en otros ámbitos, sin embargo, el paso del tiempo ha ido poniendo de manifiesto la conveniencia de resolver dichas controversias por la vía de la colaboración más que por la de la confrontación. La importante vertiente política de muchos conflictos competenciales, el creciente retraso en los tiempos de resolu-

ción del Tribunal Constitucional, la existencia de un cuerpo jurisprudencial cada vez más amplio y la paulatina consolidación de relaciones de colaboración entre las diversas Administraciones han contribuido, junto con otros factores, a que las prácticas colaborativas también hayan ido ganando terreno en las relaciones de conflicto. Así, la negociación previa a la interposición de los diversos procesos o el desistimiento de los ya admitidos a trámite constituyen fenómenos que han ido ganando terreno hasta convertirse en imprescindibles para analizar la realidad de las mismas.

Pero al igual que en los restantes ámbitos, la introducción de elementos colaborativos en las relaciones de conflicto no sólo ha sido progresiva, sino que ha puesto de manifiesto las insuficiencias y los límites de un marco normativo que se basa en el ejercicio y la defensa unilateral de las competencias. Así, en la fase de elaboración de los textos normativos los mecanismos de participación y consulta de las comunidades autónomas desarrollados en los órganos multilaterales de colaboración y, concretamente, en las conferencias sectoriales dependen en gran medida del propio funcionamiento de estos órganos. Por su parte, las llamadas cartas de cooperación entre el Ministerio de Administraciones Públicas y los órganos competentes de las comunidades autónomas poniendo de manifiesto la existencia de observaciones competenciales a los respectivos proyectos están muy condicionadas por factores como la propia posibilidad de conocer dichos proyectos y la actitud de los respectivos aparatos administrativos frente a las mismas. De ahí que no resulte infrecuente que dichas cartas no puedan dar lugar a un proceso negociador que culmine antes de la presentación del proyecto de ley al respectivo Parlamento. Por otro lado, durante la tramitación parlamentaria de las leyes el protagonismo de las Cámaras y la publicidad del procedimiento legislativo no sólo impiden la introducción de mecanismos formales de prevención de conflictos, sino que dificultan la presentación de enmiendas de carácter competencial incluso si han sido aceptadas por el Gobierno autor del proyecto en la correspondiente carta de cooperación. De ahí que, aunque existan ejemplos en este último sentido, la fase de tramitación parlamentaria no sea propicia para prevenir posibles discrepancias competenciales. Finalmente, una vez aprobada la ley objeto de controversia el plazo preclusivo de tres meses para recurrirla y la función objetiva del control de constitucionalidad han dificultado tradicionalmente la resolución extrajudicial de las controversias, dejando únicamente abierta la puerta del desistimiento, figura ésta que también presenta insuficiencias al no regularse expresamente en la LOTC y resultar aplicable supletoriamente la regulación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 80 LOTC).

En este contexto normativo poco propicio a la resolución extrajudicial de las controversias competenciales la reforma del art. 33.2 de la LOTC operada por la Ley Orgánica 1/2000, de 7 de enero, constituyó sin duda un elemento de gran trascendencia al introducir un mecanismo que gira en torno a las comisiones bilaterales de cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva comunidad autónoma y que de forma expresa pretende evitar la interposición de recursos de inconstitucionalidad. Como es sabido, desde la entrada en vigor de esta reforma el plazo de interposición de los recursos de inconstitucionalidad por parte del presidente del Gobierno y de los Consejos de Gobierno autonómicos se amplía automáticamente de tres a nueve meses si en el seno de dicha Comisión

se acuerda el inicio de negociaciones para resolver las discrepancias y dicho acuerdo se pone en conocimiento del Tribunal Constitucional dentro de los tres meses siguientes a la publicación oficial de la ley controvertida. La posterior negociación entre las Administraciones competentes puede acabar con éxito, es decir, con un acuerdo que permite considerar resueltas las discrepancias, o con fracaso, que suele traducirse en la interposición del correspondiente recurso de inconstitucionalidad. Aunque la rigidez de una norma procesal no parece el marco adecuado para encauzar la colaboración entre las partes, y aunque existe cierta contradicción entre favorecer la negociación y ampliar el plazo de impugnación, no cabe duda que el mecanismo del art. 33.2 LOTC constituye toda una novedad en el seno de las relaciones de conflicto existentes hasta su aprobación.

Como es lógico, este mecanismo suscita una serie de interrogantes que merece la pena analizar y que van desde su eficacia práctica y su concreto régimen jurídico, hasta su impacto en la jurisdicción constitucional (y, concretamente, en la institución del recurso de inconstitucionalidad), pasando por la propia capacidad y legitimidad de las Comisiones Bilaterales de Cooperación para negociar la constitucionalidad de una determinada medida legal. Por ello, no deja de resultar sorprendente que ocho años después de su entrada en vigor continúen siendo pocos los trabajos que lo han analizado¹ y que por su fecha de elaboración ninguno de ellos haya incorporado su aplicación práctica en dicho análisis. De ahí que, recogiendo el criterio sostenido en el *Informe Comunidades Autónomas del año 2000*,² el presente estudio pretenda analizar el mecanismo del art. 33.2 LOTC partiendo de un análisis empírico de su aplicación (II), abordando a partir del mismo los principales problemas de su régimen jurídico (III) y formulando una serie de consideraciones generales sobre sus perspectivas de futuro (IV).

La experiencia práctica del mecanismo

Como se desprende del anexo que acompaña este trabajo y que recoge todos los supuestos –desde su entrada en vigor hasta el 31 de diciembre de 2007– en que se ha activado el art. 33.2 LOTC, la Administración General del Estado y las comunidades autónomas han decidido en 53 ocasiones iniciar formalmente negociaciones para resolver discrepancias sobre normas con rango de ley. Aunque esta cifra no refleja los supuestos en que la propuesta de una de las partes no fue aceptada por la otra (supuesto éste que, aunque no es frecuente, se ha dado en algunas ocasiones),³ se trata de un número sin duda considerable, que revela que la

1. Jiménez Campo, Javier, «Política de la constitucionalidad», REDC núm. 59, 2000, págs. 12-27; Montilla Martos, José Antonio, «La solución política a las controversias competenciales. A propósito de la LO 1/2000, de modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional», Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario, núm. 12-13, 2001, págs. 113-136.

2. Así, en la Valoración General del Informe Comunidades Autónomas 2000, pág. 33, puede leerse: «La reforma, que responde a un objetivo razonable, no deja de plantear problemas técnicos en su aplicación. En todo caso el tiempo nos dará una idea exacta sobre la eficacia de la solución legislativa adoptada».

3. Así por ejemplo, cuando la existencia de un desacuerdo reciente entre las partes en temas similares hace poco realista iniciar una nueva negociación, o cuando el contenido y alcance de las discrepancias hace inviable un acuerdo.

introducción de dicho mecanismo no ha pasado desapercibida a los Ejecutivos estatal y autonómicos, a pesar de haber sido introducido de una forma un tanto sorpresiva.

En este sentido, debe tenerse en cuenta, en efecto, que la iniciativa de crear el mecanismo del art. 33.2 LOTC surgió a finales de los años noventa del Ministerio de Administraciones Públicas a partir de una serie de consideraciones generales sobre la conveniencia de evitar la interposición de recursos de inconstitucionalidad (sobre todo en ámbitos en que ya existía una jurisprudencia consolidada) y sobre la valoración positiva que merecían determinadas experiencias anteriores que habían introducido algún tipo de colaboración en el ámbito de la relaciones de conflicto.

Así, frente a las ya mencionadas insuficiencias de las cartas de colaboración, en la Junta de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Foral de Navarra se habían abordado hasta en trece ocasiones discrepancias surgidas en relación con leyes estatales o forales.

Y aunque el marco normativo de la Junta de Cooperación no dejaba de plantear dudas para dar cobertura a esta práctica y presentaba diferencias notables respecto a lo que acabó siendo el actual art. 33.2 LOTC,⁴ esta experiencia tuvo cierta incidencia en la iniciativa del Ministerio de Administraciones Públicas.⁵ Como también la tuvo, aunque en menor medida, la experiencia mucho más frecuente de los requerimientos previos en los conflictos positivos de competencia, al poner en contacto a los respectivos Gobiernos antes de la interposición del conflicto, aunque en la práctica tales requerimientos suelen tener un contenido meramente formal.

Sea como fuere, lo cierto es que a mediados del año 1999 el Gobierno de la Nación aprobó un proyecto de ley breve y simple⁶ que vino a ampliar a nueve meses el plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad en caso de acuerdo en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación. Del carácter poco meditado del proyecto da cuenta el hecho que no conste la existencia de ningún estudio técnico sobre la viabilidad de esta figura, así como que su contenido sólo fuese consultado informalmente con algunas comunidades autónomas.

Por su parte, el hecho de no haberse recogido buena parte de críticas formuladas en el dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado sobre el anteproyecto,⁷ así como que el contenido del proyecto no variase en sus líneas

4. Así, el Real Decreto 1507/1984, de 1 de agosto, únicamente plantea la posibilidad de resolver las discrepancias suscitadas respecto a la interpretación e interpretación de la LORAFNA que tengan su origen en una disposición, resolución o acto de los órganos administrativos, y no así respecto de la constitucionalidad de las leyes estatales o forales. Por otro lado, en dicho Real Decreto también se prevé que la discrepancia puede plantearse antes o después de la formalización de la impugnación, recurso o conflicto, y no antes de su formalización, como en el caso del art. 33.2 LOTC.

