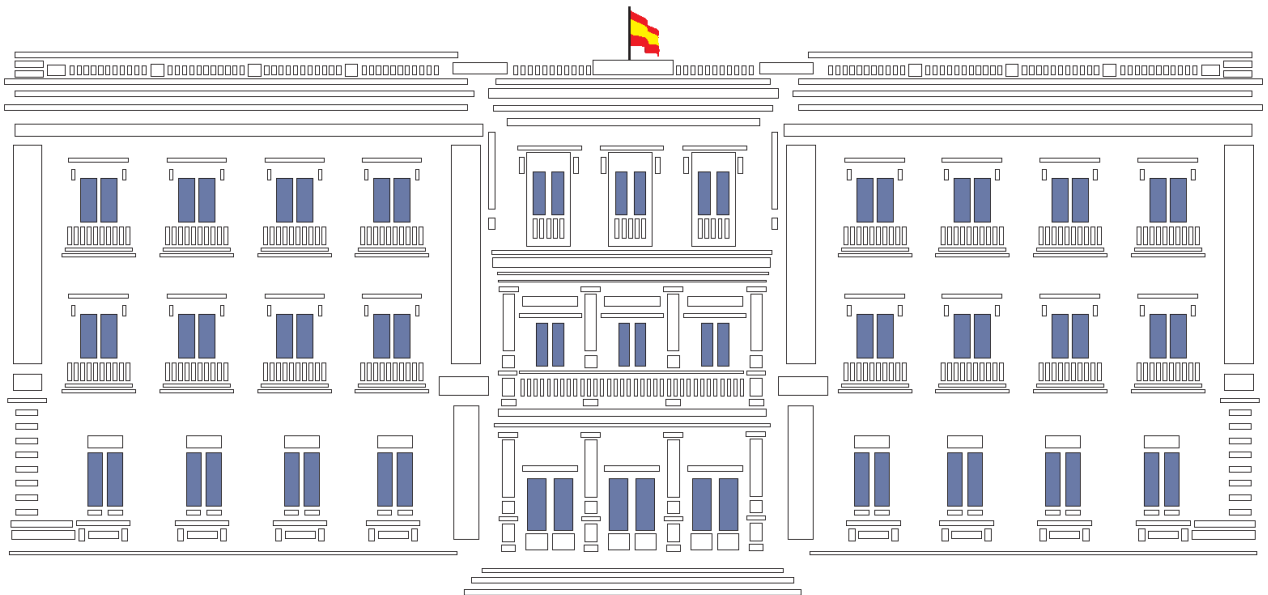


Cogobernanza y cooperación entre Estado y comunidades autónomas en 2021

INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS DE COOPERACIÓN EN 2021



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL



**Informe sobre la actividad
de los Órganos de Cooperación en 2021**

© Dirección General de Cooperación Autonómica y Local
Secretaría General de Coordinación Territorial
Secretaría de Estado de Política Territorial

Edita: Ministerio de Política Territorial

NIPO: 204220058

Madrid, septiembre de 2022



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN: LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE COGOBERNANZA Y LA MADUREZ DEL ESTADO AUTONÓMICO	3
1. COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	5
1.1. La cogobernanza como forma de toma de decisiones en el escenario de 2021	5
1.2. El sistema de órganos de cooperación	6
1.3. Conferencia de Presidentes.....	12
1.4. Régimen jurídico de las Conferencias Sectoriales	18
1.5. El registro electrónico estatal de órganos e instrumentos de cooperación (REICO – Órganos)	26
1.6. Miembros de las Conferencias Sectoriales y participación de otros sujetos.....	30
2. COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS DURANTE EL AÑO 2021	33
2.1. Actividad de las Conferencias Sectoriales durante el año 2021	33
2.2. Creación y constitución de nuevas Conferencias Sectoriales.....	42
2.3. Principales novedades en materia de cooperación.....	43
3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ACTIVIDAD DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES	45
3.1. Evolución general en los últimos cinco años (2017-2021), y comparativa de los últimos cuarenta años y por legislaturas.	45
3.2. Evolución en las principales áreas de cooperación sectorial	58
3.2.1 Sanidad	58
3.2.2 Agricultura y pesca	60
3.2.3 Derechos sociales	61
3.2.4 Medio ambiente y energía	63
3.2.5 Sector educativo	65
4. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA	68
5. CONCLUSIONES	70
5.1. Perspectiva general	70
5.2. Cuestiones específicas	71



Índice de tablas

Tabla 1 – Conferencias Sectoriales inscritas en REOICO a fecha 31/12/2021 ordenadas por fecha de constitución o creación y con indicación de las normas de creación o regulación y de la fecha de aprobación o modificación de sus respectivos reglamentos	20
Tabla 2 - Número de reuniones de Conferencias Sectoriales 2017-2021	34
Tabla 3 – Número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales durante el año 2021 con indicación de la fecha de reunión	36
Tabla 4 - Conferencias Sectoriales sin reuniones en 2021	42
Tabla 5 - Número de reuniones de las Conferencias Sectoriales por Ministerios y porcentaje que representan las mismas en el total	46
Tabla 6 - Comparativa número de sesiones Conferencias Sectoriales por períodos	56

Índice de gráficos

Gráfico 1 - Representación gráfica del número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales en 2021.....	40
Gráfico 2 - Representación gráfica por Ministerios del número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales en 2021	41
Gráfico 3 - Número de reuniones de Conferencias Sectoriales por Ministerios (2017-2021)	48
Gráfico 4 - Porcentajes de reuniones por Ministerios (2017-2021).....	49
Gráfico 5 - Evolución del número de reuniones de Conferencias Sectoriales desde 2017 a 2021 (excluyendo el CISNS)	50
Gráfico 6 - CISNS: evolución del número de reuniones desde 2017 a 2021	51
Gráfico 7 - Número total de reuniones desde 2017 por años.....	51
Gráfico 8 - Variación anual del número de Conferencias Sectoriales	52
Gráfico 9 - Evolución del número de reuniones por Legislaturas	53
Gráfico 10 - Evolución de las Conferencias Sectoriales desde 1981	54
Gráfico 11 - Variación anual desde 1981.....	55
Gráfico 12 - Evolución órganos sector sanitario.....	58
Gráfico 13 - Evolución órganos sector Agricultura y Pesca	60
Gráfico 14 - Evolución área Sectorial Derechos Sociales	61
Gráfico 15 - Evolución órganos sector Medio Ambiente y Energía.....	63
Gráfico 16 - Evolución órganos sector Educativo	65
Gráfico 17 - Evolución sector Educativo desde 1990	66



INTRODUCCIÓN: LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE COGOBERNANZA Y LA MADUREZ DEL ESTADO AUTONÓMICO

La [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#)¹, prevé en su Disposición Adicional Séptima que se eleve al Consejo de Ministros, por parte de la persona titular del Ministerio competente en materia de política territorial **un informe sobre la actividad de los órganos de cooperación existentes a partir de los datos y análisis proporcionados por el Registro Electrónico estatal de Órganos de Instrumentos de Cooperación -Sección Órganos (en lo sucesivo, REOICO**²).

Al Ministerio de Política Territorial, de acuerdo con el [Real Decreto 683/2021, de 3 de agosto](#)³ por el que se desarrolla su estructura orgánica básica, le corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de política territorial, organización territorial del Estado y relaciones con las comunidades autónomas y las entidades que integran la administración local, así como el impulso y coordinación de la Conferencia de Presidentes.

La Dirección General de Cooperación Autonómica y Local lleva a cabo **el análisis, impulso y seguimiento de las relaciones de cooperación multilateral entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, y de los órganos de cooperación multilateral entre ellas, especialmente las conferencias sectoriales**; y en particular, el apoyo y asistencia que con este fin se preste a los departamentos ministeriales, así como el seguimiento de las decisiones adoptadas en aquellos (art. 4.1.a del Real Decreto de Estructura). Es además competencia de este centro directivo la gestión del Registro Electrónico estatal de Órganos de Instrumentos de Cooperación, en la sección correspondiente a los Órganos de Cooperación (art. 4.1.f del Real Decreto de Estructura).

Este informe sirve para dar cumplimiento al mandato contenido en la D.A. 7ª de la Ley 40/2015, analizando los datos disponibles relativos a la actividad de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas, con especial atención la actividad de las conferencias sectoriales, por cuanto constituyen el eje principal de

¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10566-consolidado.pdf>

² El Registro Electrónico estatal de órganos e instrumentos de cooperación, REOICO, tiene dos secciones claramente diferenciadas que funcionan como registros distintos. Todas las referencias contenidas en el presente informe se entenderán hechas a REOICO-Órganos.

³ <https://www.boe.es/boe/dias/2021/08/04/pdfs/BOE-A-2021-13261.pdf>



la cooperación multilateral. Ofrece información útil para el análisis de la situación de partida, su evolución en los últimos años, sus características definitorias y aspira a servir de elemento para extraer conclusiones que sean útiles para mejorar la arquitectura de decisiones en el marco del sistema de cogobernanza, contribuyendo a la transparencia de la actividad gubernamental y a la rendición de cuentas.

El análisis de la actividad de cooperación parte de la información obtenida en REOICO-Órganos, así como en distintas fuentes de información disponibles en la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, tanto de elaboración propia como aquella información recibida a través de las Secretarías de los propios órganos de cooperación. La información se despliega de forma tanto cuantitativa como cualitativa.

En el **primer capítulo** de este informe se analiza el sistema de órganos de cooperación multilateral en los que participan las comunidades autónomas. Se examina la naturaleza jurídica de las conferencias sectoriales, sus características y sus diferencias respecto de otros órganos colegiados con participación territorial. Se intenta sistematizar su funcionamiento interno, haciendo hincapié en las novedades que se pueden observar con un cambio generalizado de tendencia que ya se empezó a hacer patente en el año 2020 y que en 2021 se ha consolidado.

En el **segundo capítulo** se desarrolla el detalle de la actividad de los distintos órganos durante el año 2021, incluyendo la actividad de la Conferencia de Presidentes, así como la creación y constitución de nuevos órganos.

En el **tercer capítulo** se compara esta actividad con la de períodos anteriores, tanto en el quinquenio inmediatamente anterior, como una comparativa en períodos más largos y por legislaturas. Esto permite observar el notable cambio vivido en el paradigma de cogobernanza muy especialmente a raíz de la crisis sanitaria de 2020. Se incluye además una referencia más concreta en determinadas políticas públicas de especial relevancia.

El **cuarto capítulo**, como novedad respecto de los informes de años anteriores, es el relativo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

El informe se cierra con un **capítulo de Conclusiones y un Anexo** que recoge los Órdenes del día de las reuniones de los órganos durante 2021.



1. COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1.1. La cogobernanza como forma de toma de decisiones en el escenario de 2021

En 2020 irrumpe por primera vez el término cogobernanza en la escena política, tratando de dar un giro de tuerca más a la idea ya clásica de gobernanza. Este término, lejos de constituir un concepto realmente nuevo, es la evolución de una idea, una técnica de toma de decisiones ya conocida en el ámbito de las políticas públicas desde hace décadas. La gobernanza como técnica de adopción de decisiones nace en el seno de las organizaciones internacionales y es la forma de articular la participación de distintos sujetos con entidad propia, en este caso, los Estados, en la toma de decisiones de una entidad superior.

La cogobernanza será por tanto una forma de toma de decisiones o de construcción de políticas públicas propia de sistemas descentralizados, que busca soluciones a problemas comunes en los que inciden las competencias de distintos entes territoriales, a través de la negociación y el acuerdo.

El [Libro Blanco de la Gobernanza de la Comisión Europea](#)⁴ fue el primer documento oficial que define la necesidad de acercar a los ciudadanos a las instituciones europeas mediante un sistema que garantice adecuadamente su participación. La gobernanza aparece así en el principio de este siglo definida a través de cinco grandes principios: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. El Libro Blanco insta a las instituciones a avanzar en una mayor participación de todos los actores sociales, así como en transparencia, incidiendo en la necesidad de hacer participar a las distintas entidades territoriales. El texto se refiere de forma explícita a entidades locales o regionales, siendo estas últimas las que se corresponderían con nuestras comunidades autónomas. Este proceso de información y de decisión debe tener siempre la vista puesta en dotar de coherencia a las políticas públicas.

La **crisis sanitaria desencadenada en 2020 tensionó todos los mecanismos previstos en el sistema de cooperación**, que demostró su resiliencia desde el primer momento poniendo en funcionamiento los mecanismos de cooperación y tomando decisiones de forma conjunta, especialmente en determinados ámbitos. Este sistema se ha mantenido durante el año 2021, en el que la urgencia y excepcionalidad de 2020 dieron paso a un escenario en el que se mantenían las notas de volatilidad, incertidumbre, complejidad y

⁴ Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001, «La Gobernanza Europea – Un Libro Blanco» [COM (2001) 428 final – Diario Oficial C 287 de 12.10.2001]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&from=ES>



ambigüedad, a las que sin duda las instituciones deberán acostumbrarse en lo sucesivo. **Durante este año 2021 ha sido preciso afrontar las consecuencias sanitarias, sociales y económicas de la pandemia**, poniendo en marcha de forma inmediata y urgente medidas y políticas públicas de gran calado, como una campaña de vacunación masiva de toda la población española, o medidas de adaptación a las distintas restricciones en casi todos los ámbitos sociales y económicos.

Además, en 2021 se han producido **distintas catástrofes ambientales**, destacando la erupción del volcán en la Isla de la Palma, que de nuevo ha requerido la gestión coordinada y la cooperación entre todos los niveles territoriales y los organismos competentes en materia de protección civil.

Por último, desde un punto de vista institucional, el año 2021 ha supuesto el **diseño, negociación y aprobación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**, que constituye el más ambicioso proyecto de inversiones para España en un período muy breve de tiempo.

Sin un sistema de cooperación bien engrasado y maduro no hubiera sido posible afrontar este escenario, o solo hubiera podido hacerse de manera menos eficaz y con un coste mucho mayor. El sistema de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas ha permitido la toma de mejores decisiones. La construcción realmente conjunta del PRTR, ha facilitado la participación y la transparencia de los procesos, y además, en numerosas ocasiones, ha permitido que las administraciones compartan buenas prácticas y mejoren sus sistemas de gestión.

1.2. El sistema de órganos de cooperación

Históricamente, desde los mismos inicios del estado autonómico se empezaron a forjar mecanismos de cooperación, y posteriormente de gobernanza. Poco a poco se fue consolidando un sistema de órganos de cooperación, del que las conferencias sectoriales, que aparecieron ya desde la aprobación de los primeros estatutos de autonomía, constituyen el eje vertebrador.

Hablamos de “sistema de órganos de cooperación” para hacer referencia a un ecosistema en el que están presentes distintos tipos de órganos, no solo las conferencias, sino otros órganos colegiados decisorios o consultivos donde también se encuentra la participación de las comunidades autónomas, como se verá más adelante.



La necesidad de articular mecanismos de cooperación en un estado descentralizado territorialmente surge tan pronto como se aprueban los primeros estatutos de autonomía, y con ello surge la necesidad de disponer de foros al más alto nivel para poner en común temas de interés general y poder adoptar decisiones conjuntas. Se crean así las primeras conferencias sectoriales en el año 1981 y se plasman normativamente por vez primera, con una naturaleza y funciones esencialmente análogas a las actuales en la [Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico](#)⁵ en los siguientes términos:

A fin de asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos, y la imprescindible coordinación, se reunirán de forma regular y periódica, al menos dos veces al año, Conferencias sectoriales de los Consejeros de las distintas Comunidades Autónomas y del Ministro o Ministros del ramo, bajo la presidencia de uno de éstos con el fin de intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos (artículo cuarto).