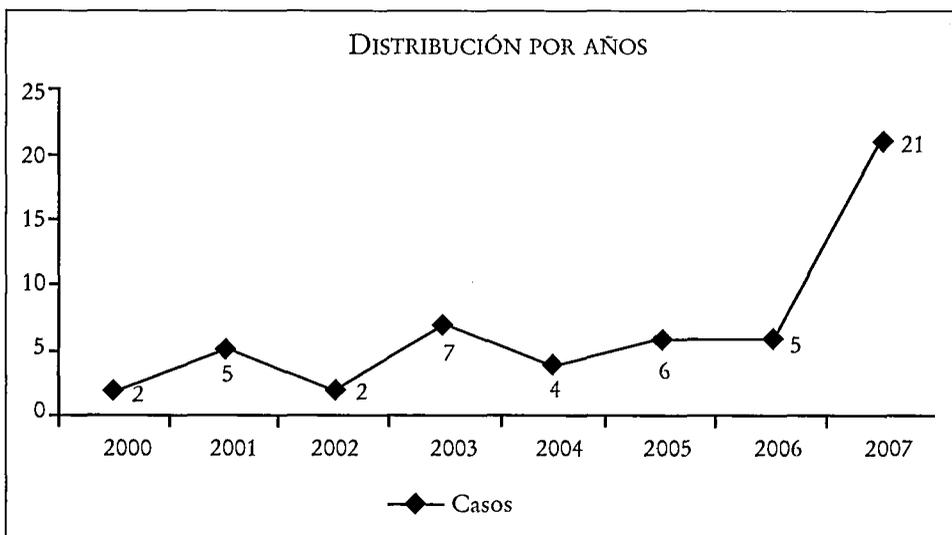
5. Así se vino a reconocer en la memoria justificativa del anteproyecto de ley, tal y como se desprende del dictamen del Consejo de Estado.

6. BOCG, Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 179-1, de 19 de julio de 1999.

7. Dictamen de 24 de junio de 1999, núm. de expediente 1788/1999.

generales durante un proceso legislativo que apenas se prolongó tres meses son datos que también revelan una clara voluntad de aprobar la reforma.⁸

A pesar de su forma de elaboración y de haber pasado, lógicamente, desapercibida, la práctica de estos años demuestra que la reforma del art. 33.2 LOTC se ha consolidado, puesto que se ha empleado formalmente en más de cincuenta ocasiones. Pero como se desprende del siguiente gráfico, su uso ha experimentado un crecimiento muy significativamente en el último año (2007), en el que se ha utilizado en 21 ocasiones, cifra que constituye casi el 40% del total. Este crecimiento espectacular, atribuible en buena medida a determinadas comunidades autónomas, puede responder a diversos factores, entre los que el final de la legislatura estatal puede ser uno de los principales. Pero lo cierto es que esta figura tuvo una buena acogida desde un primer momento, situándose en cinco o seis los supuestos anuales en que ha sido empleada habitualmente.



Estas cifras, sin embargo, no deben ocultar que existen diferencias notables entre los Gobiernos que proponen la utilización de dicho mecanismo. Así, como se pone de relieve en el siguiente cuadro, en 2/3 partes de los casos es el Gobierno central quien ha propuesto iniciar las negociaciones para resolver las discrepancias que plantean leyes autonómicas.

8. Finalizada la última prórroga de presentación de enmiendas el 16 de noviembre de 1999, el texto aprobado por el Congreso fue remitido al Senado el 2 de diciembre. El paso por el Senado se produjo por el trámite de urgencia y la reforma fue publicada oficialmente el 10 de enero de 2000.

Año	Iniciativa del Estado	Iniciativa autonómica
2000	1	1
2001	5	0
2002	2	0
2003	3	4
2004	2	2
2005	5	1
2006	6	0
2007	11	10
Total	35	18

El protagonismo del Gobierno central en la fase de iniciativa se explica en parte por el origen de la figura, por el hecho que el número de leyes autonómicas es superior al de las estatales, así como porque la Administración General del Estado cuenta con una estructura administrativa estable dedicada al seguimiento de la actividad legislativa de las comunidades autónomas. Excepto en los años 2007 y 2003, es decir, coincidiendo con el final de la legislatura estatal, las propuestas de los Gobiernos autonómicos para iniciar negociaciones sobre leyes estatales han sido, en cambio, excepcionales. A ello debe añadirse otro dato complementario que no debe pasarse por alto: aunque en 18 ocasiones el objeto de la controversia han sido leyes estatales, cuatro de estas leyes han suscitado discrepancias a diversas comunidades autónomas simultáneamente. Si bien el mecanismo del art. 33.2 LOTC tiene un diseño bilateral, la práctica ha demostrado que no son infrecuentes los supuestos en que la Administración General del Estado acaba negociando simultáneamente con diversas comunidades. Como se verá más adelante, y contra lo que presagiaban algunos autores, ello no ha sido obstáculo para que tales negociaciones no hayan culminado con éxito en los dos supuestos en los que esta negociación ha llegado a su fin.⁹

Constatado el claro predominio del Gobierno central en la iniciativa de la negociación, otro elemento que debe ser destacado es el de las Comunidades Autónomas que han empleado el mecanismo del art. 33.2 LOTC ya sea por iniciativa del Estado, ya sea por iniciativa propia. Como se deriva del cuadro siguiente, la utilización práctica de dicha figura ha sido hasta ahora muy desigual entre las diversas Comunidades.

9. Concretamente, en el caso de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, respecto a cuyo art. 120 se suscitaron discrepancias con las Comunidades Autónomas de Canarias, Cantabria, e Illes Balears, y en el caso de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales, respecto de la que se han suscitado discrepancias con Andalucía, Illes Balears, Canarias y Galicia. Están pendientes de negociación las discrepancias planteadas por Canarias y Galicia respecto de la Ley 12/2007, de 2 de julio, y 17/2007, de 4 de julio, que reforman las Leyes del Sector de Hidrocarburos y del Sector Eléctrico, respectivamente.

Comunidad Autónoma	Ocasiones en que se ha empleado el art. 33.2 LOTC	A iniciativa propia
Canarias	11	7
Andalucía	8	2
Navarra	6	0
Cataluña	6	2 (1 mixto)
Galicia	6	3
Illes Balears	5	2
Castilla La Mancha	3	1
Cantabria	2	1
Murcia	2	0
Comunidad Valenciana	2	0
Comunidad de Madrid	1	0
Asturias	1	0
Aragón	0	0
La Rioja	0	0
País Vasco	0	0
Castilla y León	0	0
Extremadura	0	0

Así, seis Comunidades Autónomas (Canarias, Andalucía, Navarra, Cataluña, Galicia e Illes Balears) han participado en el 80% de los supuestos en que se ha activado el mecanismo del art. 33.2 LOTC, mientras que cinco Comunidades (Aragón, La Rioja, País Vasco, Castilla y León y Extremadura) no han tenido ninguna experiencia al respecto, y dos (Comunidad de Madrid y Asturias) lo han empleado sólo en una ocasión. Las causas de este hecho son lógicamente múltiples, y están relacionadas con cuestiones heterogéneas tales como la actividad legislativa de las comunidades autónomas, su propia sensibilidad autonómica o la frecuencia con que acuden a la jurisdicción constitucional en general. Pero la mayor o menor utilización de este mecanismo no está relacionada con el color político de los respectivos Gobiernos. Así, de las 53 ocasiones en que se han entablado negociaciones formales para resolver discrepancias entre el Estado y una comunidad autónoma en 32 supuestos los Gobiernos eran del mismo color o estaban apoyados por las mismas fuerzas políticas, mientras que en 21 supuestos eran de color distinto. En la medida, además, en que no existen diferencias notables entre las diversas legislaturas a nivel estatal, parece evidente que el uso de esta figura depende sobre todo de factores no partidistas como la experiencia en casos anteriores, las relaciones personales entre los responsables de las unidades

administrativas encargadas de coordinarla, o las posibilidades que la negociación culmine con éxito.

Estrechamente relacionado con esta última cuestión, los datos que se desprenden del anexo también ponen de relieve que el mecanismo del art. 33.2 LOTC se activa preferentemente con ocasión de leyes que tienen un importante componente técnico y que afectan a sectores materiales concretos en los que existe una jurisprudencia constitucional más o menos consolidada. Así, los intentos de negociación se han producido en torno a preceptos o incisos concretos de leyes sectoriales de ámbitos muy heterogéneos (transportes, puertos, pesca, telecomunicaciones, audiovisuales, etc.) en los que la delimitación competencial presenta zonas de penumbra. Expresado en términos negativos, la negociación sobre las discrepancias no acostumbra a plantearse y, en su caso, a aceptarse respecto de leyes que tienen un alto contenido político o en las que se expresan grandes opciones ideológicas. Más allá del problema de concretar y fundamentar mínimamente dichas discrepancias, el art. 33.2 LOTC no se ha empleado, pues, para negociar aspectos que por su contenido y trascendencia son difícilmente negociables con el Estado o la concreta comunidad autónoma.

Finalmente, un análisis de la práctica seguida hasta el momento no puede dejar de referirse a las tasas de éxito de este mecanismo. En la medida en que, como dispone la propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2000, su finalidad principal es la de evitar la interposición de recursos de inconstitucionalidad y disminuir la conflictividad territorial, parece evidente que el éxito de esta figura radica en la no interposición del recurso. En este sentido, y tal y como se desprende del anexo, el 80% de los supuestos formalizados hasta el momento han concluido exitosamente. Sólo en 9 de las 47 negociaciones que en el momento de redactar estas líneas habían culminado, es decir, en algo más del 20% de los casos, no se ha podido evitar la interposición del recurso de inconstitucionalidad por parte del ente que instó la negociación. La existencia y el contenido de los acuerdos por los que se ha evitado la interposición del recurso en los demás supuestos resulta difícil de determinar, dado que tales acuerdos no siempre se publican oficialmente. En unas 12 ocasiones, en efecto, dicho acuerdo no se ha publicado oficialmente, aunque su existencia queda acreditada por la alusión al mismo en la exposición de motivos de la ley que reforma la norma controvertida, o por el reconocimiento de alguna de las partes. Pero más allá de los problemas derivados de este hecho, no deja de ser significativa la elevada tasa de éxito de este mecanismo, lo cual también corrobora la idea señalada anteriormente de que la negociación no se inicia si no existen posibilidades de culminarla con éxito.

Como también se ha reflejado en el anexo, el contenido de los acuerdos que permiten evitar la interposición del recurso depende, lógicamente, de cada supuesto. Pero en líneas generales tales acuerdos incluyen compromisos de promover la reforma de los preceptos controvertidos, de interpretarlos o aplicarlos en un determinado sentido, y/o de desarrollarlos reglamentariamente en una determinada dirección. Como se verá más adelante, estos acuerdos pueden suscitar problemas tanto por su contenido como por la posibilidad de comprometer cuestiones que escapan de las competencias de los Gobiernos que los adoptan. Pero la experiencia de todos estos años pone de relieve que la inmensa mayoría de supuestos

el contenido de tales compromisos se ha cumplido. Como es lógico, el cumplimiento de los compromisos interpretativos, aplicativos y de desarrollo reglamentario es más difícil de contrastar. Pero en el caso de las reformas legales, en prácticamente todos los supuestos se ha acabado aprobando leyes que han venido a recoger los concretos términos del pacto, que en muchos casos contiene redacciones concretas de los preceptos controvertidos. Aunque existe algún supuesto de cumplimiento tardío o de acuerdo reciente que todavía no se ha traducido en reforma legal, en prácticamente todos los supuestos en que ha existido un compromiso de reforma legal ésta se ha llevado a cabo.

En términos generales pues, la experiencia de todos estos años permite realizar un balance cuantitativo positivo del mecanismo del art. 33.2 LOTC. Su utilización ha sido más frecuente de lo que cabía prever y de lo que suele trascender, y sus tasas de éxito también son claramente positivas, puesto que 4 de cada 5 procesos negociadores han culminado con éxito. Así, durante los años en que ha estado vigente se ha evitado la interposición de más de cuarenta recursos de inconstitucionalidad, cifra que no es nada desdeñable a la luz de la bolsa de recursos pendientes de resolución por parte del Tribunal Constitucional. Pero este balance es más positivo, si cabe, si se tiene en cuenta el origen y el contexto en que se produjo la reforma del art. 33.2 LOTC, así como las críticas con las que, en líneas generales, fue acogida. Aunque estas críticas se basan sobre todo en el régimen jurídico de la regulación aprobada, el escepticismo y la escasa repercusión que ha tenido durante todos estos años contrastan con unas cifras y, dado su carácter voluntario, con un grado de aceptación que, como se acaba de ver, no puede ser minusvalorado.

El régimen jurídico del mecanismo

La práctica desarrollada durante todos estos años también ha demostrado las insuficiencias y virtudes de una regulación como la contenida en el art. 33.2 LOTC. La mera lectura de este precepto pone de manifiesto que el régimen jurídico que prevé es parcial y rígido, y está basado en su carácter bilateral, voluntario e intergubernamental. En efecto, como ya se ha avanzado anteriormente, la reforma finalmente aprobada se limita únicamente a los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el presidente del Gobierno o por los Consejos de Gobierno autonómicos contra normas con rango de ley autonómicas o estatales, respectivamente. Al pivotar en torno a las Comisiones Bilaterales de Cooperación, su uso no es extensible a los restantes legitimados ni, particularmente, a la impugnación de leyes estatales por parte de los Parlamentos autonómicos. En cualquier caso y como dispone el art. 33.3 LOTC, su utilización no afecta a los demás sujetos legitimados, que al menos desde un punto de vista procesal mantienen incólume su posición jurídica. Por lo que respecta a su contenido, el régimen previsto en el art. 33.2 LOTC es siempre el mismo, debiéndose distinguir tres momentos a efectos expositivos: la decisión de iniciar las negociaciones para resolver las discrepancias detectadas, el desarrollo de dichas negociaciones, y su desenlace. La regulación del art. 33.2 LOTC se limita al primer momento por una cuestión evidente: tratándose de una norma incluida en una ley procesal no sería constitu-

cionalmente correcto, al menos desde la perspectiva de la reserva específica de ley orgánica del art. 165 CE, abordar las fases ulteriores en la LOTC, incluso si ello resultase factible en la práctica. En todo caso, la adopción del acuerdo inicial de negociación en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación, su comunicación al Tribunal Constitucional y su publicación oficial dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la norma controvertida constituyen los únicos requisitos exigidos para que el plazo de interposición de un hipotético recurso de inconstitucionalidad se amplíe automáticamente a nueve meses.

Al otorgar un especial protagonismo a las Comisiones Bilaterales de Cooperación, es evidente que la reforma de la LOTC ha impulsado de un modo muy destacado su funcionamiento y regulación. Prueba de ello es que la entrada en vigor de dicha reforma ha propiciado en casi todos los casos la aprobación de unas nuevas normas de funcionamiento, que otorgan expresamente a las respectivas Comisiones Bilaterales competencias de análisis de las normas con rango de ley a los efectos de emplear el mecanismo del art. 33.2 LOTC, al mismo tiempo que contienen reglas de funcionamiento que son específicas para este supuesto. En términos generales, y dejando ahora de lado diferencias de detalle, estas normas de funcionamiento han completado el régimen jurídico del art. 33.2 LOTC en cierta medida. Así, y más allá de regular la composición de las Comisiones Bilaterales optando por un modelo de gran representación política y de reconocer que deben actuar con la máxima flexibilidad operativa y funcional, en la mayoría de casos se prevé la existencia de un Grupo de Trabajo permanente a los efectos de lo previsto en el art. 33.2 LOTC. Tales Grupos, que pueden adoptar los acuerdos pertinentes por delegación de la Comisión, están presididos por cargos con rango de director general y los integran miembros designados por cada representación que acostumbran a tener un perfil técnico. De ahí que resulten mucho más operativos para negociar y que en la práctica las Comisiones Bilaterales sólo ratifiquen los acuerdos adoptados por los Grupos de Trabajo. Pero más allá de este hecho y de algún detalle menor, el régimen jurídico del mecanismo que resulta de tales normas continúa siendo fragmentario y uniforme, y basado en el carácter bilateral, voluntario e intergubernamental del mecanismo. A efectos expositivos, el análisis concreto de dicho régimen requiere diferenciar los tres momentos a los que se ha hecho referencia anteriormente.

El inicio de la negociación

La decisión de entablar negociaciones para resolver las discrepancias que suscita una norma con rango de ley constituye, como acaba de señalarse, el objeto principal de la regulación del art. 33.2 LOTC. Dicha decisión debe adoptarse formalmente en el seno de la correspondiente Comisión Bilateral de Cooperación y tiene que ser comunicada al Tribunal Constitucional y publicada oficialmente antes de que concluya el plazo ordinario de tres meses para interponer el correspondiente recurso de inconstitucionalidad. Dada la composición de las Comisiones Bilaterales, el acuerdo iniciación de negociaciones adoptado en su seno es un acto meramente formal que no hace más que dar cobertura a una decisión material adoptada previamente y en la que intervienen diversos factores.

El seguimiento de la actividad normativa de los restantes entes territoriales que habitualmente realizan las diversas Administraciones es el que permite en la práctica detectar sus discrepancias. La existencia de unidades administrativas que coordinan dicho seguimiento tanto a nivel estatal como autonómico facilita la labor, pero son sobre todo los ministerios y las consejerías sectoriales los que suelen detectar los concretos contenidos normativos que originan tales discrepancias. Si ello ocurre en fase de anteproyecto, las cartas de cooperación constituyen el primer instrumento para intentar prevenir la conflictividad. Pero como se ha señalado anteriormente, las premuras temporales que suelen acompañar a estas cartas impiden en muchas ocasiones que surtan efecto. En todo caso, detectada una discrepancia en fase de anteproyecto o una vez aprobada la norma son los órganos de coordinación de las respectivas Administraciones las que acostumbran a ponerse en contacto entre sí para proponer la activación del art. 33.2 LOTC.