Este proceso de construcción de un sistema adecuado de cooperación ha requerido de ajustes constantes y ha ido evolucionando al mismo tiempo que el propio estado autonómico. Así, en los primeros años ochenta, coincidiendo con la aprobación de todos los estatutos de autonomía, pero todavía con distintos niveles de competencias en las distintas comunidades autónomas, se constituyeron las primeras conferencias sectoriales. Nació así en primer lugar el Consejo de Política Fiscal y Financiera en respuesta a la necesidad de pactar un sistema adecuado de financiación de las nuevas competencias y servicios de las comunidades autónomas. En segundo lugar, empiezan a constituirse los órganos correspondientes a las políticas públicas que, siendo asumidas por las comunidades autónomas, tendrían una gran relevancia para el ingreso de España en las comunidades europeas, posterior Unión Europea, como la de Agricultura (1983). Aparecen también las primeras conferencias en materias en que coincidían intereses y competencias comunes como Turismo (1984) y Consumo (1987). Por último, como no podría ser de otra manera, las conferencias correspondientes a las grandes políticas públicas del estado del bienestar: Sanidad (1985) y Educación (1986), coincidiendo con la aprobación de sus respectivas leyes generales y el posterior y progresivo traspaso de su gestión a las comunidades autónomas.

⁵ Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1983/BOE-A-1983-27280-consolidado.pdf>



En el modelo español descentralizado, el Estado, las comunidades autónomas, las ciudades con estatuto de autonomía, y las entidades locales **tienen garantizados sus respectivos ámbitos de autonomía y capacidad de gestión de sus propias políticas al tiempo que se reconocen mutuamente la necesidad de trabajar de forma colaborativa para alcanzar soluciones conjuntas**. La intensidad y por tanto la forma de cooperación vendrá determinada en cada caso por la forma en que se organicen las respectivas competencias. Así, habrá supuestos en que las competencias del Estado sean exclusivas y las comunidades autónomas actúen como ejecutoras de las decisiones estatales, aunque estos supuestos son cada vez menos frecuentes. En otros ámbitos competenciales el supuesto será inverso, y las competencias serán principalmente de las comunidades autónomas, con una competencia residual en todo caso para el Estado, y ante todo de coordinación.

Sea cual sea el caso y el grado de intensidad en que la competencia es ejercida por uno u otro nivel territorial, las conferencias sectoriales han demostrado durante las últimas décadas ser el mecanismo más adecuado para compartir e intercambiar información, adoptar decisiones homogéneas, coordinar las actuaciones, facilitar la cohesión y, en última instancia, garantizar la igualdad de toda la ciudadanía, empresas, y organizaciones en el territorio.

La cooperación, por tanto, y con ella **la cogobernanza, implica la existencia de actores autónomos pero interdependientes, con funciones y competencias que en muchos casos confluyen y se entrelazan unas con otras**. Todos estos actores deben dar solución a problemas colectivos que requieren de capacidades y recursos puestos en común.

Junto con la aparición de las conferencias sectoriales, son tres los grandes hitos que ya en el siglo XXI han consolidado un sistema de participación de las comunidades autónomas y ciudades con estatuto de autonomía en España:

- Creación de la **Conferencia de Presidentes** en el año 2004, que se analizará con mayor detalle en apartado 1.3 de este informe.
- Consolidación del **sistema de participación de las comunidades autónomas en los grupos de trabajo de la Comisión Europea y en la preparación de los Consejos de Ministros de la Unión Europea** mediante



[acuerdo de la CARUE de 9 de diciembre de 2004](#)⁶, modificado posteriormente en la reunión del 10 de diciembre de 2018.

- Aprobación de la **Ley 40/2015, que recoge el régimen jurídico de las conferencias sectoriales**, sistematizando jurídicamente el sistema de cooperación interadministrativa existente hasta la fecha.

Esta Ley recoge la existencia de **órganos de cooperación**, que define en su **artículo 145** como:

- 1. Los órganos de cooperación son órganos de composición multilateral o bilateral, de ámbito general o especial, constituidos por representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades y Ciudades de Ceuta y Melilla o, en su caso, de las Entidades Locales, para acordar voluntariamente actuaciones que mejoren el ejercicio de las competencias que cada Administración Pública tiene.*
- 2. Los órganos de cooperación se regirán por lo dispuesto en esta Ley y por las disposiciones específicas que les sean de aplicación.*

Se puede distinguir, por tanto, la existencia de dos grandes tipos de órganos de cooperación:

- **Conferencias sectoriales** y órganos que constituyen el sistema de conferencias sectoriales, descritos en los artículos 147 y siguientes de la Ley 40/2015. En función de quién los presida (Ministro, órganos superiores u órganos directivos) se puede hablar de órganos de nivel 1, 2 o 3.
- **Otros órganos colegiados de cooperación**, que por su composición no tienen la naturaleza de conferencias sectoriales dado que acogen a otros representantes de los sectores afectados. De forma paralela a lo que sucede en el caso de las conferencias sectoriales, estos órganos pueden estar presididos por los titulares de Ministerios (nivel 1), órganos superiores (nivel 2) o directivos (nivel 3).

La Ley 40/2015 contribuyó a la sistematización del funcionamiento del sistema de órganos de cooperación articulando un **sistema basado en tres niveles: conferencias, comisiones y grupos de trabajo**. El

⁶ Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE) de 9 de diciembre de 2004, modificado por el Acuerdo de 10 de diciembre de 2018. https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica-territorial/internacional/ue/ccaa-eell-ue/CARUE/ACUERDOS_CARUE_2004_CONSOLIDADOS_def.pdf#page=1



funcionamiento del sistema de conferencias sectoriales y sus órganos preparatorios reproduce de alguna manera el método de trabajo de los Consejos de Ministros en la Unión Europea, con un debate técnico inicial que se va concretando y convirtiendo en decisión política a medida que la propuesta prospera y su contenido se concreta y es asumido por las partes.

EL SISTEMA DE ÓRGANOS DE COOPERACIÓN



- La actividad cooperativa pivota en primer lugar en torno a las **Conferencias Sectoriales (art. 147 Ley 40/2015)**, que son los órganos colegiados que reúnen a los titulares del Ministerio y de las Consejerías autonómicas competentes en una materia determinada. Las Conferencias comparten información, debaten cuestiones de interés común y adoptan criterios homogéneos donde se estime conveniente. También aprueban repartos de fondos, informan proyectos normativos, y pueden definir las líneas de política general.
- En segundo lugar, el órgano directo de apoyo técnico a las Conferencias Sectoriales estaría formado por las **Comisiones Sectoriales (art. 152 Ley 40/2015)**. Estas comisiones están presididas como norma general por un Secretario de Estado y compuestas por empleados autonómicos con competencias técnicas pero también con capacidad de decisión.
- El tercer nivel lo constituirían los **Grupos de Trabajo (art. 152 Ley 40/2015)** que, dependiendo de estas Comisiones, o de la propia Conferencia Sectorial, preparan la documentación y discuten a nivel técnico,



elaboran propuestas, liman las principales diferencias y alcanzan los consensos necesarios sobre los que posteriormente deberá pronunciarse y adoptar un acuerdo la correspondiente Conferencia Sectorial.

Este entramado está presidido por la **Conferencia de Presidentes**, en la que el Presidente del Gobierno y los Presidentes de todas las comunidades autónomas se reúnen con el objetivo de establecer directrices políticas de carácter general e intersectorial.

El mapa de la gobernanza en España se completa con **otros órganos colegiados multilaterales** con participación del Estado y de las comunidades autónomas, y en los que también participan representantes de los sectores afectados por la política de que se trate en cada caso. Estos órganos pueden tener naturaleza muy diversa, pero en todo caso son órganos de cooperación de acuerdo con la definición genérica del **artículo 145** de la Ley 40/2015.

Los órganos colegiados de cooperación se diferencian de las conferencias sectoriales en su composición, al permitir la entrada de otros sujetos, casi siempre representantes de intereses particulares y sectoriales. Entre estos actores, y de forma no exhaustiva se pueden citar los siguientes:

- **Sindicatos y organizaciones empresariales.** Como ejemplo, el Comité Consultivo previsto en el artículo 67 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, dependiente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud; en términos similares, el Comité Consultivo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Sistema de Atención a la Dependencia, en el art. 40.4 de la Ley 36/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.
- **Entidades sin ánimo de lucro que representen los intereses** de que se trate en cada caso. Como ejemplo, el Consejo Nacional del Agua previsto en el art. 19 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.
- **Expertos independientes, científicos o profesionales de un determinado sector.** Por ejemplo, en el Consejo Nacional del Clima regulado por Real Decreto 415/2014, de 6 de junio, por el que se regula la composición y funciones del Consejo Nacional del Clima.



- **Cámaras de Comercio.** Están representadas por ejemplo en el Consejo Nacional del Clima, entre otros órganos.
- **Representantes de los ciudadanos.** Muchos órganos colegiados de estas características recogen entre sus miembros personas representantes de los ciudadanos afectados por una política pública concreta. Así, por ejemplo, en el Consejo Escolar del Estado regulado por Real Decreto 694/2007, de 1 de junio, se prevé la representación del alumnado y profesorado, entre otros, además de representantes autonómicos y locales.

Muchos de estos órganos colegiados también desarrollan su actividad en el entorno de las Conferencias Sectoriales. Así, el Comité Consultivo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Sistema de Atención a la Dependencia celebra sus reuniones siempre de forma previa a la celebración del Consejo Territorial (conferencia sectorial). En el caso del Comité Consultivo del Sistema Nacional de Salud, su convocatoria es requisito legal e ineludible para la celebración de un pleno ordinario del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (que también tiene naturaleza de conferencia sectorial).

Estos órganos no disponen de una regulación única aplicable a todos ellos en nuestro ordenamiento y se rigen por la normativa general de órganos colegiados (arts. 15 y siguientes de la Ley 40/2015). Sobre todo, se rigen por sus normas de creación, que suelen tener rango legal o reglamentario, y en la mayor parte de las ocasiones también disponen de sus propios reglamentos internos de organización y funcionamiento. Sus competencias son casi siempre consultivas, si bien en algunos supuestos, y siempre de acuerdo con lo que digan sus normas internas, pueden tener también competencias decisorias.

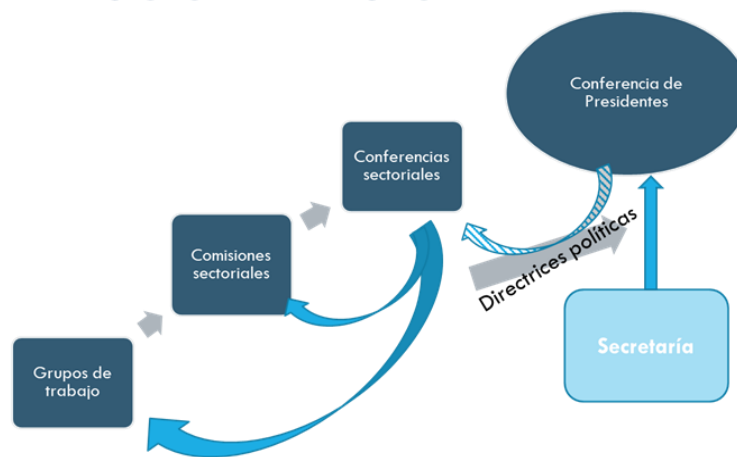
Estos órganos no constituyen un sistema cerrado susceptible de sistematización como en el caso de las Conferencias Sectoriales, si bien su actividad redundará en un reforzamiento del sistema e incrementa la participación. Estos órganos no son objeto del presente informe si bien puntualmente se puede hacer referencia a la actividad de alguno de ellos.

1.3. Conferencia de Presidentes

Antes de continuar detallando el funcionamiento de los órganos de cooperación, y de las conferencias sectoriales, es preciso detenerse un momento sobre la Conferencia de Presidentes. Este órgano no formó parte del sistema de órganos desde el principio, ya que su creación data de 2004.

La Conferencia de Presidentes se constituye el día 28 de octubre de 2004, como respuesta a una cuestión largamente planteada durante la construcción del Estado Autonómico. Así, tanto desde posiciones académicas como políticas se venía llamando la atención sobre la inexistencia en el modelo autonómico español de un órgano constitucional, o un foro de encuentro que hiciera coincidir a todos los Presidentes y en el que se pudieran abordar cuestiones políticas y mantener debates sobre aquellos asuntos que, por su gran significación requieran adoptar al menos posturas generales compartidas.

EL SISTEMA DE ÓRGANOS DE COOPERACIÓN



Será la Ley 40/2015 la que por primera vez defina e institucionalice la Conferencia de Presidentes, definiéndola en su artículo 146 en los siguientes términos:

La Conferencia de Presidentes es un órgano de cooperación multilateral entre el Gobierno de la Nación y los respectivos Gobiernos de las Comunidades Autónomas y está formada por el Presidente del Gobierno, que la preside, y por los Presidentes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla. La Conferencia de Presidentes tiene por objeto la deliberación de asuntos y la adopción de acuerdos de interés para el Estado y las Comunidades Autónomas, estando asistida para la preparación de sus reuniones por un Comité preparatorio del que forman parte un Ministro del Gobierno, que lo preside, y un Consejero de cada Comunidad Autónoma.

Es importante destacar que esta Conferencia supera el ámbito sectorial propio de las conferencias sectoriales, aportando la máxima responsabilidad y una visión íntegra y completa de todo el territorio. **Sus acuerdos tienen la consideración de compromiso político** (art. 6.1 Reglamento), lo que permite que se fijen



unas líneas generales y prioridades que deberán ser consideradas en todos los sectores y por todas las Administraciones territoriales.

Respecto de los encuentros que ha mantenido la Conferencia de Presidentes desde el año 2004 y los principales temas abordados en los mismos estos han sido los siguientes:

- **I Conferencia de Presidentes.** 28 de octubre de 2004. Se institucionalizó el órgano y se propusieron las grandes líneas para delimitar su funcionamiento, a falta todavía de un reglamento interno de organización aprobado por sus miembros. En esta reunión se determinó también el carácter político de la misma, y se abordó como uno de los puntos esenciales la necesidad de desarrollar la participación de las comunidades autónomas en los asuntos comunitarios europeos, así como la reforma de la financiación sanitaria.
- **II Conferencia de Presidentes.** 10 de septiembre de 2005. Se mantuvo el debate sobre la financiación sanitaria, alcanzando un [acuerdo](#)⁷ entre el Estado y las comunidades autónomas.
- **III Conferencia de Presidentes.** 11 de enero de 2007. Se adoptaron acuerdos sobre Inmigración y agua, con la decisión de crear sendas conferencias sectoriales. Se firmó también un [acuerdo conjunto sobre investigación, Desarrollo tecnológico e innovación](#)⁸, y se creó un grupo de trabajo para preparar el Reglamento de la Conferencia.
- **IV Conferencia de Presidentes.** 14 de diciembre de 2009. Se aprobó una primera versión del [Reglamento](#)⁹ de la Conferencia de Presidentes, se adoptaron medidas sobre la Presidencia española del Consejo de la UE para 2010 y se fijaron las prioridades definidas para esta Presidencia en una declaración conjunta, así como una declaración institucional sobre violencia de género y la necesidad de impulsar instrumentos para luchar contra la misma. Se mantuvo un debate general sobre Empleo, Economía sostenible y Agricultura, Ganadería, Pesca y Política Hidráulica.