La aceptación de dicha propuesta depende, como es lógico, de diversos factores, entre los que el contenido y alcance de la discrepancia acostumbra a ser el más importante. En la práctica, sin embargo, las relaciones entre los responsables de dichos órganos y las posibilidades de llegar a un acuerdo tienen un papel muy destacado. En todo caso, dicha aceptación requiere que la discrepancia esté claramente delimitada y mínimamente fundamentada. En este sentido, aunque la LOTC no dispone nada al respecto y son sólo las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales las que acostumbran a requerir la existencia de «fundados motivos para interponer un recurso de inconstitucionalidad», en la práctica viene exigiéndose que dicha solicitud se acompañe de un informe que delimite y justifique la discrepancia. Aunque en los primeros años ello no fue siempre el caso, con el paso del tiempo y los esfuerzos de los órganos de coordinación los respectivos aparatos administrativos suelen cumplir con una exigencia que, en el fondo, se deriva del contexto en que opera el art. 33.2 LOTC: que la controversia sea de carácter constitucional, y no meramente política, y que el denunciante deba colaborar activamente en su resolución identificándola correctamente y exponiendo los concretos motivos de la misma. Como se verá más adelante, este hecho no es meramente formal, sino que puede tener trascendencia si, una vez fracasada la negociación, se interpone un recurso que incorpora un nuevo objeto de impugnación. En todo caso, sólo cuando las dos partes coinciden en la conveniencia de negociar se acuerda la convocatoria formal de la Comisión Bilateral de Cooperación para que oficialice dicha decisión. En la medida en que suele procurarse que las Comisiones se reúnan para abordar diversos asuntos, no es tan trascendente si la convocatoria se produce a instancias del Estado o de la comunidad autónoma, o si la reunión de la Comisión se celebra en Madrid o en la respectiva comunidad.

Un problema más grave en la práctica es el de los límites temporales para que dicha convocatoria se produzca. Teniendo en cuenta que las Comisiones están presididas por el ministro de Administraciones Públicas y por su homólogo autonómico, que suele tener rango de vicepresidente, no es difícil imaginar que en ocasiones pueden existir problemas de agenda para que la reunión se celebre antes de los tres meses posteriores a la publicación de la norma controvertida. En la medida en que lo realmente trascendente es la decisión material de negociar,

resultaría conveniente prever expresamente la posibilidad de formalizar dicha decisión sin necesidad de una reunión física de los miembros de la Comisión.

Adoptada la decisión de negociar, el contenido del acuerdo de la Comisión y su formalización no plantean problemas importantes. Como es sabido, la primera cuestión centró el debate parlamentario en el momento de elaborarse la reforma. El proyecto inicial del Gobierno no se refería al contenido de dicho acuerdo y sólo como consecuencia de la transacción de diversas enmiendas presentadas por los Grupos de CiU y del PNV se introdujo la actual alusión a la posibilidad que el acuerdo pueda instar la modificación del texto normativo y pueda hacer referencia a la invocación o no de la norma en el caso de presentarse finalmente el recurso [art. 33.2 b) LOTC]. Aunque la finalidad de las enmiendas originales era clara (por un lado, se pretendía ser respetuoso con el principio de separación de poderes y, por otro, se quería impedir la invocación del art. 161.2 CE cuando se había alargado el plazo de interposición del recurso), el contenido final de dichas referencias resulta completamente superfluo. Así, la posibilidad de instar la modificación de la norma, más allá de intentar compensar el desequilibrio entre las partes que negocian (los Gobiernos) y los órganos que generalmente son los autores de las normas controvertidas (los Parlamentos), no deja de estar implícita en la propia posibilidad de resolver extraprocesalmente la controversia. Y en el caso de la suspensión, por muy legítima que pueda ser la finalidad perseguida por los grupos originariamente enmendantes, no debe perderse de vista que un órgano de cooperación como la Comisión Bilateral difícilmente puede disponer de una facultad como la invocación del art. 161.2 CE, que corresponde al presidente del Gobierno. En todo caso, en la práctica los acuerdos de inicio de las negociaciones nunca contienen referencias a estas dos cuestiones, lo cual es revelador del carácter superfluo de la letra b) del art. 33.2 LOTC. Más allá de ello, en la medida en que las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales ya prevén la existencia de Grupos de Trabajo permanentes para facilitar el funcionamiento de este mecanismo, cualquier referencia al contenido del acuerdo más allá de la delimitación de la controversia también resulta superflua.

Finalmente, y por lo que a la comunicación al Tribunal Constitucional de dicho acuerdo se refiere, las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales dejan entrever que existe cierta polémica sobre la autoridad competente para llevarla a cabo. La LOTC admite claramente que dicha comunicación sea realizada por cualquiera de los órganos mencionados en las letras a) y b) del art. 33.2, y lo lógico sería que fuese la Administración que ha propuesto la negociación y que, por lo tanto, puede beneficiarse de la ampliación del plazo para recurrir quien lo hiciese. Pero en la práctica y en buena parte de las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales es el Ministerio de Administraciones Públicas quien pretende ejercer dicha facultad en todos los casos. Una opción alternativa sería que fuese la propia Comisión Bilateral la que, a través de su Secretaría conjunta, comunicase el acuerdo al Tribunal. Pero lo que no es necesario ni parece coherente con la figura del art. 33.2 LOTC es que sea el Ministerio de Administraciones Públicas el que lo haga en todos los supuestos. El que la actual Secretaría de Estado para Cooperación Territorial ordene, a través de Resolución, la publicación de los Acuerdos de las Comisiones Bilaterales en el Boletín Oficial del Estado no parece que justifique lo contrario. En todo caso, lo verdaderamente importante de todos

estos actos de comunicación es poder determinar que el mecanismo del art. 33.2 LOTC se ha empleado en relación con una norma concreta antes del transcurso de los tres meses para recurrirla, y que, en consecuencia, este plazo de ampliación automática hasta los nueve meses desde su publicación oficial.

El desarrollo de la negociación

A pesar que la figura del art. 33.2 LOTC pretende evitar la interposición del recurso de inconstitucionalidad haciendo posible la discusión de las discrepancias entre las partes, la fase de negociación es, lógicamente, la menos regulada. Por un lado, porque la negociación es intergubernamental y bilateral, lo cual implica que se desarrolla habitualmente de forma discreta e informal. Y por otro lado, porque su regulación no entra dentro del ámbito que corresponde a la LOTC, sino, en su caso, de las normas que regulan la actuación de los Gobiernos y el funcionamiento de la respectiva Comisión Bilateral de Cooperación.

El único dato cierto de esta fase es su duración máxima: nueve meses —a contar desde la publicación oficial de la norma controvertida, no desde la del acuerdo de iniciación de la negociación—, puesto que éste es el plazo máximo para recurrirla en el supuesto que la negociación no tenga éxito. Este plazo puede parecer breve en algunos casos, no sólo por el alcance de la controversia, sino por la posible concurrencia de factores como el final de la legislatura o los cambios de Gobierno, que pueden dificultar el proceso negociador. En el caso de las controversias planteadas por el Gobierno central también debe tenerse en cuenta que la reforma de la Ley del Consejo de Estado operada por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, puede plantear algún problema de premura de tiempo en la práctica, al obligar que la solicitud de dictamen se produzca con carácter previo a la interposición del recurso (y no *a posteriori*, como era posible hasta entonces). De momento, sin embargo, estos problemas no se han planteado con mucha frecuencia, entre otras cosas porque la aceptación de la negociación suele estar vinculada a la posibilidad de llegar a acuerdos.

Al margen del límite temporal, el transcurso de la negociación se realiza en unas condiciones escasamente reguladas. La máxima flexibilidad operativa prevista normativamente como criterio general de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales de Cooperación y el protagonismo de los llamados Grupos de Trabajo hacen que la negociación sea generalmente informal y que se celebren diversas reuniones que en no pocos supuestos se desarrollan por videoconferencia. El desarrollo y el éxito de la negociación no sólo dependen del alcance de la controversia, sino también de factores como el clima de trabajo y la personalidad de los negociadores. En este sentido, la práctica de estos años ha puesto de relieve el papel que pueden desempeñar los responsables de las unidades de coordinación de las respectivas Administraciones, que suelen participar en dichos Grupos de Trabajo y cuyo peso y trayectoria no sólo facilita la negociación con sus interlocutores, sino en el seno de la propia Administración a la que pertenecen, cuyos representantes sectoriales no siempre actúan con la misma flexibilidad.

Lógicamente, sin embargo, las negociaciones para resolver discrepancias son

muy heterogéneas entre sí, constituyendo cada una un supuesto particular, en el que concurren condiciones distintas. Difícilmente, pues, los procesos negociadores son los mismos, aunque las controversias y los interlocutores sean similares. De hecho, en los supuestos en que diversas comunidades autónomas han planteado discrepancias en relación con la misma norma estatal las posiciones autonómicas no han sido exactamente las mismas. La Ley sobre la red de parques nacionales constituye un ejemplo reciente en este sentido, puesto que los intereses defendidos por Canarias no han sido los mismos que los perseguidos por Galicia y Andalucía por la sencilla razón que los parques nacionales existentes en sus respectivos territorios presentan diferencias notables entre sí. En todo caso, el carácter más o menos técnico de las discrepancias, la existencia de una jurisprudencia constitucional consolidada en el concreto sector material, la personalidad de los negociadores y las contraprestaciones que pueden ofrecerse constituyen elementos que influyen en las posibilidades de éxito del proceso negociador.

Como en todo proceso negociador, uno de los factores que resultan decisivos es el de su transparencia. Tratándose de una negociación que tiene por objeto las discrepancias constitucionales que suscita una determinada norma jurídica la falta de publicidad ha constituido una de las críticas tradicionales de este mecanismo.¹⁰ Ciertamente, en la medida en que la negociación puede conducir a modificar la norma objeto de controversia para adaptarla al bloque de la constitucionalidad, los negociadores discuten sobre la constitucionalidad de las diversas medidas legales sin que exista un conocimiento público de los argumentos esgrimidos. Pero en la medida en que la negociación suele partir de la existencia de una jurisprudencia constitucional consolidada sobre la materia, la discusión suele centrarse en la aplicación e interpretación de tal jurisprudencia, con lo cual se confunde con el debate sobre su constitucionalidad que habitualmente acompaña la elaboración de toda disposición con rango de ley. A ello hay que añadir que, como pone de manifiesto la práctica de estos años, en no pocas ocasiones la negociación se circunscribe al modo de aplicar o interpretar la norma controvertida o de desarrollarla reglamentariamente en un determinado sentido, actividades todas ellas que competen a los respectivos Ejecutivos y que también se realizan habitualmente en relación con normas legales no controvertidas. Si a ello se añade que en el caso del art. 33.2 LOTC las posiciones de las partes también tienen en cuenta –y no en grado menor– la oportunidad de impugnar o los inconvenientes de ser recurrido ante el Tribunal Constitucional, el problema de la falta de transparencia adquiere otros matices. Lógicamente, la posible existencia de otro tipo de contraprestaciones puede diluir el concepto de discrepancia constitucional que inspira el art. 33.2 LOTC, pero tampoco debe perderse de vista la vertiente política de todo conflicto territorial y de las razones que promueven su planteamiento y posible resolución extraprocesal.

La práctica también ha permitido matizar, como ya se ha avanzado, el escepticismo sobre las posibilidades de emplear este mecanismo con ocasión de leyes estatales que contienen motivos de discrepancia para diversas comunidades autónomas. Aunque el mecanismo del art. 33.2 LOTC es bilateral, en hasta ahora cuatro ocasiones un mismo precepto estatal ha sido objeto de negociación con

10. Este es el caso, sobre todo, del trabajo de Jiménez Campo citado en la nota número 1.

diversas Comunidades. En los dos casos resueltos hasta ahora ello no ha supuesto un inconveniente insalvable para culminar positivamente la negociación ni una dificultad destacable para la misma. En la medida en que la posición del Estado sea la misma en todos los supuestos la existencia de negociaciones paralelas no plantea, en efecto, excesivos problemas si, además, las posiciones autonómicas no son absolutamente coincidentes. Pero tampoco es extraño que el Estado prefiera negociar bilateralmente las discrepancias, mientras que la mayor parte de comunidades aboguen preferentemente por una negociación multilateral. La Administración General del Estado suele ver, en efecto, en el acuerdo con una Comunidad Autónoma un argumento de peso para forzar el mismo acuerdo con las restantes Comunidades, mientras que algunas Administraciones autonómicas consideran que la negociación multilateral refuerza su posición. Sin negar que ello pueda ser así *a priori*, la realidad de los hechos parece demasiado heterogénea para que tales hipótesis se confirmen en muchos supuestos. De ahí que la colaboración interautonómica informal en aquellos casos en que las posiciones de las Comunidades sean equivalentes parece constituir una alternativa más adecuada que una posible multilateralización obligada o voluntaria de todas las discrepancias que afectan a leyes estatales, alternativa ésta que, además, tendría problemas para ser desarrollada bajo el actual régimen jurídico de las Comisiones Bilaterales de Cooperación.

Más reales, en cambio, pueden ser los problemas del desequilibrio entre las partes negociadoras y de la posible repercusión de la negociación en otros legitimados para recurrir. Por lo que respecta al primer problema, la composición paritaria de la Comisión Bilateral y de los Grupos de Trabajo, así como el régimen jurídico del art. 33.2 LOTC parten de una posición idéntica de la Administración General del Estado y la Administración autonómica, pero en la práctica se ha puesto de manifiesto un claro predominio de la primera al proponer la puesta en marcha del mecanismo. Teniendo en cuenta, como se ha visto, que en dos terceras partes de las ocasiones la negociación tiene por objeto leyes autonómicas, la mera posibilidad que éstas sean suspendidas cautelarmente en caso que la negociación no llegue a buen puerto constituye un factor que, aunque conocido, no deja de ser potencialmente peligroso, al situar al Estado en una posición de ventaja que puede ser empleada de forma abusiva.

De ahí, el ya mencionado intento de algunas fuerzas políticas de impedir la posible invocación del art. 161.2 CE en los casos en que se haya intentado resolver por vía negociadora las discrepancias suscitadas por normas autonómicas. Pero mientras el desequilibrio entre el Estado y las comunidades autónomas en el régimen jurídico de la suspensión no sea resuelto legislativamente, la única posibilidad de mitigarlo la ofrece la propia jurisprudencia constitucional, que en los últimos años ha insistido en la posibilidad de solicitar anticipadamente el levantamiento de la suspensión y en el carácter teóricamente excepcional de su mantenimiento y, por consiguiente, en la carga del Estado de justificarlo en el incidente de suspensión. Pues bien, siguiendo estos criterios, parece difícil justificar que una norma que se ha aplicado durante todo el proceso negociador deba suspenderse cautelarmente desde su impugnación por el simple hecho de invocar el art. 161.2 CE. Las reticencias del Tribunal de limitar de entrada una suspensión que se decreta en la misma providencia de admisión del recurso de inconstitu-

cionalidad no parece que abra las puertas a un rechazo inicial de la suspensión. Pero la propia lógica de la actual jurisprudencia, unida a una mayor sensibilidad por parte de la representación procesal del Gobierno, deberían evitar una invocación prácticamente automática del art. 161.2 CE como la que se ha producido hasta ahora en los casos en los que la negociación instada por el Gobierno central no culmina con éxito.

Finalmente, no debe dejar de mencionarse el riesgo, señalado por la doctrina desde un primer momento, de que el mecanismo del art. 33.2 LOTC afecte negativamente la legitimación de otros sujetos a pesar de que el art. 33.3 LOTC lo impida teóricamente. También en este punto el problema no es siempre el mismo en todos los supuestos. Así, la existencia de una negociación entre Gobiernos dificulta claramente que el respectivo Parlamento impugne unilateralmente la misma norma, puesto que el Parlamento suele apoyar al Gobierno que está negociando. Aunque ello sería posible en Gobiernos de minoría, hasta el momento no se han dado supuestos de este tipo. Lo que sí ha ocurrido en alguna ocasión, como se ha dejado constancia en el anexo, es que una misma norma estatal sea impugnada durante el proceso negociador por otros Gobiernos autonómicos u otros órganos legitimados. En estos supuestos, y una vez impugnada la norma, no resultaría extraño que los representantes del Gobierno central tuviesen en cuenta este dato en su estrategia negociadora. En cualquier caso, el carácter bilateral e intergubernamental del mecanismo impide que los Parlamentos estatal y autonómico, otros Gobiernos autonómicos o cualquier otro legitimado se incorporen a la negociación. Aunque ello podría ser conveniente desde una perspectiva teórica, la lógica del art. 33.2 LOTC y la heterogeneidad de supuestos que pueden plantearse parecen desaconsejar reformas legales rígidas en este sentido.

El resultado de la negociación

Al igual que su desarrollo, el desenlace de la negociación sobre la controversia competencial constituye un aspecto escasamente regulado, puesto que excede el ámbito de la jurisdicción constitucional y del funcionamiento de las Comisiones Bilaterales de Cooperación. Aunque en algún supuesto el resultado ha sido mixto, la negociación suele desembocar en acuerdo, es decir, en la resolución de la controversia, o en fracaso, esto es, en la confirmación de la discrepancia y en la presentación del correspondiente recurso de inconstitucionalidad. La impugnación de la norma controvertida es, lógicamente, una facultad y no una obligación, pero en la práctica suele producirse en todos los supuestos de desacuerdo, aunque sólo sea por coherencia interna y con vistas a futuras negociaciones.

En todo caso, el problema más importante de esta fase vuelve a ser la falta de publicidad. Como se ha mencionado anteriormente, en unas doce ocasiones ha existido un acuerdo entre las partes que ha evitado la interposición del recurso dicho acuerdo no se ha publicado oficialmente. Si a ello se añaden los ocho supuestos en que tampoco se ha publicado la certificación del desacuerdo, se constata que sólo en veintidós ocasiones se ha publicado oficialmente el resultado de las negociaciones. A este hecho ha contribuido, sin duda, un marco normativo impre-

ciso que únicamente se refiere a la publicación de estos acuerdos en algunas normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales. Pero más allá de este dato, los problemas de la falta de publicidad han venido dados en la mayor parte de ocasiones por las reticencias políticas a hacer públicos y, por tanto, a escenificar determinados acuerdos. Tales reticencias son cada vez más difíciles de justificar en un contexto en que la defensa de los intereses propios y el diálogo institucional constituyen monedas de uso corriente. Pero lamentablemente continúan siendo excesivos los casos en que se prefiere ocultar las propias decisiones.