⁷ Acuerdo de la III Conferencia de Presidentes sobre medidas de financiación de la sanidad:

http://www.mptfp.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes/05-09-10-Medidas-Financiacion-Sanidad.pdf

⁸ Acuerdo conjunto sobre Investigación, Desarrollo e innovación: http://www.mptfp.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes/parrafo/0/text_es_files/Decl-Conf-Presid-ANEXOS.pdf

⁹ Orden TER/3409/2009, de 18 de diciembre, por la que se dispone la publicación del reglamento interno de la Conferencia de Presidentes (este reglamento no es el actualmente vigente): <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/19/pdfs/BOE-A-2009-20388.pdf>



- **V Conferencia de Presidentes.** 2 de octubre de 2012. Los temas abordados fueron la estabilidad fiscal, y la situación económica y laboral de España, adoptando una [declaración final](#)¹⁰.
- **VI Conferencia de Presidentes.** 17 de enero de 2017. Tras cinco años sin reunirse, esta Conferencia de Presidentes aborda un amplio orden del día en el que se recogen los siguientes asuntos: políticas de empleo; cooperación en materia de protección civil; reto demográfico; pacto social y político por la educación; garantía de la unidad de mercado; administración digital; tarjeta social; protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica; sostenibilidad del Estado del bienestar y reforma de la financiación autonómica; desarrollo de la participación de las comunidades autónomas en la Unión Europea y pacto contra la violencia de género, adoptando [acuerdos](#)¹¹ en todos estos ámbitos.

En este último encuentro se creó el **Comité de Impulso, Preparación y Seguimiento**, formado por la persona titular del Ministerio de Política Territorial y los Vicepresidentes o Consejeros de Presidencia, cuyo objeto era preparar y dar seguimiento a las decisiones y conclusiones de las Conferencias de Presidentes y quizá, servir de enlace entre esta y las restantes conferencias sectoriales.

En 2020, tras la declaración de la situación de emergencia internacional como resultado de la rápida expansión de la Covid-19 y en el marco de la declaración del estado de alarma, en España se mantuvieron numerosas reuniones de la Conferencia de Presidentes de carácter extraordinario y centradas en la superación de la pandemia y la puesta en marcha de los diferentes programas de recuperación sanitaria, social y económica. Los encuentros se celebraron las siguientes fechas:

- **VII Conferencia de Presidentes.** 15 de marzo de 2020
- **VIII Conferencia de Presidentes.** 22 de marzo de 2020
- **IX Conferencia de Presidentes.** 29 de marzo de 2020
- **X Conferencia de Presidentes.** 5 de abril de 2020
- **XI Conferencia de Presidentes.** 12 de abril de 2020
- **XII Conferencia de Presidentes.** 19 de abril de 2020
- **XIII Conferencia de Presidentes.** 26 de abril de 2020

¹⁰ Declaración conjunta sobre la Conferencia de Presidentes sobre la situación económica en España y el futuro en la Unión Europea: http://www.mptfp.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes/12-10-02-DECLARACION-FINAL.pdf

¹¹ Acuerdos adoptados en la VI Conferencia de Presidentes: http://www.mptfp.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes/17-01-17-ACUERDOS_CONFER_PRESIDENTES.pdf.pdf



- **XIV Conferencia de Presidentes.** 3 de mayo de 2020
- **XV Conferencia de Presidentes.** 10 de mayo de 2020
- **XVI Conferencia de Presidentes.** 17 de mayo de 2020
- **XVII Conferencia de Presidentes.** 24 de mayo de 2020
- **XVIII Conferencia de Presidentes.** 31 de mayo de 2020
- **XIX Conferencia de Presidentes.** 7 de junio de 2020
- **XX Conferencia de Presidentes.** 14 de junio de 2020

Estas catorce sesiones extraordinarias de la Conferencia de Presidentes tuvieron lugar de forma telemática todas las semanas mientras duró el primer Estado de Alarma y sus sucesivas prórrogas.

- **XXI Conferencia de Presidentes.** 31 de julio 2020. La primera reunión presencial tras la conclusión del estado de alarma tuvo lugar en La Rioja y se acordaron medidas sobre el inicio del curso escolar y sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cuyo Plan ya había empezado a fraguarse.
- **XXII Conferencia de Presidentes.** 4 de septiembre de 2020. En este encuentro se compartieron los acuerdos alcanzados en la Conferencia Intersectorial de Educación y Sanidad del 27 de agosto en relación con la recuperación de la actividad educativa en todos los niveles en el contexto de pandemia. Se informó sobre los primeros pasos relativos a la confección del Plan de Recuperación, sobre el que se anunció una nueva Conferencia de Presidentes para el mes de octubre en el que se informaría con mayor detalle. Se anunció la creación de una Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia así como la próxima convocatoria del Consejo de Política Fiscal y Financiera.
- **XXIII Conferencia de Presidentes.** 26 de octubre de 2020, en la que de nuevo se abordó la elaboración del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y la forma en que los fondos europeos llegarían a las administraciones, con la presencia de la Presidenta de la Comisión Europea.

En el año que nos ocupa, 2021, han tenido lugar dos encuentros de la Conferencia de Presidentes, ambos de carácter extraordinario:

- **XXIV Conferencia de Presidentes.** 30 de julio de 2021. Se presentó a los Presidentes Autonómicos la compra extraordinaria de vacunas Pfizer, dentro de la estrategia europea de compra de vacunas, gracias a la cual se lograría alcanzar el objetivo de vacunar con dosis completa al 70% de la población española antes de finalizar el mes de agosto, y continuar posteriormente hasta alcanzar al máximo posible de población. Se presentaron asimismo los principales avances en la ejecución del Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico, con una inversión inicial estimada de 10.000 millones de euros.



- **XXV Conferencia de Presidentes.** 22 de diciembre de 2021. Esta reunión se celebró de forma telemática y convocada urgentemente como consecuencia de la explosión de contagios y la debida a la variante ómicron, y la necesidad de adoptar, de nuevo, medidas conjuntas. Entre estas medidas se acordó: intensificar la campaña de vacunación que ya había mostrado su efectividad y comenzarla en niños mayores de 5 años; reestablecer el uso de mascarilla obligatoria en exteriores, manteniendo la obligatoriedad en interiores y espacios abiertos al público; abrir la posibilidad de contratar a personal sanitario jubilado o prejubilado, así como a profesionales con títulos de especialistas obtenidos en estados no miembros de la UE; continuar reforzando las capacidades de la Atención Primaria y por último, favorecer el suministro de test de autodiagnóstico a la ciudadanía.

El año 2021 tiene también relevancia por haber reanudado el funcionamiento ordinario y regular de la Conferencia de Presidentes, con la convocatoria del **Comité Preparatorio, de Impulso y Seguimiento, que tuvo lugar el día 26 de noviembre de 2021**. Este encuentro tuvo por objeto la preparación de una sesión ordinaria de la Conferencia de Presidentes, que estaba prevista para el mes de diciembre pero que finalmente se retrasó por la situación sanitaria.

En esta sesión se reunieron la Ministra de Política Territorial con los Vicepresidentes o Consejeros de Presidencia de las comunidades autónomas, con la intención manifiesta de retomar el funcionamiento ordinario de la Conferencia de Presidentes, con su preparación previa siempre en el seno del comité. Se abordaron las siguientes cuestiones:

- Se presentó el informe de seguimiento de los acuerdos adoptados por la última conferencia ordinaria, que había tenido lugar en 2017. Tras esta el Comité Preparatorio llegó a reunirse en dos ocasiones: en julio de 2017 y en enero de 2019. Se hizo una actualización del estado de situación de todos los acuerdos adoptados actualizado a 2019 y 2021.
- Se presentó la situación de aplicación de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Se abordaron las principales líneas para la mejora y actualización del sistema de cooperación en materia de emergencias en protección civil.
- Y se abordó finalmente la reforma completa de Reglamento de la Conferencia de Presidentes. Se distribuyó una propuesta de reforma elaborada por el Ministerio de a política Territorial y se dio la posibilidad a las autonomías de formular propuestas alternativas. Tras diversos contactos, se avanzó hacia un texto compartido. El consenso culminaría en el año siguiente.



1.4. Régimen jurídico de las Conferencias Sectoriales

Actualmente las conferencias sectoriales están reguladas por las siguientes normas:

- Ley 40/2015, en lo relativo a su régimen general
- Sus propias normas, legales o reglamentarias por las que se crean
- Sus reglamentos de régimen interior

La Ley 40/2015 establece un régimen completo de relaciones entre las distintas Administraciones Públicas. Esta norma define y diferencia los dos principios clave que deben presidir las relaciones entre administraciones, definidos por la jurisprudencia constitucional: colaboración, cooperación y coordinación.

El **principio de colaboración** se recoge y define en el **artículo 141**, desarrollando varias técnicas que enumera el **artículo 142**, como el suministro de información o la incorporación de la información en sistemas adecuados de información, como pueden ser registros o bases de datos, a fin de que estas sean homogéneas.

El **principio de cooperación** se define en el **artículo 143**, que establece:

- 1. Las Administraciones cooperarán al servicio del interés general y podrán acordar de manera voluntaria la forma de ejercer sus respectivas competencias que mejor sirva a este principio.*
- 2. La formalización de relaciones de cooperación requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios.*

Las distintas técnicas de cooperación se enumeran en el **artículo 144**. Este principio, por tanto, se diferencia del **principio de coordinación** en su carácter voluntario, mientras que la coordinación siempre será obligatoria.

Las Conferencias Sectoriales se definen en el **artículo 147**, cuyo apartado primero las define en los siguientes términos:

La Conferencia Sectorial es un órgano de cooperación, de composición multilateral y ámbito sectorial determinado, que reúne, como Presidente, al miembro del Gobierno que, en



representación de la Administración General del Estado, resulte competente por razón de la materia, y a los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno en representación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Por tanto, se considera Conferencia Sectorial todo órgano que tenga la composición indicada (Ministro y Consejeros), independientemente de su denominación, como indica expresamente el apartado 2 del mismo artículo.

Las conferencias sectoriales, como puede observarse en el cuadro 1, pueden tener distintos orígenes y regulación interna, y en particular:

- Su norma de creación puede ser de **rango legal o reglamentario**, o bien puede no existir una norma de creación específicamente, y tan solo el acuerdo de creación que recoja la voluntad del Ministro y los Consejeros de una determinada materia.
- En ocasiones las normas de creación ya sean leyes o reglamentos, **pueden condicionar las características de esta organización interna** en cuanto a su composición, mayorías para obtener acuerdos, o fijando legalmente cuál o cuáles son las comisiones sectoriales que dependen de la conferencia.
- Las conferencias sectoriales además aprueban sus **propios reglamentos de régimen interior**, de acuerdo con el artículo 147.3 de la Ley 40/2015. Estos se pueden consultar actualizados en la [página Web del Ministerio de Política Territorial](#)¹².

El cuadro 1 recoge, por orden cronológico todas las Conferencias Sectoriales existentes a día 31 de diciembre de 2021, así como, en su caso su norma de creación y los reglamentos vigentes.

¹² Reglamentos de las Conferencias Sectoriales: https://www.mptfp.gob.es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Conf_Sect_Regl.html



Tabla 1 – Conferencias Sectoriales inscritas en REOICO a fecha 31/12/2021 ordenadas por fecha de constitución o creación y con indicación de las normas de creación o regulación y de la fecha de aprobación o modificación de sus respectivos reglamentos

Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
1	Consejo de Política Fiscal y Financiera (Hacienda y Función Pública)	01/07/1981	L.O. 8/1980 de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (art.3.1)	20/08/1981 Modificaciones: 29/07/1983, 29/11/2000, 27/07/2001, 23/06/2004, 07/02/2006, 20/05/2008, 15/06/2010 y 17/1/2012
2	Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural (Agricultura, Pesca y Alimentación)	28/07/1983		13/12/1995 Modificaciones: 20/09/1999, 24/09/2001, 15/04/2002, 31/03/2003 y 12/11/2009. Reglamento aprobado el 12/03/2019
3	Conferencia Sectorial de Turismo (Industria, Comercio y Turismo)	06/07/1984		19/12/1995 Modificaciones: 25/06/1996, 05/12/2000, 21/10/2004 y 12/03/2012 Reglamento aprobado el 26/07/2018
4	Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas (Sanidad)	11/04/1985		09/03/1998 Reglamento aprobado el 14/04/2016
5	Conferencia Sectorial de Educación (Educación y Formación Profesional)	25/11/1986	Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (art. 28)	22/07/1999
6	Conferencia Sectorial de Consumo (Consumo)	12/01/1987	Texto Refundido, Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (art.40 y 41)	10/11/1997 Modificaciones: 15/07/2003 y 02/03/2011 y 24/11/2019
7	Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (Sanidad)	07/04/1987	Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (art. 69.1)	20/12/1993 Modificaciones: 15/07/1996 y 23/07/2003



Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
8	Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo (Transportes, Movilidad y Agenda Urbana)	19/10/1987		30/09/2008 Modificación: 22/07/2013
9	Conferencia Nacional de Transportes (Transportes, Movilidad y Agenda Urbana)	14/06/1988	Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (art.9.1)	20/12/1988
10	Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (Transición Ecológica y el Reto Demográfico)	29/11/1988		27/02/1995 Modificación: 29/07/2009
11	Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (Política Territorial)	22/12/1988	Ley 2/1997, de 13 de marzo, por la que se regula la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.	05/06/1997 (derogado) Modificaciones: 23/07/2008, 28/10/2009 y 15/04/2010 Reglamento aprobado el 15/02/2017
12	Conferencia Sectorial de Cultura (Cultura y Deporte)	16/11/1992		04/06/2005 Modificación: 14/07/2008 Reglamento aprobado el: 10/07/2017 Modificación: 02/03/2020
13	Conferencia Sectorial de Infraestructuras y Ordenación del Territorio (Transportes, Movilidad y Agenda Urbana)	10/03/1993		Carece de Reglamento de funcionamiento
14	Conferencia Sectorial de Pesca (Agricultura, Pesca y Alimentación)	29/09/1994		16/04/1996 Modificaciones: 20/09/1999, 15/04/2002, 31/03/2003 y 11/04/2011 Reglamento aprobado el 10/12/2019
15	Conferencia Sectorial de Igualdad (Igualdad)	13/02/1995 Transformada 21/01/2009	Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (art. 21.1)	21/01/2009 Modificaciones: 16/03/2011 29/06/2017 27/05/2022



Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
	Creada como Conferencia de la Mujer			
16	Conferencia Sectorial de Comercio Interior (Industria, Comercio y Turismo)	08/05/1995		17/05/2017
17	Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales (Trabajo y Economía Social)	23/07/1996	Texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre (art. 8 y disposición adicional octava); y Real Decreto 1722/2007, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, en materia de órganos, instrumentos de coordinación y evaluación del Sistema Nacional de Empleo (arts. 5-7).	08/04/1997 Modificación: 28/04/2021
18	Conferencia Sectorial de Administración de Justicia (Justicia)	23/10/1999		23/10/1999
19	Consejo Consultivo de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios (Agricultura, Pesca y Alimentación)	15/06/2000		Reglamento de la Conferencia Sectorial de Agricultura
20	Consejo Consultivo de Política Pesquera para Asuntos Comunitarios (Agricultura, Pesca y Alimentación)	15/06/2000		Reglamento de la Conferencia Sectorial de Pesca
21	Conferencia Sectorial de Administración Pública (Hacienda y Función Pública)	17/12/2003	Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público (art.100.1); actualmente por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público	22/10/2018



Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
22	Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud (Sanidad)	16/06/2004	Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (art. 35).	Real Decreto 892/2006, de 21 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 182/2004, de 30 de enero, por el que se determina la composición de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud
23	Conferencia Sectorial para Asuntos Locales (Política Territorial)	17/01/2005	Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. (art.120 bis)	
24	Consejo de Política de Seguridad (Interior)	28/02/2005	Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. (art.48)	
25	Conferencia Sectorial de Transformación Digital (anteriormente Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información) (Asuntos Económicos y Transformación Digital)	26/10/2005		La Conferencia Sectorial pasa a denominarse de Transformación Digital, aprobado el Reglamento el 27/05/2021
26	Comisión Nacional de Salvamento Marítimo (Transportes, Movilidad y Agenda Urbana)	14/03/2006	Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (art.87.4);	Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre, por el que se determinan la composición y funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo
27	Conferencia General de Política Universitaria (Universidades)	04/06/2007	Ley 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (art.27 bis)	02/06/2009
28	Conferencia Sectorial de la Inmigración (Inclusión, Seguridad Social y Migraciones)	09/07/2008		09/07/2008
29	Consejo Consultivo de Política Medioambiental para Asuntos Comunitarios	14/10/2009		Reglamento de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente



Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
	(Transición Ecológica y el Reto Demográfico)			
30	Conferencia Sectorial de Energía (Transición Ecológica y el Reto Demográfico)	11/05/2011	Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (art. 81)	22/06/2011
31	Consejo de Políticas del Juego (Consumo)	21/06/2011	Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (art. 34)	28/07/2011 (derogado) 30/01/2018
32	Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación (Ciencia e Innovación)	18/09/2012	Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (art. 8)	18/09/2012 (derogado) 06/11/2018
33	Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Derechos Sociales y Agenda 2030)	16/01/2013	Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (art.22.2)	16/01/2013 (derogado) 01/03/2018
34	Conferencia Sectorial de Industria y PYME (Industria, Comercio y Turismo)	12/03/2014		03/10/2018
35	Consejo para la Unidad de Mercado (Política Territorial)	27/01/2015	Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (art. 10)	11/01/2017
36	Consejo Nacional de Protección Civil (Interior)	29/03/2017	Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil (art. 39)	29/03/2017
37	Conferencia Sectorial de Deporte (Cultura y Deporte)	23/07/2018		05/02/2019
38	Conferencia Sectorial para asuntos de la Seguridad Nacional (Presidencia del Gobierno)	18/12/2018	Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional (art.6)	Reglamento aprobado el 18/12/2018
39	Conferencia Sectorial para la Agenda 2030	09/07/2020		09/07/2020



Nº	CONFERENCIA SECTORIAL y Ministerio de dependencia (actualmente)	Fecha de constitución	Norma de creación o regulación normativa	Fecha aprobación Reglamento interno y sus modificaciones
	(Derechos Sociales y Agenda 2030)			
40	Conferencia Sectorial de Reto Demográfico (Transición Ecológica y el Reto Demográfico)	23/07/2020		23/07/2020
41	Conferencia Sectorial del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional para el Empleo (Educación y Formación Profesional)	30/11/2020		30/11/2020
42	Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Hacienda y Función Pública)	21/01/2021	Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (art. 19)	Aprobado en 2021
43	Conferencia Sectorial de Memoria Democrática (Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática)	29/03/2021		Pendiente de aprobación (aprobado en abril 2022)
44	Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios (Asuntos Económicos y Transformación Digital)	22/07/2021		29/11/2021
45	Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia (Derechos Sociales y Agenda 2030)	29/09/2021		29/09/2021

(Fuente: elaboración propia)

En el año 2021 se han aprobado los reglamentos de las conferencias de nueva creación:



- **Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.** Se aprobó mediante procedimiento escrito tras la celebración de la primera sesión en enero de 2021.
- **Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia,** en su sesión constitutiva el 29 de septiembre de 2021.
- **Conferencia Sectorial de Mejora Regulatoria y Clima de Negocios,** en su sesión del 29 de noviembre de 2021.
- La **Conferencia Sectorial de Memoria Democrática** se constituyó en marzo de 2021 y aprobó su reglamento en el mes de abril de 2022.

Además, durante este año también se han modificado algunos reglamentos de Conferencias ya existentes:

- **Reglamento de la Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información** que modifica no solo el régimen jurídico, sino que se transforma el propio órgano, que pasa a denominarse **Conferencia Sectorial de Transformación Digital**, el día 27 de mayo de 2021.
- Reglamento de la **Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales**, el 28 de abril de 2021. El objetivo de esta modificación era adaptar el mismo a la Ley 40/2015.

1.5. El registro electrónico estatal de órganos e instrumentos de cooperación (REOICO – Órganos)

El Registro Electrónico Estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación se regula en la **Disposición Adicional 7ª de la Ley 40/2015.**

El **artículo 145.3** de la Ley 40/2015 prevé que los órganos de cooperación entre distintas Administraciones Públicas en los que participe la Administración General del Estado deberán inscribirse en el Registro estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación para que resulte válida su sesión constitutiva.

En el caso concreto de las Conferencias Sectoriales, el **artículo 147.3** señala que estas, incluidos los órganos sometidos a su régimen jurídico, aunque tengan otra denominación, habrán de inscribirse en el Registro Electrónico estatal de órganos de Instrumentos de Cooperación para su válida constitución.

El uso de fórmulas distintas en estos artículos relativas a la validez de la sesión constitutiva en un caso, y la constitución como órgano, en el caso de las conferencias sectoriales, puede llevar a interpretar la Ley en el sentido de que **el carácter constitutivo de la inscripción en el REOICO solo puede deducirse en el caso de**



las Conferencias Sectoriales, mientras que para el resto de los órganos este Registro tiene un carácter meramente informativo.

La Disposición Adicional 7ª de la Ley 40/2015 establece lo siguiente:

- 1. La Administración General del Estado mantendrá actualizado un registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participa ella o alguno de sus organismos públicos o entidades vinculados o dependientes y de convenios celebrados con el resto de Administraciones Públicas. Este registro será dependiente de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.*
- 2. La creación, modificación o extinción de los órganos de cooperación, así como la suscripción, extinción, prórroga o modificación de cualquier convenio celebrado por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades vinculados o dependientes deberá ser comunicada por el órgano de ésta que lo haya suscrito, en el plazo de cinco días desde que ocurra el hecho inscribible, al Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación.*
- 3. Los Departamentos Ministeriales que ejerzan la Secretaría de los órganos de cooperación deberán comunicar al registro antes del 30 de enero de cada año los órganos de cooperación que hayan extinguido.*
- 4. El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas elevará anualmente al Consejo de Ministros un informe sobre la actividad de los órganos de cooperación existentes, así como sobre los convenios vigentes a partir de los datos y análisis proporcionados por el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación.*
- 5. Los órganos de cooperación y los convenios vigentes disponen del plazo de seis meses, a contar desde la entrada en vigor de la Ley, para solicitar su inscripción en este Registro.*
- 6. Los órganos de cooperación que no se hayan reunido en un plazo de cinco años desde su creación o en un plazo de cinco años desde la entrada en vigor de esta ley quedarán extinguidos.*

El REOICO fue constituido una vez entrada en vigor esta norma, separándose pronto en dos secciones plenamente distintas y que funcionan en la práctica como dos registros separados, cada uno con su propia aplicación informática y sus requisitos de acceso.

- **REOICO-Instrumentos** es el Registro donde se inscriben los convenios que suscribe la Administración del Estado y cuya inscripción es requisito ineludible para la publicidad de estos y su validez (art. 50.8 Ley 40/2015).



- **REOICO-Órganos** es el Registro en el que se inscriben los órganos de cooperación, en especial Conferencias y Comisiones sectoriales, así como los grupos de trabajo y otras comisiones dependientes de los mismos que puedan existir.

A fecha 31/12/2021, constan inscritos como Conferencias Sectoriales un **total de 45 órganos de cooperación con la denominación “Conferencia Sectorial”**, si bien sobre esta enumeración deben hacerse algunas precisiones.

En primer lugar, se incluyen como órganos con rango de Conferencia Sectorial los tres **Consejos Consultivos para asuntos comunitarios de política agraria, pesquera y medioambiental**. Estos órganos tienen idéntica composición a la de sus respectivas conferencias sectoriales, y de hecho suelen celebrar sus encuentros de forma sucesiva, pero no tienen capacidad decisoria (que sí tienen sus conferencias sectoriales). Su razón de ser es fundamentalmente canalizar la información hacia y desde las comunidades autónomas en el seno de los consejos de Ministros de la Unión Europea en estas tres grandes políticas en que las competencias tanto de la UE como de las comunidades autónomas tienen una especial intensidad. Son órganos diferenciados a pesar de coincidir en su composición con las conferencias y por esta razón se cuentan aparte.

En segundo lugar, hasta el año 2022 no se aprobó el protocolo interno por el que se pone en marcha el mecanismo previsto en la D.A. 7ª, apartado sexto, según el cual los órganos que no se hubieran reunido en el plazo de cinco años desde su creación o desde la entrada en vigor de la Ley deberían extinguirse. Este procedimiento, puesto en marcha recientemente supone la supresión de varios de los órganos que aparecen en estos listados y que se han mantenido inactivos, como se analiza en el apartado 3.1 relativo a la evolución histórica de los órganos.

Como ya se señaló en el [informe de órganos de 2020](#)¹³, se procedió a la revisión y sistematización de estos órganos, eliminando de REOICO con carácter de conferencia sectorial aquellos órganos que se habían inscrito erróneamente, y en particular:

- La **Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo**, que había perdido la naturaleza jurídica de conferencia sectorial al no estar presidida por un miembro del Gobierno de la nación, si bien es cierto

¹³ https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Documentacion/Conf_Sect_anuales/parrafo/0/text_es_files/ORGANOS_COOPERACION2020.pdf



que el Anteproyecto de Ley de Cooperación al Desarrollo en tramitación a la fecha de elaboración de este informe prevé la creación de este órgano con rango de Conferencia Sectorial.

- El **Consejo Interterritorial de Internacionalización**, que tiene naturaleza de órgano de cooperación, pero no es estrictamente una conferencia sectorial por cuanto forman parte del mismo representantes de organizaciones empresariales y del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y navegación entre otros. Por este motivo, a partir del informe de órganos de cooperación de 2019 se ha excluido este órgano de los recuentos de órganos y no se incluye dicho recuento en la Tabla 5 de este informe.
- El **Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible**. Su norma de creación, el [Real Decreto 317/2003, de 14 de marzo](#)¹⁴, no establece rango de Consejero para sus integrantes, además de prever la existencia de otros miembros: diecinueve representantes de las entidades locales además del tercer sector a través de las organizaciones profesionales, económicas y sociales relacionadas con el tráfico y la seguridad vial.

En REOICO se puede hacer una búsqueda para encontrar una categoría de conferencias sectoriales **creadas, pero no constituidas**. Se trata de aquellas conferencias cuya existencia está prevista en una norma de rango legal, o en algún acuerdo con eficacia vinculante pero que no se han llegado a reunir o cuyas funciones pueden ser fácilmente asumidas por otras conferencias u otros órganos de cooperación.

Se trata del caso de la **Conferencia Sectorial del Agua**, cuya creación fue un acuerdo de la III Conferencia de Presidentes de 11 de enero de 2007, junto con la de Inmigración. Si bien esta última se creó y se puso en funcionamiento, no llegó a suceder lo mismo con la Conferencia Sectorial del Agua, cuyas funciones se ejercen a través de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, y en su caso, como órgano de participación con inclusión del tercer sector, con el apoyo del Consejo Nacional del Agua.

Por otra parte, la **Conferencia Sectorial de Política Patrimonial**, prevista en el artículo 184 de la [Ley 33/2003, de 3 de noviembre](#)¹⁵, de Patrimonio de las Administraciones Públicas con la misión de canalizar las relaciones de coordinación y cooperación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en esta materia.

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-6688-consolidado.pdf>

¹⁵ Ley 33/2003, de 3 de noviembre: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-20254-consolidado.pdf>



El uso de esta base de datos desde su puesta en marcha es susceptible de mejora. En 2021 se ha continuado fomentando un uso más continuado por parte de las Secretarías de los órganos, que facilitará la obtención de datos agregados relativos al número de reuniones, participantes y órdenes del día de manera automatizada.

Uno de los objetivos de mejora que recoge la [Componente 11](#)¹⁶ del PRTR es el relativo a la creación de una Plataforma digital de colaboración interadministrativa para impulsar la digitalización de los mecanismos de cooperación interadministrativa, lo que incluiría una revisión del funcionamiento de REOICO.

1.6. Miembros de las Conferencias Sectoriales y participación de otros sujetos

Por su propia naturaleza como órganos de naturaleza multilateral, todas las conferencias sectoriales están constituidas, en principio, por un representante del Gobierno de la nación y los Consejeros de todas las comunidades autónomas. Sobre este principio general solo hay dos excepciones.

En primer lugar, la **Conferencia Sectorial de Tráfico**, que se crea en artículo 9 del [Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre](#)¹⁷, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a Motor y Seguridad Vial. Se trata de una conferencia particular por cuanto solo reúne a las comunidades autónomas que tienen competencia en la materia, que a día de hoy son solo tres. En la práctica los encuentros con estas comunidades autónomas tienen carácter bilateral, dado el obvio carácter territorial de estas competencias. No puede considerarse por tanto que un órgano que realmente no trabaja a nivel multilateral tenga realmente naturaleza jurídica de Conferencia Sectorial, no se ha constituido como tal y realmente no puede considerarse que los encuentros bilaterales con algunas comunidades autónomas en esta materia concreta sean representativos de la actividad de cooperación multilateral que aquí se analiza.

Caso distinto supone el caso de la **Conferencia Sectorial de Administración de Justicia**, ya que a la misma solo pertenecen aquellas comunidades autónomas que efectivamente han asumido el traspaso de medios y personal en materia de administración de la administración de Justicia, y que son: Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Valencia, Galicia, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja. Dado que

¹⁶ Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Componente 11. <https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/05052021-Componente11.pdf>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11722-consolidado.pdf>



en este caso se trata de un número elevado de comunidades autónomas las que forman parte de la misma, sí se considera realmente un caso de cooperación multilateral y una conferencia sectorial.

Por otra parte, las **ciudades con Estatuto de Autonomía, Ceuta y Melilla**, tienen un régimen particular en cuanto a sus competencias, por lo que tampoco participan en la totalidad de las conferencias sectoriales. Son miembros de pleno derecho de las siguientes: Conferencia Sectorial de Igualdad, Conferencia para Asuntos Relacionados con la UE, Conferencia Sectorial de Administración Pública, Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo, Conferencia Sectorial de Cultura, Conferencia Sectorial de Deporte, Conferencia Sectorial de Industria y PYME, Conferencia Sectorial de Comercio Interior, Conferencia Sectorial de Turismo, Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, Conferencia Sectorial de Pesca, Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, Consejo Sectorial de Energía, Consejo Sectorial de Reto Demográfico, Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, Consejo Sectorial para el Plan Nacional sobre Drogas, Consejo para la Seguridad Nacional, Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

La participación en estas conferencias dependerá de las competencias asumidas, ya que en algunos casos pueden o no votar en función de si disponen o no de las competencias en cada caso. Esta excepción de voto por ejemplo, en el caso de los repartos de fondos, se da también en el caso de Euskadi y Navarra, por sus sistemas de financiación.

En otros casos, estas ciudades carecen de competencias directas sobre las materias objeto de la Conferencia, por lo que su participación no se prevé, es el caso de las siguientes: Conferencia Sectorial de Justicia, Consejo de Política Fiscal y Financiera, Conferencia Sectorial de Educación, Conferencia Sectorial del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional para el Empleo, Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación.

Finalmente, estaría la articulación de la participación de las entidades locales. La **Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)** es la Asociación de Entidades Locales de ámbito estatal con mayor implantación, que agrupa Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares, en total 7.410, que representan más el 95% de los Gobiernos Locales españoles. Constituida al amparo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, fue declarada como Asociación de Utilidad Pública mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de junio de 1985.