Los supuestos claramente mayoritarios, como se ha visto, en que la negociación resuelve la controversia competencial el acuerdo entre las partes suele incluir compromisos de reforma legislativa, de desarrollo reglamentario y/o de aplicación o interpretación de la norma discutida. Dichos compromisos acostumbra ser muy concretos y, por lo general, incluyen la redacción de la futura reforma legal o las líneas generales del desarrollo reglamentario o del criterio interpretativo o aplicativo que permite considerar solventadas las discrepancias. En el caso de las reformas legales tales acuerdos pueden poner en duda el papel de los respectivos Parlamentos, puesto que en la práctica éstos se limitan a incorporarlos a las leyes controvertidas. Pero en la medida en que los Gobiernos se comprometen simplemente a instar la reforma del texto legal, como señala el art. 33.2 b) LOTC, esto es, a presentar el correspondiente proyecto de ley, tales acuerdos no ponen en cuestión un principio de separación de poderes que, por otra parte, ya no puede interpretarse en sentido rígido y excluyente. Por su parte, los compromisos de desarrollo reglamentario o aplicación o interpretación de la norma controvertida suelen ser más genéricos. Pero en la medida en que suelen basarse en la jurisprudencia constitucional y entran dentro de las competencias de los respectivos Ejecutivos, no acostumbran a plantear problemas desde el punto de vista de su contenido.

Distinto es, lógicamente, el problema del cumplimiento de tales compromisos. Puesto que no existen mecanismos efectivos para exigirlos, el desenlace final de la controversia depende en buena medida de la voluntad de las partes. De momento, como se ha visto, ello no ha impedido el cumplimiento de los acuerdos en la mayoría de supuestos, dejando de lado los problemas de retraso que en algún supuesto ha acarreado la existencia de Gobiernos en minoría. Las comunicaciones entre las partes recordando los términos de lo pactado, la lealtad institucional y, sobre todo, la voluntad de no sentar precedentes que puedan dificultar negociaciones futuras permiten, al menos de momento, dejar de lado el debate sobre la posibilidad de desarrollar mecanismos que ayuden a garantizar el cumplimiento de tales compromisos. La existencia de estos compromisos, por otra parte, no cierra las puertas a futuras impugnaciones sobre la constitucionalidad de las reformas legales o de los desarrollos reglamentarios, dado el carácter indisponible de las propias competencias. Y lo mismo puede decirse de los cumplimientos parciales o defectuosos de lo pactado, que siempre pueden ser recurridos por vulnerar el bloque de la constitucionalidad. En este sentido, la práctica de comunicar al Tribunal Constitucional los acuerdos a que llegan las partes «para su conocimiento y efectos» no parece tener una virtualidad que vaya más allá de lo protocolario, puesto que la ampliación automática del plazo para recurrir sólo afecta a quien propuso iniciar las negociaciones. Por ello también resulta secundaria la dis-

cusión sobre quien debe realizar dicha comunicación, ámbito éste donde la práctica del Ministerio de Administraciones Públicas y el contenido de buena parte de las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales entra en conflicto con el criterio de algunas Comunidades Autónomas, que reivindican llevar a cabo tal comunicación cuando la iniciativa de negociar haya sido suya. En caso de considerarse necesaria, esta segunda comunicación podría atribuirse, como en el caso del acuerdo de iniciación de negociaciones, la Secretaría conjunta de la Comisión Bilateral.

Por su parte, en los supuestos de desacuerdo los problemas se circunscriben a la certificación de dicho desacuerdo y a la consiguiente interposición del recurso de inconstitucionalidad. Para evitar que la Comisión Bilateral tenga que reunirse para constatar que no se ha llegado a un acuerdo las normas de funcionamiento más recientes prevén que los Grupos de Trabajo puedan levantar acta de ello. Se trata, sin duda, de una previsión conveniente, que va en la línea de flexibilizar el régimen jurídico de dichas Comisiones. En todo caso, salvo en los supuestos excepcionales en que existe acuerdo en unos puntos y desacuerdo en otros, lo que nunca se produce es la publicación oficial de un acuerdo de la Comisión Bilateral limitándose a constatar la subsistencia de la controversia. El desacuerdo, sin embargo, se visualiza con la consiguiente interposición del recurso de inconstitucionalidad por el sujeto legitimado que planteó la negociación.

En este punto, y más allá de la necesidad de que la demanda sea registrada dentro del plazo de nueve meses a contar desde la publicación oficial de la norma recurrida, el problema que puede plantearse es el de la ampliación del recurso a preceptos que no fueron incluidos en el acuerdo de inicio de las negociaciones. Aunque el Tribunal Constitucional todavía no se ha pronunciado al respecto, lo más coherente con la finalidad perseguida por el art. 33.2 LOTC sería inadmitir a trámite por extemporánea dicha impugnación. La ampliación del plazo para recurrir a nueve meses, que no debe olvidarse que constituye una excepción y que pretende evitar la interposición del recurso, no parece que pueda aprovecharse para recurrir aspectos que no se señalaron como controvertidos, incluso en el supuesto que con ello se pretendiese favorecer la negociación. También en este punto debe insistirse en la necesidad de defender abiertamente la propia posición de las partes, y de evitar que una figura que pretende abrir las puertas a una solución extraprocesal de las controversias pueda ser empleada para plantear ante el Tribunal problemas que no se han querido plantear a la contraparte.

Finalmente, y como ya se ha señalado, en el caso de las normas autonómicas es muy frecuente que en el recurso interpuesto por el presidente del Gobierno se invoque el art. 161.2 CE para propiciar su suspensión automática. Los problemas que generalmente provoca un uso abusivo de dicha facultad para la potestad legislativa de las comunidades autónomas y para la efectividad de sus políticas se incrementan en los supuestos en que las normas suspendidas han estado en vigor durante un plazo que puede alcanzar los nueve meses. De ahí que, más allá de la ineficaz referencia a la suspensión contenida en la letra b) del art. 33.2 LOTC, debería plantearse la conveniencia de limitar dicha facultad legislativamente, bien suprimiéndola, bien exigiendo al Gobierno que justifique de entrada los motivos para solicitar la suspensión de una norma que se ha mantenido en vigor expresa-

mente para posibilitar una negociación sobre la misma. En tanto dicha reforma legal no se produzca, cabría esperar una aplicación más decidida de los criterios jurisprudenciales que en los últimos años están presidiendo la doctrina sobre el art. 161.2 CE. Ello permitiría corregir una práctica que, aunque ha mejorado con el paso del tiempo, todavía está lejos de lo que sería razonable en un contexto de resolución extrajudicial de las controversias.

Perspectivas de futuro

Como se ha expuesto en las páginas precedentes, el mecanismo del art. 33.2 LOTC ha tenido una incidencia cuantitativa mayor de la esperada y de la que acostumbra a ser conocida, que contrasta con el carácter fragmentario y en cierta medida improvisado de su regulación. Seguramente porque su régimen jurídico no es exhaustivo, por ello la aplicación práctica de esta figura ha podido ser informal, lo cual ha facilitado sin duda que no pocas controversias hayan podido resolverse sin necesidad de acudir al Tribunal Constitucional. El mecanismo del art. 33.2 LOTC también ha contribuido decisivamente a la consolidación e institucionalización de las Comisiones Bilaterales de Cooperación, foros de negociación y diálogo que tienen en la aplicación de este mecanismo una de sus principales funciones. Y también ha propiciado un diálogo fluido entre los responsables de las diversas unidades de coordinación del mismo que redundan positivamente en otros ámbitos, así como en la profundización de las relaciones de colaboración en general.

Ciertamente, la experiencia de estos años también ha puesto de manifiesto que el art. 33.2 LOTC es empleado sobre todo por el Estado, que en la negociación puede haber cierto desequilibrio a su favor y que existen importantes déficits de publicidad. Lo primero puede resolverse en la práctica si las comunidades autónomas que hasta ahora se han mantenido al margen se implican en el mismo ya sea a iniciativa propia o a propuesta del Estado. El que la conflictividad competencial sea un fenómeno que, aunque con diferencias notables, afecta a todas las comunidades autónomas hace pensar, en efecto, que tarde o temprano el uso de este mecanismo también se generalizará entre todas ellas. En cambio, los problemas del desequilibrio entre las partes y de la publicidad del proceso negociador dependen más bien de su marco normativo y de la voluntad de aplicarlo. En los últimos años, como se ha visto, se han dado algunos pasos en la dirección de completar las normas de funcionamiento de las Comisiones Bilaterales de Cooperación para hacer frente, aunque tímidamente, al segundo de dichos problemas.

En todo caso, y más allá de los contenidos concretos, el reto de los próximos años consiste en hallar un equilibrio adecuado entre la flexibilidad y discreción que requieren los instrumentos de colaboración y la rigidez y publicidad que suelen presidir los instrumentos de conflicto. Encontrar un punto medio no es tarea fácil, aunque está claro que dicho equilibrio tampoco tiene que ser el mismo en las diversas fases. Así, mientras la iniciación de la negociación está presidida por la necesaria publicidad del acuerdo que amplía automáticamente el plazo de impugnación, el desarrollo de la negociación y su resultado final deben realizarse en un marco mucho más flexible y discreto que haga posible llegar a acuerdos.

En todo caso, la tensión entre formalizar el mecanismo o mantenerlo en los actuales niveles de informalidad no parece que deba ni pueda resolverse en el mismo sentido en todos los supuestos. Buena prueba de ello la ofrecen las recientes reformas estatutarias de Cataluña y Andalucía, que han dado un importante paso adelante en la consolidación de sus respectivas Comisiones Bilaterales de Cooperación. Mientras en el caso catalán dicha reforma ha sido seguida de la aprobación y publicación de un nuevo Reglamento de la Comisión Bilateral que, a los efectos que aquí interesan, crea una Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos que desempeña las funciones que el art. 33.2 LOTC otorga a la propia Comisión Bilateral y que, por lo tanto, pretende agilizar su funcionamiento, en el caso de Andalucía dicho Reglamento todavía no ha sido hecho público, lo cual impide conocer su contenido. Como es lógico, esta última situación permite desarrollar prácticas informales al margen de cualquier posible impugnación de las mismas por motivos procedimentales. Pero también dificulta en buena medida el conocimiento de las actuaciones tendentes a propiciar una resolución extrajudicial de las controversias.

Sea como fuere, en los próximos años cabe esperar que el instrumento del art. 33.2 LOTC siga consolidándose y que, sin llegar seguramente a los niveles del año 2007, su utilización continúe creciendo. Más allá de la valoración positiva que, en términos generales, acostumbran a realizar los responsables de la coordinación de este mecanismo, la experiencia de los últimos años pone de relieve que su utilización actúa generalmente como factor desencadenante de futuras iniciativas. Pero más allá de este efecto de contagio, el art. 33.2 LOTC puede resultar especialmente propicio en la actual fase de desarrollo del Estado autonómico, en la que buena parte de controversias competenciales son concretas y tienen un marcado perfil técnico, y en la que existe una consolidada jurisprudencia constitucional en los diversos ámbitos materiales que facilita su resolución extraprocesal. Si a ello se añade que el Tribunal Constitucional tarda entre cinco y seis años de media para resolver los asuntos de Pleno, no debería extrañar que en los próximos años asistamos a la consolidación definitiva de esta figura, consolidación que podría ser aprovechada para resolver algunos de los problemas que ha suscitado en la práctica.

ANEXO

RELACIÓN DE CASOS EN QUE SE HA UTILIZADO EL MECANISMO
DEL ART. 33.2 LOTC

FUENTE: Elaboración propia y Ministerio de Administraciones Públicas

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Canarias (BOE 7.4.2000)	Ley estatal 3/2000, de 7 de enero, de régimen jurídico de la protección de las obtenciones vegetales	Acuerdo no publicado que incluye compromiso del Gobierno central de modificación legislativa	Cumplimiento a través de la Ley 3/2002, de 12 de marzo
Madrid (2)	Ley autonómica 9/2000, de 30 de junio, de mutualidades de previsión social	Acuerdo (BOE 5.10.2000) Compromiso del Gobierno autonómico de presentar proyecto de ley con un contenido determinado (arts. 10.3a, 11.1, 11.2, 11.3, 30.1 par.2, 32.1)	Cumplimiento a través de la Ley 18/2000, de 27 de diciembre
Navarra (2)	Ley Foral 12/2000, de 16 de noviembre, de atención farmacéutica	Acuerdo (BOE 26.2.2001): Compromiso del Gobierno foral de presentación de un proyecto de ley con contenido determinado (arts. 36.11, 43.2, 47.4 y 47.5)	Cumplimiento a través de la Ley Foral 9/2001, de 23 de febrero
Navarra (BOE 19.3.2001)	Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, general tributaria (arts. 69.4, 71.3 y 138.4)	Acuerdo (BOE 17.9.2001) Compromiso del Gobierno foral de presentación de un proyecto de ley con contenido determinado (arts. 37.2, 38, 70.1), de llevar a cabo un determinado desarrollo reglamentario, y aceptación por parte del Estado de una interpretación determinada (arts. 71.3 y 138.4)	Cumplimiento a través de la Ley Foral 3/2002, de 14 de marzo

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Castilla-La Mancha (BOE 9.10. 2001)	Ley autonómica 8/2001, de 28 de junio, para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación en Castilla-La Mancha (arts. 2.2, 7, 12.1 parr. 1, 3 y 4, 19.2 y 3, 20.1)	Presentación recurso por presidente del Gobierno (RI núm. 2194/2002). Invocación 161.2 CE y admisión a trámite (7.5.2002). Levantamiento suspensión (15.10.2002)	Pendiente de Sentencia
Navarra (BOE 16.10.2001)	Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la actividad audiovisual de Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra (arts. 2.1, 4, 5, 6 y 29.2)	Acuerdo (BOE 6.3.2002). Compromiso del Gobierno foral de presentación de un proyecto con contenido determinado (arts. 2.1, 26.1, 29.2.). Aceptación del criterio interpretativo por parte Gobierno central (arts. 4, 5 y 6)	Cumplimiento parcial a través de la Ley Foral 17/2002, de 6 de junio
Cataluña (BOE 19.10.2001)	Ley autonómica 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos (art. 20.1, letras a y f)	Presentación de recurso por presidente del Gobierno (RI 5221/2002). Invocación del art. 161.2 y suspensión automática (admisión 21.5.2002). Levantamiento de la suspensión (15.10.2002)	Pendiente de Sentencia
Andalucía (BOE 14.3.2002)	Ley autonómica 13/2001, de 11 de diciembre, de coordinación de las policías locales (art. 60)	No consta	
Navarra (BOE 14.3.2002)	Ley Foral 3/2002, de 14 de marzo, de modificación parcial de diversos impuestos (art. 2.4)	Acuerdo (BOE 25.12.2002) Compromiso del Gobierno foral de reforma legislativa con contenido concreto	Cumplimiento a través de la Ley 16/2003, de 17 de marzo
Canarias (BOE 20.3.2003)	Ley estatal 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de	Acuerdo no publicado (18.03.2003). Compromiso de reforma legislativa y	Cumplimiento a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
	orden social (arts. 82, 100, 101 y 120.6)	de interpretación y aplicación en un determinado sentido. Presentación de diversos RRII por parte de otros legitimados que afectan a prácticamente todos los arts.	
Galicia (BOE 24.3.2003)	Ley autonómica 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (art. 47.5)	No consta nada	Reforma a través de la Ley 15/2004, de 29 de diciembre
Cantabria (BOE 27.3.2003)	Ley estatal 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (art 120.6)	Acuerdo no publicado	Reforma a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre
Islas Baleares (BOE 29.3.2003)	Ley estatal 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (art. 120.2 y 6)	Acuerdo no publicado	Reforma a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre
Canarias (BOE 24.7.2003)	Leyes autonómicas 14/2003, de 8 de abril, de puertos de Canarias (arts. 7, 11.2, 56.2, 64 y DA2) y 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias (arts. 16.1 y 17)	Acuerdo (BOE 23.1.2004). Compromiso del Gobierno canario de presentación proyectos de ley con un determinado contenido, así como a un determinado desarrollo reglamentario; a su vez, compromiso de interpretar y aplicar normas en un determinado sentido.	Cumplimiento a través de las Leyes 5/2007, de 16 de marzo, y 6/2007, de 13 de abril. (la EM cita expresamente proceso negociador y acuerdo)
Andalucía (BOE 7.8.2003)	Ley autonómica 2/2003, de 12 de mayo, de ordenación de los transportes urbanos y metropolitanos de viajeros	Acuerdo no publicado (alusión en la EM de la Ley 18/2003)	Cumplimiento a través de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
	en Andalucía (arts. 15, 16, 39b, 40 g, m y ñ, 41s y w, y 42)		
Castilla-La Mancha (BOE 8.10.2003)	Ley estatal 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino (DF 2, ap. 2)	Presentación recurso por parte del Gobierno autonómico (RI 2295/2004).	Pendiente de Sentencia
Andalucía (BOE 13.2.2004)	Ley estatal 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario (arts. 4, 7.2, 9, 10, 11, 24, 29, 30, 31, 36, 37, 44, 53, 54, 81.1f, 82, 83, DA 7 y 9, DT 3)	Acuerdo no publicado (29.7.2004): Compromiso interpretativo y de desarrollo reglamentario en un determinado sentido	Cumplimiento parcial
Canarias (BOE 31.3.2004)	Ley estatal 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (art. 126.1, 2 y 3)	Acuerdo publicado en el Boletín Oficial de Canarias (21.10.2004): Compromiso interpretativo y de desarrollo normativo.	
Andalucía (BOE 2.4.2004)	Ley andaluza 15/2003, de 22 de diciembre, de Universidades (arts. 6.4b, 34.2, 56.4, 64.1, 73 i y DT 2 y 3)	Acuerdo no publicado (22.9.2004): Compromiso interpretativo y de desarrollo normativo	
Asturias (BOE 23.7.2004)	Decreto Legislativo autonómico, 1/2004, de 22 de abril, texto refundido ordenación del territorio y del urbanismo (arts. 18, 224 y 228.3)	Acuerdo (BOE 9.11.2004). Compromiso de presentación de un proyecto de ley con determinado contenido; compromiso de interpretación en un determinado sentido	Cumplimiento a través de Ley 2/2004, de 10 de noviembre
Cantabria (BOE 23.2.2005)	Ley autonómica 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria (arts. 2.1,11, 18, 19, 21, 25.2e, 38, 52, 54.2c, 54.3d y 63.1)	Acuerdo no publicado (alusión en la EM de la Ley 6/2005, de 26 de diciembre)	Cumplimiento a través Ley 6/2005, de 26 de diciembre