Su participación en las sesiones de las Conferencias Sectoriales es heterogénea y depende principalmente de las previsiones de los Reglamentos internos de cada órgano y del ámbito competencial y materias abordadas en cada caso. La Ley 40/2015 no prevé formalmente la participación de la FEMP en las conferencias sectoriales, si bien es cierto que, a través de los reglamentos internos, se han ido articulando diversas formas e intensidades de participación de esta agrupación en representación de las entidades locales. Así, se pueden distinguir:

- Conferencias en que la FEMP aparece **como miembro de pleno** derecho según el Reglamento interno de cada órgano: Conferencia Sectorial de Administración Pública; Conferencia Sectorial de Reto Demográfico; Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, donde además se reconoce derecho a voto; Conferencia Sectorial para la mejora regulatoria y clima de negocios, donde se reconoce derecho a voto; Conferencia Sectorial para la Infancia y la Adolescencia, también con derecho de voto.
- Conferencias **cuyo reglamento prevé la posibilidad de solicitar o convocar a participar a la FEMP en función de los temas a tratar**. En la práctica se ha observado que cuando existe esta posibilidad la FEMP es convocada de forma frecuente y en muchas ocasiones sistemática. Esta presencia, además, se ha ido incrementando en los años 2020-2021. En la práctica, la FEMP es convocada a las sesiones de estos órganos con frecuencia o de manera sistemática: Conferencia Sectorial de Consumo; Conferencia Sectorial de Comercio Interior; Conferencia Sectorial para la Agenda 2030; Conferencia Sectorial de Deporte; Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo; Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales; Conferencia Sectorial del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional para el Empleo. El Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud no prevé su participación en su Reglamento, pero desde 2020 participa con voz, pero sin voto.
- Conferencias en las que **no es frecuente o habitual la participación de los representantes** de las entidades locales. La FEMP no participa en los consejos consultivos de política agrícola, pesquera y medioambiental para asuntos comunitarios y tampoco en sus respectivas conferencias sectoriales, aunque los reglamentos prevén la posibilidad de que sea invitada de forma puntual.



2. COOPERACIÓN ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS DURANTE EL AÑO 2021

2.1. Actividad de las Conferencias Sectoriales durante el año 2021

Si en 2020, dada la situación de excepcionalidad derivada de la pandemia mundial, el número de reuniones de Conferencias Sectoriales se incrementó hasta triplicar la mediana de encuentros de años anteriores, pasando de una media que se situaba entre 56-58 reuniones anuales como máximo a un total de 169, **en 2021 se ha mantenido e incluso incrementado esa tendencia, alcanzando un total de 175 reuniones en total.**

En 2020 la mitad de los encuentros contabilizados correspondieron al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, que con motivo de la crisis sanitaria incrementó considerablemente su actividad. Sin embargo, incluso ajustando este dato, el número de encuentros del resto de órganos seguía mostrando un notable incremento.

En 2021 se ha reducido ligeramente la actividad del **Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud**, pasando de 82 reuniones en 2020 a 52 en 2021, pero sigue siendo, como puede apreciarse en los Cuadros 2 y 3, el órgano de cooperación más activo, con diferencia, en la actualidad. Le sigue, a mucha distancia, el **Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la autonomía y atención a la dependencia**, con trece reuniones celebradas en 2021, frente a las cuatro mantenidas en 2020.

Si analizamos la evolución de las Conferencias Sectoriales en un marco de tiempo más amplio (Cuadros 5 y 6), podemos observar que los órganos que históricamente han sido más activos son aquellos vinculados a los **sectores de Agricultura y Pesca**. Actualmente, en 2021, estas Conferencias Sectoriales, junto con sus Consejos Consultivos, representan 28 reuniones del total. Cabe destacar, igualmente, la actividad de los **sectores de Medio Ambiente y Energía**, que representan quince sesiones este ejercicio.

El **sector educativo**, que incluye la Conferencia General de Política Universitaria, la Conferencia Sectorial de Educación y al que podríamos incorporar por su naturaleza mixta entre el empleo y la educación, la nueva Conferencia Sectorial del sistema de cualificaciones y formación profesional para el empleo, representan dieciséis encuentros, algunas de éstas en sesión conjunta con el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. La evolución de los diferentes sectores se analiza en el apartado 3.3 de este Informe.



Con todo, es evidente la tendencia al alza de la actividad de cooperación del Estado con las Comunidades Autónomas, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Tabla 2 - Número de reuniones de Conferencias Sectoriales 2017-2021

AÑO	Número de reuniones
2017	59
2018	63
2019	47
2020	170
2021	175

Si en 2020 ya afirmábamos que **la cooperación autonómica había dado un firme paso adelante, en 2021 se puede mantener que este modelo se ha seguido consolidando y reafirmando como uno de los mecanismos de toma de decisiones de mayor relevancia en el marco de un Estado descentralizado.** Este bienio ha consagrado la madurez del estado autonómico y de su sistema de cooperación, articulado en torno a las Conferencias Sectoriales, y con el notable refuerzo de la Conferencia de Presidentes como cúspide del sistema de cooperación.

Se concluye que la actividad de cooperación en 2021 ha mantenido el elevadísimo número de encuentros de conferencias sectoriales que ya se destacó en el [informe del año 2020](#)¹⁸, poniendo de relieve una **fluida comunicación entre administraciones territoriales, y la adopción de decisiones conjuntas.** Así, si en 2018 y 2019 se mantuvo un total de 65 y 49 reuniones de conferencias sectoriales, respectivamente, en 2020 el número se elevó a 169 y en 2021 este ha sido de 175 encuentros.

También en 2021 se han constituido **nuevas conferencias sectoriales**, y se han mantenido e incrementado el número de **conferencias intersectoriales que afectan a dos o más áreas.**

¹⁸ Informe sobre la Actividad de los órganos de cooperación en 2020: https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Documentacion/Conf_Sect_anuales/parrafo/0/text_es_files/ORGANOS_COOPERACION2020.pdf#page=1



También ha resultado intensa la actividad de la Conferencia de Presidentes que, si bien ha reducido el número de encuentros respecto del año anterior, por no darse durante este período la declaración de estados de alarma, ha dado grandes pasos para su institucionalización. Un hito especialmente importante es la reanudación a partir de noviembre de 2021 de su actividad ordinaria convocando al Comité Preparatorio, de Impulso y Seguimiento y la celebración, ya en el primer trimestre de 2022 de la primera reunión ordinaria que mantenía este órgano desde 2017.

Los cambios de mentalidad y en las formas de organización y de trabajo de los órganos sectoriales que se abrieron paso en el año 2020 en un contexto de necesidad, excepcionalidad y crisis se asientan en 2021, mostrando su eficacia para la toma de decisiones, y dejando de ser excepcionales para convertirse en formas de trabajo habituales y bien recibidas por sus participantes. Así, por ejemplo, aunque 2021 permite retomar la presencialidad de muchos de los encuentros, se seguirán manteniendo reuniones frecuentes gracias a la videoconferencia.

2020 fue un año marcado por la crisis sanitaria que desató la pandemia de coronavirus declarada en marzo de aquel año, y las sucesivas decisiones adoptadas. Sin duda la pandemia ha seguido siendo uno de los principales puntos en la agenda política, no solo por sus efectos sanitarios, sino especialmente a partir de este año por sus consecuencias socioeconómicas que han sido determinantes en la toma de muchas decisiones que implicaban a las distintas administraciones territoriales.

El eje principal que ha determinado la actividad de la Administración General del Estado ha sido la negociación y aprobación del [Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia \(PRTR\)](#)¹⁹. Este Plan, del que ya se había empezado a hablar hacia finales de 2020, es el instrumento estratégico desplegado por el Gobierno para canalizar y gestionar los nuevos instrumentos comunitarios de financiación *Next Generation EU*, cuyo objetivo principal es contrarrestar los efectos negativos en la economía de la pandemia, al tiempo que se utilizan para permitir la recuperación y transformación de la economía española hacia una más resiliente, verde e igualitaria.

¹⁹ Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf



Tabla 3 – Número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales durante el año 2021 con indicación de la fecha de reunión

CONFERENCIA SECTORIAL	MES Y DÍA DE LA REUNIÓN												TOTAL, REUNIONES
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	
Ministerio de AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN													
CONFERENCIA SECTORIAL DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (3) (4) (5) (7) (8)		15		19	6 20		14 22			21		9	8
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA AGRÍCOLA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS (2) (5) (7)	20		16	19	20	21	14			6	8	9	9
CONFERENCIA SECTORIAL DE PESCA (3) (5) (8)		15			20		22						3
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA PESQUERA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS (2) (3) (5)	20	15	16		20	21				6	8	9	8
Ministerio de ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL													
CONFERENCIA SECTORIAL DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL (1)	25				27					6			3
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA MEJORA REGULATORIA Y CLIMA DE NEGOCIOS							22				29		2
Ministerio de CIENCIA E INNOVACIÓN													
CONSEJO DE POLÍTICA CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA Y DE INNOVACIÓN							29				8		2
Ministerio de CONSUMO													
CONSEJO DE POLÍTICAS DEL JUEGO							14						1
CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO											29		1
Ministerio de CULTURA Y DEPORTE													
CONFERENCIA SECTORIAL DE CULTURA							23						1



CONFERENCIA SECTORIAL	MES Y DÍA DE LA REUNIÓN												TOTAL, REUNIONES
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	
CONFERENCIA SECTORIAL DE DEPORTE											8		1
Ministerio de DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030													
CONSEJO TERRITORIAL DE SERVICIOS SOCIALES Y DEL SAAD	15			30	18 25	18	5 26		2	22 27	25	15 30	13
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA AGENDA 2030							7						1
CONFERENCIA SECTORIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA									29		15		2
Ministerio de EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL													
CONFERENCIA SECTORIAL DE EDUCACIÓN (6)		10			19		21	25			25	20 22	7
CONFERENCIA SECTORIAL DEL SISTEMA DE CUALIFICACIONES Y FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO				27		11	20					1	4
Ministerio de HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA													
CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA							28						1
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA	21			19				2					3
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA						24	1					1	3
Ministerio de IGUALDAD													
CONFERENCIA SECTORIAL DE IGUALDAD				19		23					11		3
Ministerio de INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO													
CONFERENCIA SECTORIAL DE INDUSTRIA Y DE LA PYME				29									1
CONFERENCIA SECTORIAL DE TURISMO			30				28					21	3



CONFERENCIA SECTORIAL	MES Y DÍA DE LA REUNIÓN												TOTAL, REUNIONES	
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC		
CONFERENCIA SECTORIAL DE COMERCIO INTERIOR							28		30					2
Ministerio de JUSTICIA														
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA			18	30		25				29		3		5
Ministerio de PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA														
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEMORIA DEMOCRÁTICA			29											1
Ministerio de SANIDAD														
CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD (6) (9)	4 13 20 28	3 10 17 24	3 18 10 22 15 24 17 31	7 14 21 28	5 19 12 26 19	2 30 9 16 23	7 14 20 28	4 11 18 25	1 29 8 15 22	13 27	4 10 24 24	2 15 29		52
COMISIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD					11		29							2
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS							8							1
Ministerio de TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL														
CONFERENCIA SECTORIAL DE EMPLEO Y ASUNTOS LABORALES				28			21							2
Ministerio para la TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO														
CONFERENCIA SECTORIAL DE ENERGÍA	11				12		5					9		4
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE (9)	11			14		15	9		29		24	15		7
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL PARA ASUNTOS COMUNITARIOS			12		27				29			9		4

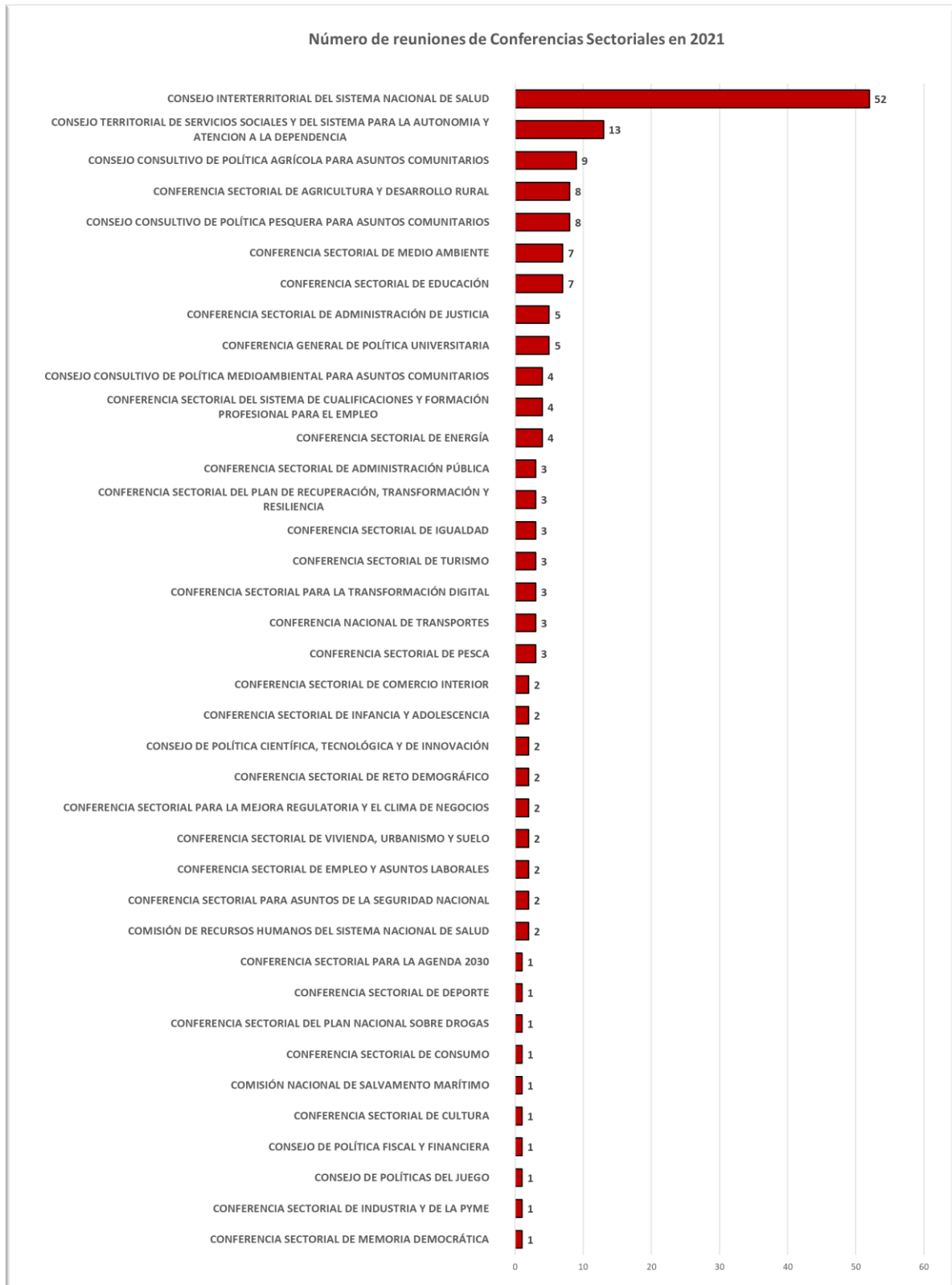


CONFERENCIA SECTORIAL	MES Y DÍA DE LA REUNIÓN												TOTAL, REUNIONES
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	
CONFERENCIA SECTORIAL DE RETO DEMOGRÁFICO					14						5		2
Ministerio de TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA													
CONFERENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES					14					20	5		3
CONFERENCIA SECTORIAL DE VIVIENDA, URBANISMO Y SUELO					26		21						2
COMISIÓN NACIONAL DE SALVAMENTO MARÍTIMO									30				1
Ministerio de UNIVERSIDADES													
CONFERENCIA GENERAL DE POLÍTICA UNIVERSITARIA		15	29	19					23		17		5
PRESIDENCIA DEL GOBIERNO													
CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS DE LA SEGURIDAD NACIONAL					19							29	2
TOTAL REUNIONES	11	9	15	15	22	13	27	6	12	10	18	18	175