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Cataluña (BOE 17.3.2005)	Ley estatal 1/2004, de 31 de diciembre, de horarios comerciales y Ley autonómica 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales	Acuerdo no publicado (alusión en la EM de la Ley catalana 17/2005)	Cumplimiento a través Ley catalana 17/2005, de 27 de diciembre
Andalucía (BOE 29.3.2005)	Ley autonómica 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras (art. 47.3a)	Acuerdo (BOE 6.10.2005) Compromiso del Gobierno autonómico de supresión	Cumplimiento a través Ley 3/2006, de 19 de junio
Andalucía (BOE 16.9.2005)	Ley autonómica 10/2005, de 31 de mayo, de fundaciones (DDAA 2, 3 y 4)	Acuerdo (BOE 10.3.2006). Compromiso de aplicación-interpretación sin perjuicio del acatamiento a la STC que resuelva el RI 2564/1998, presentado en relación con la versión anterior de la ley; también compromiso de incorporar dicha interpretación a desarrollo reglamentario	
Illes Balears (BOE 22.9.2005)	Ley autonómica 10/2005, de 21 de junio, de puertos (arts. 3, 4, 5, 7.3, 4 y 11)	Acuerdo (BOE 13.12.2005) Compromiso de modificación con contenido concreto y compromiso de interpretación de y desarrollo reglamentario	Cumplimiento a través de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre
Murcia (BOE 17.10.2005)	Ley autonómica 6/2005, de 1 de julio, de puertos (arts. 6.5a, 12d, 17.2 y 9bis)	Acuerdo (BOE 12.4.2006) Compromiso de modificación con contenido determinado, y compromiso de interpretación y desarrollo reglamentario	Cumplimiento a través de la Ley 1/2007, de 1 de marzo (la EM alude expresamente al acuerdo)
Castilla-La Mancha (BOE 6.3.2006)	Ley autonómica 10/2005, de 15 de diciembre, de horarios comerciales (art. 6)	Presentación recurso por parte del presidente del Gobierno. Invocación del art. 161.2 CE. Levantamiento de la suspensión 27.12.2006	Pendiente de Sentencia

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Cataluña (BOE 30.3.2006)	Ley autonómica 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual	Presentación Recurso por parte del presidente del Gobierno (RI 8112/2006). Invocación del art. 161.2 CE. Levantamiento parcial de la suspensión por ATC 18/2007	Pendiente de Sentencia
Cataluña (BOE 10.7.2006)	Ley autonómica 4/2006, de 31 de marzo, ferroviaria	Acuerdo no publicado (8.1.2007): compromiso de interpretación	
Comunidad Valenciana (BOE 12.7.2006)	Ley autonómica 1/2006, de 19 de abril, del sector audiovisual (arts. 2 ay c, 32.3, 36.2, 38, 45, 36.1 y 47.3)	Presentación de recurso por parte del presidente del Gobierno (RI 584/2007). Invocación del art. 161.2 CE. Levantamiento parcial en ATC 218/ 2007, de 17 de abril.	Pendiente de Sentencia
Galicia (BOE 27.9.2006)	Ley autonómica 2/ 2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia (arts. 27-41 sobre adopción y 42-45 del art. sobre autotutela)	Presentación recurso por parte del presidente del Gobierno (RI 2845/2007). No invocación del art. 161.2 CE.	Pendiente de Sentencia
Cataluña (BOE 2.11.2006)	Ley autonómica 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico (art. 20)	Acuerdo (BOE 30.4.2007) Compromiso de reforma legal con contenido determinado	Cumplimiento a través de la Ley 5/2007, de 4 de julio
Canarias (BOE 16.3.2007)	Ley autonómica 9/2006, de 11 de diciembre, tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 23)	Acuerdo no publicado (13.9.2007): compromiso de modificación normativa	
Illes Balears (BOE 17.3.2007)	Ley autonómica 25/2006, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas (arts. 14.1, 22 y DA 14)	Acuerdo (BOE 4.10.2007). Constatación del desacuerdo en relación con el art. 14.1 (posterior presentación del Recurso por presidente del Gobierno –RI 7696/2007– con invo-	Pendiente de Sentencia y sin cumplimiento de compromisos de reforma legislativa

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
		ción del art. 161.2 CE, y acuerdo para que el Gobierno autonómico reforme y derogue los restantes preceptos	
Andalucía (BOE 22.3.2007)	Ley autonómica 9/2006, de 26 de diciembre, de servicios ferroviarios (arts. 3, 4, 5, 6, 8, 27, 28, 29, 33, 34, DDAA 1, 2 y 3, y DT)	Acuerdo (BOE 18.10.2007) Compromiso de interpretación y de desarrollo reglamentario	
Galicia (BOE 26.3.2007)	Ley autonómica 13/ 2006, de 27 de diciembre, de horarios comerciales (art. 8.3)	Acuerdo (BOE 9.10.2007) Compromiso de interpretación y de promover el cumplimiento por parte de las empresas	
Navarra (BOE 30.3.2007)	Ley Foral 17/2006, de presupuestos de Navarra para el 2007 (art. 7, DA 2 y 3)	Acuerdo. (BOE 3.10): Reconocimiento mutuo de competencias y de compromiso de remisión del proyecto de ley de presupuestos	
Comunidad Valenciana (BOE 21.6.2007)	Ley autonómica 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano (arts. 15, 17.2, 27.2, 30, 33, 37, 39, 42, 46, 47 y 48)		
Andalucía (BOE 3.7.2007)	Ley estatal 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales (arts. 14, 15 y 16.2)	Acuerdo (BOE 4.1.2008): Compromiso de interpretación y de desarrollo reglamentario (igual que con Galicia)	
Illes Balears (BOE 10.7.2007)	Ley estatal 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales (arts. 4, 5, 6.3, 7, 9, 10, 12, 13, 16.2, 17 y 18.4)	Acuerdo no publicado	

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Illes Balears (BOE 10.7.2007)	Ley autonómica 1/2007, de 16 de marzo, contra la contaminación acústica (art. 9.2, 3 y 4)	Acuerdo (BOE 4.10.2007) Compromiso de modificación del art. 9 y de aplicación en un sentido determinado hasta que la reforma se lleve a cabo	
Galicia (BOE 10.7.2007)	Ley estatal 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales (art. 16.2)	Acuerdo (BOE 24.1.2008) Interpretación y desarrollo reglamentario (igual que Andalucía)	
Navarra (BOE 23.7.2007)	Ley 14/2007 del Patrimonio de Navarra (arts. 15 y 16)	Presentación de recurso por presidente del Gobierno (RI 572/2008)	Pendiente de Sentencia
Canarias (BOE 19.7.2007)	Ley estatal 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques nacionales (arts. 12.1e, 13.3, 16.2, 17.4, 23 y DA4)	Acuerdo parcial (BOE 17.01.2008) Constatación de discrepancias en algunos aspectos y compromiso de interpretación en otros (diferencias respecto Andalucía y Galicia)	
Murcia (BOE 30.7.2007)	Ley autonómica 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género (art. 60 a)	Acuerdo (BOE 8.2.2008): compromiso de derogación	
Canarias (BOE 31.7.2007)	Ley autonómica 13/2007, de 17 de mayo, de ordenación del transporte por carretera (arts. 2.1b, 6j, 7.2, 14, 19, 20, 88, 90, 91, 92.2, 93, 94, 104, 105, 106. DT3)	Acuerdo (BOE 10.3.2008) constatación de discrepancias, acuerdo de interpretación y compromiso de modificación	
Canarias (BOE 31.7.2007)	Ley autonómica 12/2007, de 24 de abril, de ordenación del transporte marítimo (art. 31.7)	Acuerdo (BOE 8.2.2008): Compromiso de reforma	

Comunidad Autónoma (1)	Discrepancia	Resultado de la negociación	Desenlace final
Canarias (BOE 10.10.2007)	Ley estatal 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico (arts. 3 y 39)	Pendiente fin negociación	
Canarias (BOE 10.10.2007)	Ley estatal 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (arts. 3.2b y c, 5.3, D'T20)	Pendiente fin negociación	
Canarias (BOE 10.10.2007)	Ley estatal 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia (arts. 6, 9, 11, 13, 23 y 24)	Pendiente fin negociación	
Galicia (BOE 25.10.2007)	Ley estatal 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico (arts. 3.2a y 3.3c)	Pendiente fin negociación	
Galicia (BOE 25.10.2007)	Ley estatal 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (arts. 3.2 c)	Pendiente negociación	
Cataluña (BOE 14.1.2008)	Ley orgánica 9/2007, de 8 de octubre, de modificación de la LOREG (art. 4)	Pendiente negociación	

(1) Fecha de publicación del acuerdo de iniciación de la negociación

(2) No consta la publicación del acuerdo inicial