(Fuente: elaboración propia)

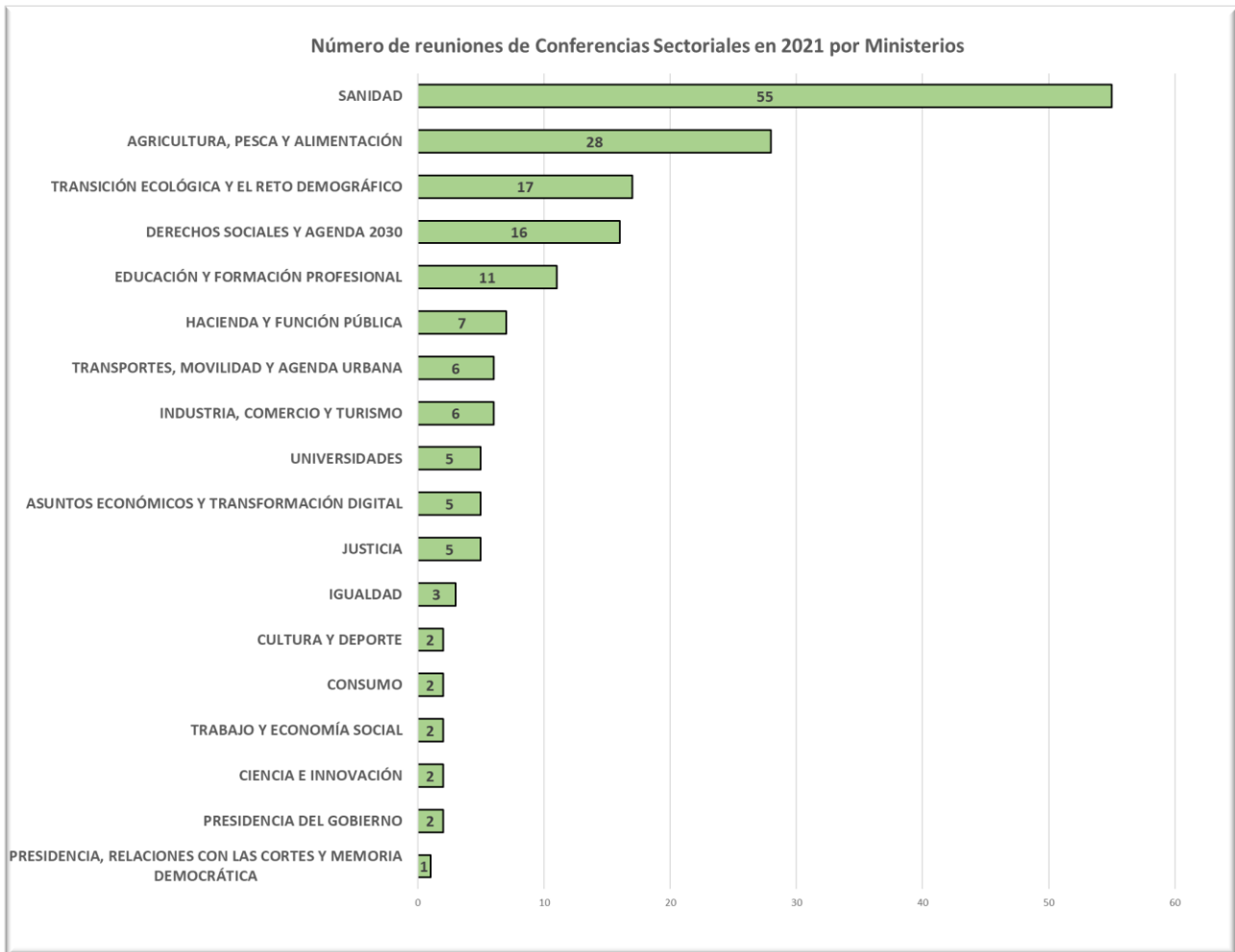
- (1) Cambio de denominación de la Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información en virtud de la aprobación del nuevo Reglamento interno.
- (2) Se contabiliza en los dos órganos el Consejo Consultivo CONJUNTO entre el CC de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios y el CC de Política Pesquera para Asuntos Comunitarios: 20-01-2021, 16-03-2021, 06-10-2021, 08-11-2021
- (3) Se contabiliza en los tres órganos la reunión CONJUNTA entre la CS de Agricultura y Desarrollo Rural, la CS de Pesa y el CC de Política Pesquera para Asuntos Comunitarios: 15-02-2021
- (4) Se contabiliza en dos órganos la reunión INTERSECTORIAL de la CS Agricultura y Desarrollo Rural y una representación del Ministerio y Consejerías de Sanidad de 06-05-2021
- (5) Se contabiliza en los cuatro órganos la reunión CONJUNTA de la CS de Agricultura y Desarrollo, la CS Pesca, el CC Política Agrícola y el CC Política Pesquera: 20-05-2021
- (6) Se contabiliza en dos órganos la reunión INTERSECTORIAL de la CS de Educación y el CISNS de 19-05-2021, a cuyo término se celebra otro CISNS este mismo día
- (7) Se contabiliza en dos órganos la reunión CONJUNTA de la CS Agricultura y Desarrollo Rural y el CC de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios de 14-07-2021
- (8) Se contabiliza en dos órganos la reunión CONJUNTA de la CS Agricultura y Desarrollo Rural y la CS de Pesca de 22-07-2021
- (9) Se contabiliza en dos órganos la reunión INTERSECTORIAL de la CS de Medio Ambiente y el CISNS de 24-11-2021, que se celebra al terminar la reunión del CISNS del mismo día 24-11-2021

Gráfico 1 - Representación gráfica del número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales en 2021



(Fuente: elaboración propia)

Gráfico 2 - Representación gráfica por Ministerios del número total de reuniones mantenidas por las Conferencias Sectoriales en 2021



(Fuente: elaboración propia)

Fuente: elaboración propia a partir de los datos obrantes en la Subdirección de Cooperación Autonómica. El número de Conferencias Sectoriales incluye también las Conferencias Intersectoriales celebradas de forma simultánea por varias Conferencias para tratar un único tema de interés común.



Por otro lado, las conferencias que no han celebrado ninguna reunión en 2021, son las siguientes:

Tabla 4 - Conferencias Sectoriales sin reuniones en 2021

INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES
CONFERENCIA SECTORIAL DE LA INMIGRACIÓN
INTERIOR
CONSEJO DE POLÍTICA DE SEGURIDAD
CONSEJO NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL
POLÍTICA TERRITORIAL
CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA
CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS LOCALES
CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA
CONFERENCIA SECTORIAL DE INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

(Fuente: elaboración propia)

2.2. Creación y constitución de nuevas Conferencias Sectoriales

En 2021 se han creado cuatro nuevas conferencias sectoriales:

- **Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:** dependiente del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Se crea por el [Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre](#)²⁰, cuyo artículo 19 la define como el órgano de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas para canalizar adecuadamente la participación de éstas en los proyectos del PRTR y establecer mecanismos y vías de cooperación y coordinación en la implementación del Plan. Bajo la presidencia de la Ministra de Hacienda y Función Pública se prevé la participación de todas las comunidades autónomas, incluidas Ceuta y Melilla y de la representación de las entidades locales. Además, se crea un órgano de apoyo, la Comisión de Coordinadores de Fondos Europeos, que reúne a los responsables inmediatos en esta materia del Estado, de las comunidades autónomas y de Ceuta y Melilla y servirá de órgano de apoyo

²⁰ Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-17340-consolidado.pdf>



para las labores de preparación y seguimiento de sus reuniones. La conferencia se constituyó el 21 de enero de 2021 y se reunió de nuevo el 19 de abril y el 2 de agosto.

- **Conferencia Sectorial de Memoria Democrática.** Este órgano se crea bajo la dependencia del Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Se reúne por primera vez el 29 de marzo de 2021, para aprobar el reparto de los fondos previamente trabajado a nivel técnico con las comunidades autónomas, pero no aprobará su reglamento hasta el año siguiente. Tiene por objeto el desarrollo de actuaciones coordinadas en las materias relacionadas con el cumplimiento de las políticas dirigidas a la conservación, defensa, fomento y divulgación de la Memoria Democrática en virtud de los postulados de verdad, justicia, reparación y no repetición y de acuerdo con los principios de lealtad institucional, cooperación y respeto recíproco en el ejercicio de las competencias de cada ente territorial.
- **Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios:** dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Su sesión inaugural se celebra el 22 de julio de 2021 y se reúne de nuevo el 29 de noviembre. Esta Conferencia Sectorial se crea para impulsar la necesaria coherencia y coordinación de la planificación de la actividad económica y la buena regulación económica en el conjunto del territorio nacional.
- **Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia:** dependiente del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Se reúne por primera vez el 29 de septiembre de 2021. Su creación es legal, se crea por el artículo 7 de la [Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio](#)²¹, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Su objeto es la implementación de políticas de protección y desarrollo de la infancia y adolescencia, con funciones consultivas, decisorias, de coordinación o de cooperación orientadas a alcanzar tanto acuerdos como recomendaciones sobre materias comunes.

2.3. Principales novedades en materia de cooperación

Como señalábamos al comienzo de este informe, si en 2020 se dio un gran salto adelante en materia de cooperación, gracias entre otras cosas a la generalización de las videoconferencias que han contribuido al aumento del número de encuentros, no solo de las conferencias sino de todos los órganos que integran el sistema, en 2021 se puede afirmar que esta actividad a distancia se ha mantenido, siendo la primera característica que se debe destacar.

²¹ Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/06/05/pdfs/BOE-A-2021-9347.pdf>



En 2021 se ha consolidado la práctica de la celebración de **Conferencias Intersectoriales**. Entendemos por tales aquellos encuentros de dos o más conferencias sectoriales con al menos un punto del orden del día en común y que afecta al ámbito de actuación de ambos órganos. No se trata de la creación de un órgano específico ad hoc, ya que este no es necesario. El encuentro de cada una de las conferencias sectoriales que participan en este encuentro se organiza de acuerdo con sus propias normas internas de organización (quórum, mayorías para adoptar decisiones). Las decisiones o recomendaciones, que en su caso adopten estos órganos, se entenderán adoptadas por todas las conferencias sectoriales presentes o solo por una de ellas, si solo se refiere a un ámbito de actuación.

En 2020 se celebraron varias Conferencias Intersectoriales entre el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y las Conferencias de Agricultura, Educación, Universidades, y Cultura, y en 2021 se ha mantenido esta práctica. En 2021 se han celebrado las siguientes Conferencias Intersectoriales:

- Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud con Educación
- Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud con la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente a fin de aprobar el primer plan de salud pública y medio ambiente.



3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ACTIVIDAD DE LAS CONFERENCIAS SECTORIALES

3.1. Evolución general en los últimos cinco años (2017-2021), y comparativa de los últimos cuarenta años y por legislaturas.

En primer lugar, cabe realizar una serie de **consideraciones previas** en relación con el análisis de la evolución histórica de las Conferencias Sectoriales. Desde su creación algunos de estos órganos han sufrido refundaciones, supresiones, así como cambios en su naturaleza jurídica, en algunos casos modificando las consideraciones previstas en los [Informes Anuales](#)²² de órganos de cooperación de ejercicios anteriores. Esto puede explicar la falta de continuidad de algunos órganos en los cuadros contenidos en este informe respecto de los anteriores.

También debe tenerse en cuenta que a lo largo del tiempo se ha producido una modificación en las estructuras ministeriales, de tal suerte que muchos órganos han cambiado de adscripción de un Departamento a otro. Por ello, a efectos de simplificación y claridad, en el presente Informe cuando se imputa una Conferencia Sectorial a un Ministerio concreto, hace referencia a la situación actual, y se adopta la denominación vigente del Ministerio en cuestión.

En los siguientes gráficos y cuadros, puede apreciarse la evolución a lo largo de los últimos cinco años (2017-2021) de las Conferencias Sectoriales. En uno de ellos se ha eliminado el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud porque, debido al gran número de reuniones que ha tenido este órgano durante 2020 y 2021, puede distorsionar la visualización del resto. La evolución de este órgano se puede apreciar en un gráfico de forma independiente.

²² Informes anuales sobre conferencias sectoriales (Ministerio de Política Territorial): https://www.mptfp.gob.es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Conf_Sect_anuales.html



Tabla 5 - Número de reuniones de las Conferencias Sectoriales por Ministerios y porcentaje que representan las mismas en el total

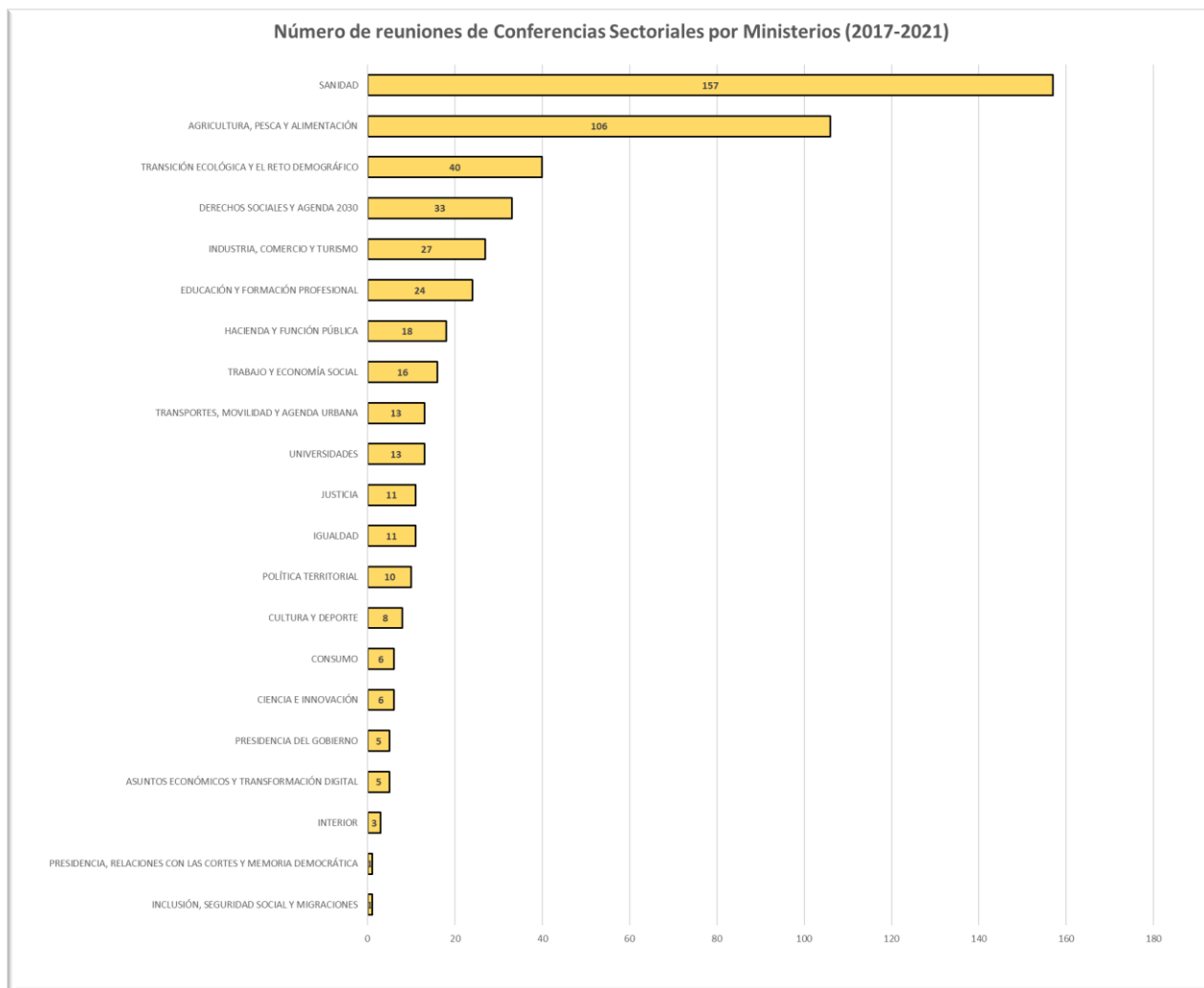
	.2017.	.2018.	.2019.	.2020.	.2021.	Total	%
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	21	19	19	19	28	106	20,62%
CONFERENCIA SECTORIAL DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	5	2	3	8	8	26	5,06%
CONFERENCIA SECTORIAL DE PESCA	2	2	3	1	3	11	2,14%
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA AGRÍCOLA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	9	9	9	7	9	43	8,37%
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA PESQUERA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	5	6	4	3	8	26	5,06%
ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL	0	0	0	0	5	5	0,97%
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA MEJORA REGULATIVA Y EL CLIMA DE NEGOCIOS	0	0	0	0	2	2	0,39%
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL	0	0	0	0	3	3	0,58%
CIENCIA E INNOVACIÓN	0	2	0	2	2	6	1,17%
CONSEJO DE POLÍTICA CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA Y DE INNOVACIÓN	0	2	0	2	2	6	1,17%
CONSUMO	1	1	1	1	2	6	1,17%
CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO	0	0	1	0	1	2	0,39%
CONSEJO DE POLÍTICAS DEL JUEGO	1	1	0	1	1	4	0,78%
CULTURA Y DEPORTE	1	2	1	2	2	8	1,56%
CONFERENCIA SECTORIAL DE CULTURA	1	1	0	2	1	5	0,97%
CONFERENCIA SECTORIAL DE DEPORTE	0	1	1	0	1	3	0,58%
DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030	4	3	4	6	16	33	6,42%
CONFERENCIA SECTORIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	0	0	0	0	2	2	0,39%
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA AGENDA 2030	0	0	0	2	1	3	0,58%
CONSEJO TERRITORIAL DE SERVICIOS SOCIALES Y DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMIA Y ATENCION A LA DEPENDENCIA	4	3	4	4	13	28	5,45%
EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL	2	1	1	9	11	24	4,67%
CONFERENCIA SECTORIAL DE EDUCACIÓN	2	1	1	8	7	19	3,70%
CONFERENCIA SECTORIAL DEL SISTEMA DE CUALIFICACIONES Y FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO	0	0	0	1	4	5	0,97%
HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA	3	4	0	4	7	18	3,50%
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	0	1	0	2	3	6	1,17%
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA	0	0	0	0	3	3	0,58%
CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA	3	3	0	2	1	9	1,75%
IGUALDAD	3	1	2	2	3	11	2,14%
CONFERENCIA SECTORIAL DE IGUALDAD	3	1	2	2	3	11	2,14%
INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES	0	1	0	0	0	1	0,19%
CONFERENCIA SECTORIAL DE LA INMIGRACIÓN	0	1	0	0	0	1	0,19%



	.2017.	.2018.	.2019.	.2020.	.2021.	Total	%
INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	3	5	2	11	6	27	5,25%
CONFERENCIA SECTORIAL DE COMERCIO INTERIOR	1	2	0	5	2	10	1,95%
CONFERENCIA SECTORIAL DE INDUSTRIA Y DE LA PYME	1	1	1	1	1	5	0,97%
CONFERENCIA SECTORIAL DE TURISMO	0	1	1	5	3	10	1,95%
CONSEJO INTERTERRITORIAL DE INTERNACIONALIZACIÓN	1	1	-	-	-	2	0,39%
INTERIOR	1	0	1	1	0	3	0,58%
CONSEJO NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL	1	0	1	1	0	3	0,58%
JUSTICIA	2	2	0	2	5	11	2,14%
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	2	2	0	2	5	11	2,14%
POLÍTICA TERRITORIAL	4	1	2	3	0	10	1,95%
CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA	3	1	2	3	0	9	1,75%
CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO	1	0	0	0	0	1	0,19%
PRESIDENCIA DEL GOBIERNO	0	1	0	2	2	5	0,97%
CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS DE LA SEGURIDAD NACIONAL	0	1	0	2	2	5	0,97%
PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA	0	0	0	0	1	1	0,19%
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEMORIA DEMOCRÁTICA	0	0	0	0	1	1	0,19%
SANIDAD	5	8	6	83	55	157	30,54%
COMISIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	1	2	0	0	2	5	0,97%
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS	2	2	1	1	1	7	1,36%
CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	2	4	5	82	52	145	28,21%
TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL	5	4	3	2	2	16	3,11%
CONFERENCIA SECTORIAL DE EMPLEO Y ASUNTOS LABORALES	5	4	3	2	2	16	3,11%
TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO	4	4	5	10	17	40	7,78%
CONFERENCIA SECTORIAL DE ENERGÍA	0	0	1	2	4	7	1,36%
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE	1	1	2	3	7	14	2,72%
CONFERENCIA SECTORIAL DE RETO DEMOGRÁFICO	0	0	0	2	2	4	0,78%
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	3	3	2	3	4	15	2,92%
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA	0	3	0	4	6	13	2,53%
COMISIÓN NACIONAL DE SALVAMENTO MARÍTIMO	0	0	0	0	1	1	0,19%
CONFERENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES	0	1	0	3	3	7	1,36%
CONFERENCIA SECTORIAL DE VIVIENDA, URBANISMO Y SUELO	0	2	0	1	2	5	0,97%
UNIVERSIDADES	0	1	0	7	5	13	2,53%
CONFERENCIA GENERAL DE POLÍTICA UNIVERSITARIA	0	1	0	7	5	13	2,53%
Total	59	63	47	170	175	514	

(Fuente: elaboración propia)

Gráfico 3 - Número de reuniones de Conferencias Sectoriales por Ministerios (2017-2021)



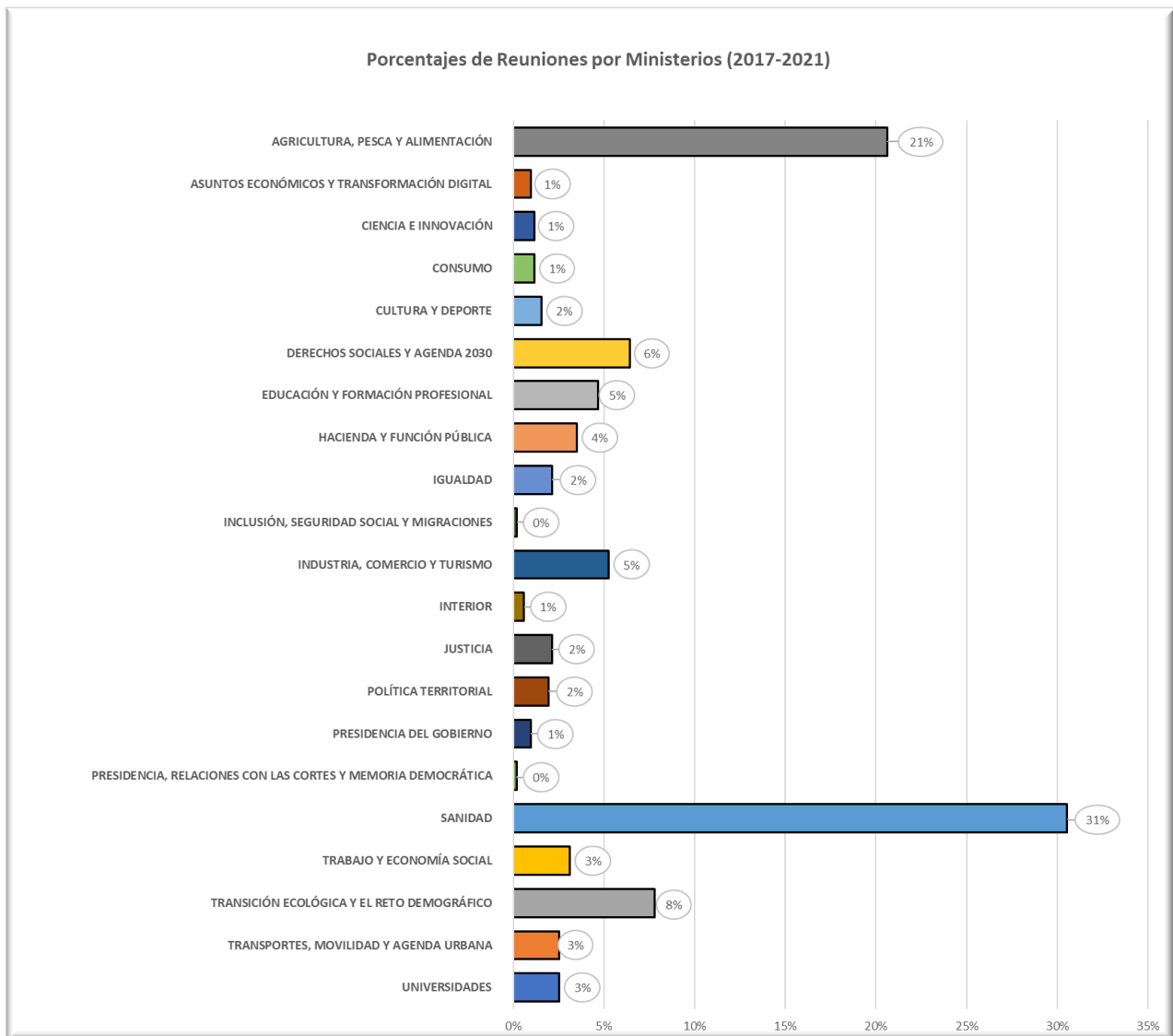
(Fuente: elaboración propia)

El Ministerio de Sanidad encabeza el gráfico con un elevado número de reuniones, que se explica porque, a partir de 2020 y con el inicio de la pandemia por COVID19, se convocan reuniones extraordinarias del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, con periodicidad semanal al principio y quincenales después. En estas sesiones extraordinarias se coordina el intercambio de información sobre la incidencia de la pandemia en las comunidades autónomas, y se acuerdan las actuaciones comunes de lucha contra la COVID19, por ejemplo con medidas preventivas en diferentes ámbitos, estrategias y protocolos de actuación en materia de salud pública, acuerdos para desarrollar los sistemas de información o, en definitiva, la coordinación de la campaña de vacunación en todo el territorio nacional.



El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación mantiene una elevada actividad de sus órganos de cooperación, entre los que se incluyen, entre otros, los consejos Consultivos de Política Agrícola y de Política Pesquera para Asuntos Comunitarios, que debaten, previamente a su celebración, los temas a tratar en el Consejo de la Unión Europea agrarios y de pesca.

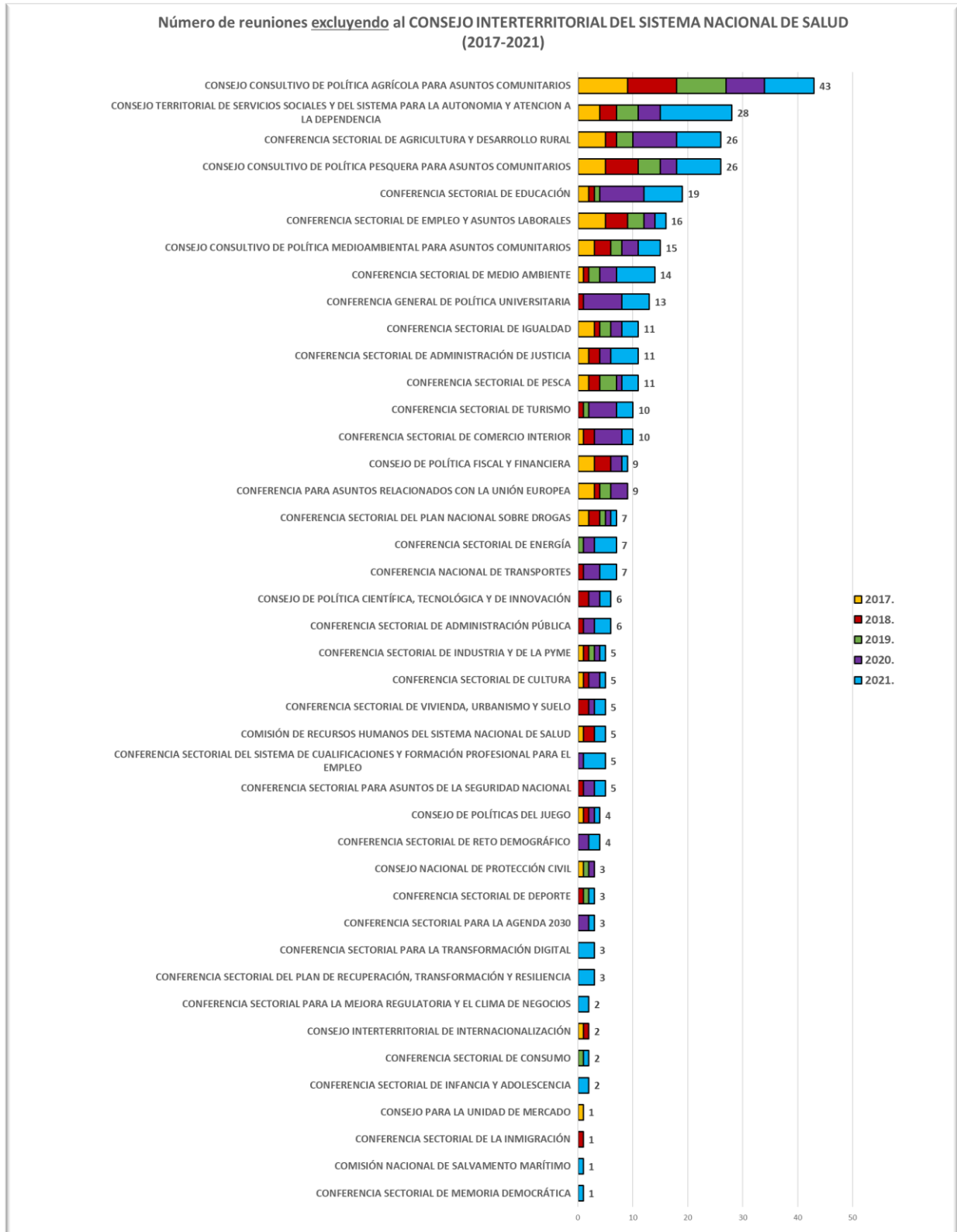
Gráfico 4 - Porcentajes de reuniones por Ministerios (2017-2021)



(Fuente: elaboración propia)



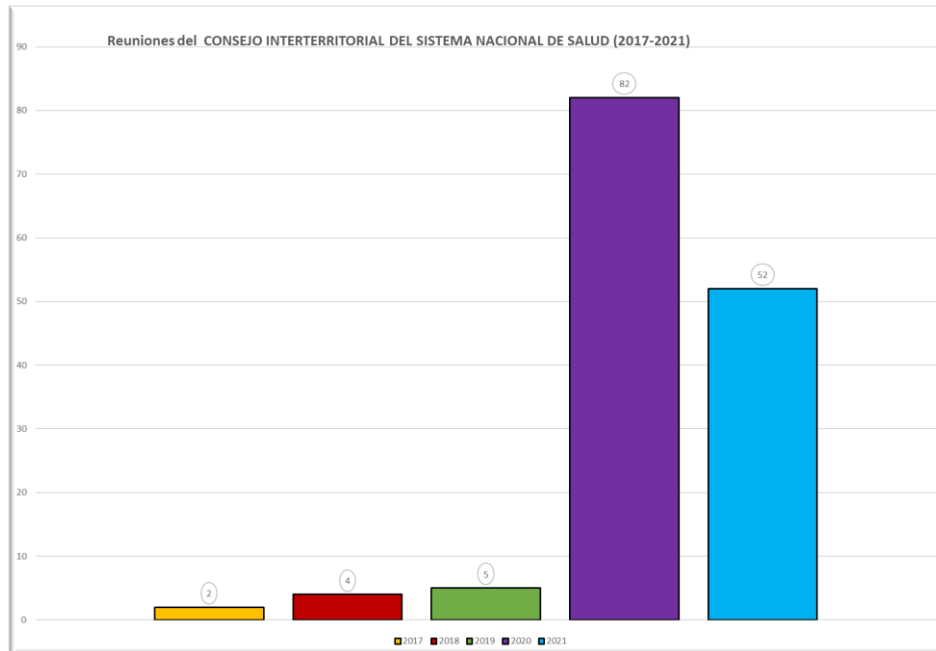
Gráfico 5 - Evolución del número de reuniones de Conferencias Sectoriales desde 2017 a 2021 (excluyendo el CISNS)



(Fuente: elaboración propia)

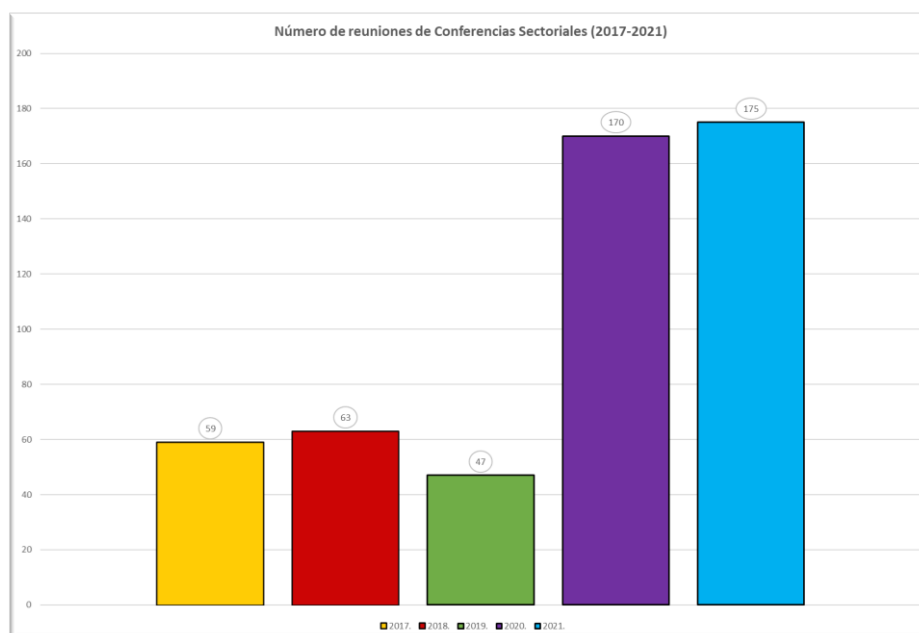


Gráfico 6 - CISNS: evolución del número de reuniones desde 2017 a 2021



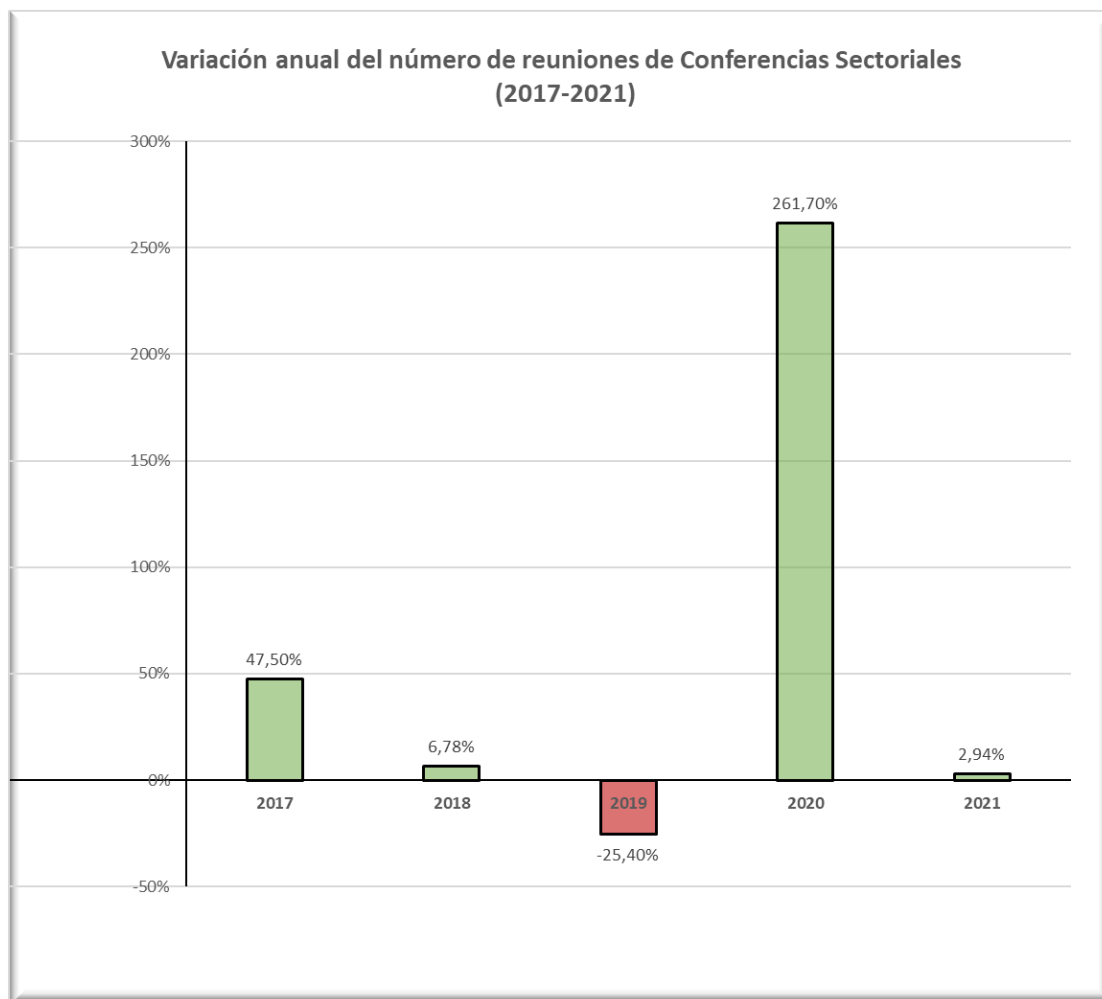
(Fuente: elaboración propia)

Gráfico 7 - Número total de reuniones desde 2017 por años



(Fuente: elaboración propia)

Gráfico 8 - Variación anual del número de Conferencias Sectoriales

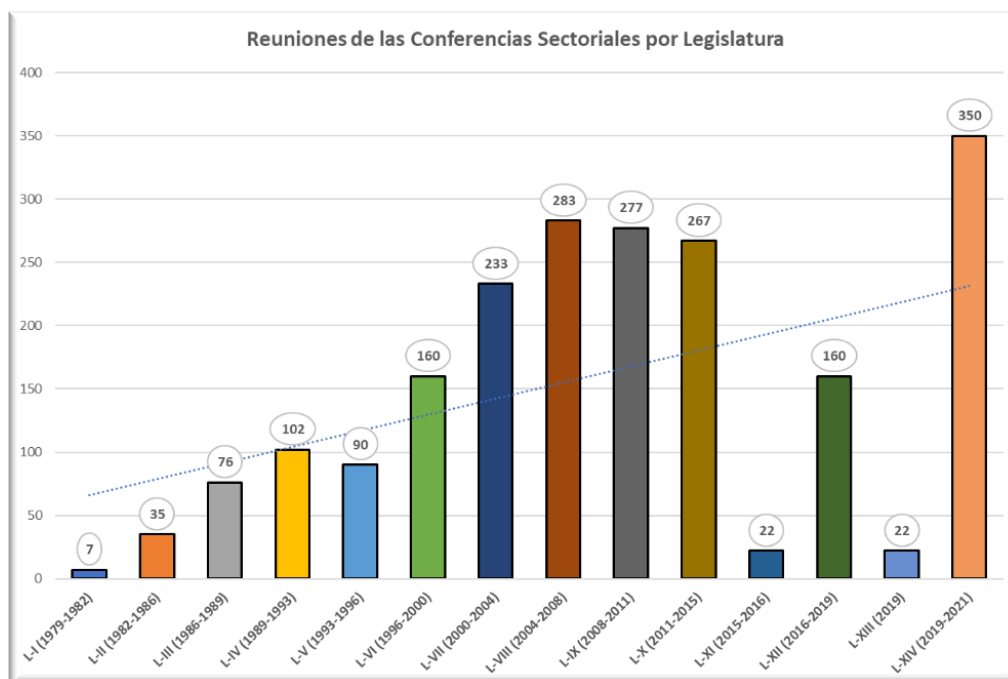


(Fuente: elaboración propia)

Sin perjuicio de la estabilidad general de determinados órganos, lo cierto es que existe una irregularidad en la actividad global de las Conferencias Sectoriales, como puede apreciarse en este gráfico claramente. **La intensidad de la cooperación no es algo ajeno a la situación política del momento ni a las necesidades que demanda la situación social o económica.** En momentos de inestabilidad política, como puede ser la parte final de las legislaturas, las situaciones de ejecutivo en funciones, las crisis de gobierno, una moción de censura o la dificultad para alcanzar pactos de investidura implica que la actividad cooperativa inevitablemente decae. Al comienzo de las legislaturas, en cambio, la actividad tiende a intensificarse.

En los siguientes gráficos puede apreciarse la evolución en los **últimos cuarenta años, por años y por legislaturas, para apreciar mejor estos matices:**

Gráfico 9 - Evolución del número de reuniones por Legislaturas



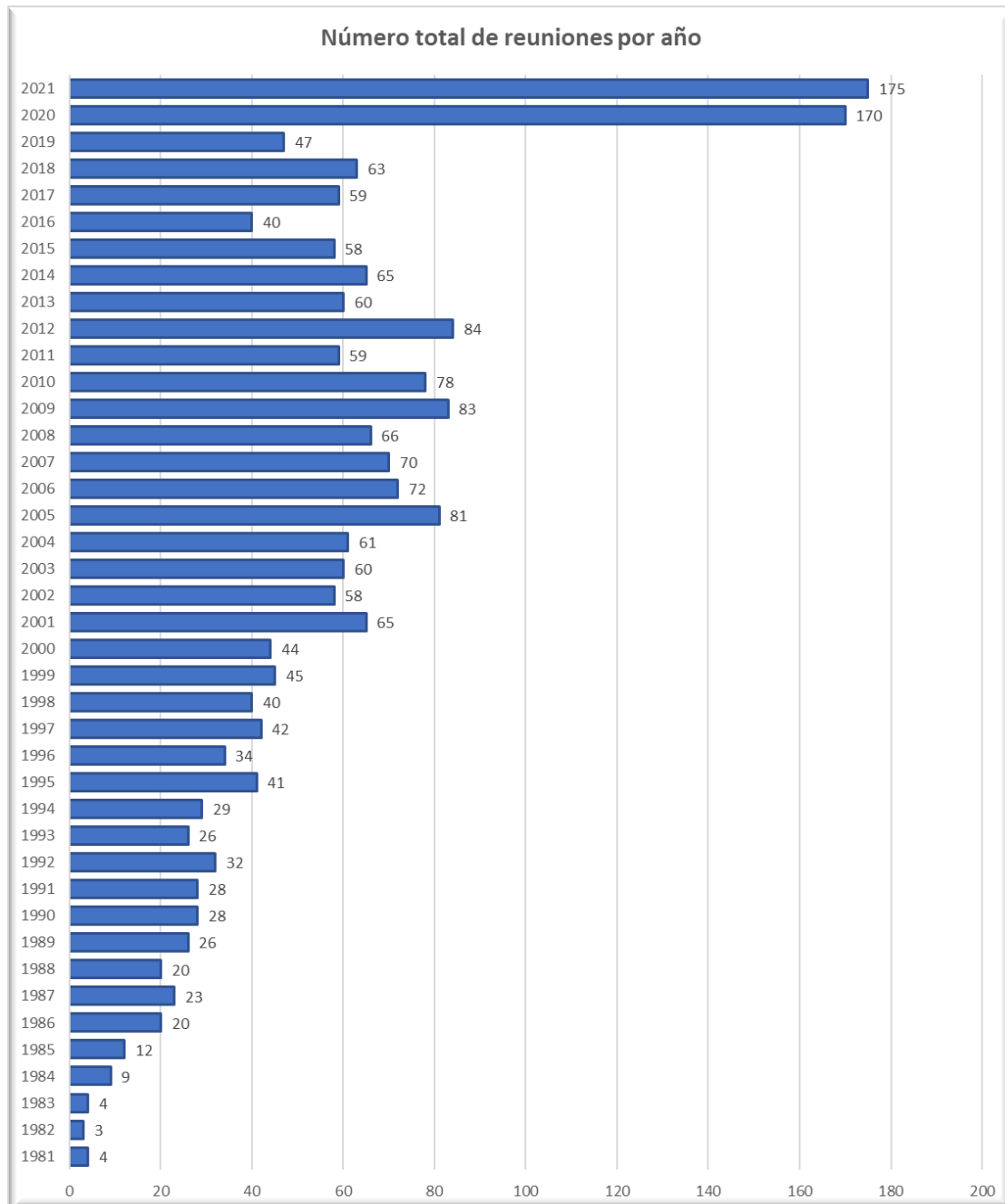
(Fuente: elaboración propia)

Si se considera la totalidad del período de democracia, desde la legislatura que empezó en 1979 se puede observar, en primer lugar, cómo a lo largo de los años 80 el número de encuentros va aumentando, como consecuencia lógica de la aparición sucesiva de nuevas Conferencias Sectoriales. Este aumento se mantiene estable en los primeros años 2000 cuando ya se puede afirmar que la construcción del estado autonómico había concluido con los últimos traspasos a algunas comunidades autónomas de determinados servicios y la homogeneización del sistema competencial, salvo alguna excepción muy puntual, como la administración de la administración de Justicia.

Si se consideran las legislaturas más próximas en el tiempo se observa un notable descenso en dos casos: la que tuvo lugar en 2015-2016 y la de 2019. En ambos casos se mantuvieron tan solo 22 reuniones, pero debe considerarse que se trata de legislaturas anómalas, de solo unos meses de duración. Dejando al margen estos períodos, se aprecia una tendencia ascendente, que se acelera en la legislatura presente, en la que cabe afirmar que el cambio cuantitativo pone de manifiesto una transformación cualitativa: la cogobernanza se ya una seña de identidad de nuestra cultura política reciente, un elemento que viene a enriquecer y a reforzar la capacidad de nuestro Estado de las Autonomías.



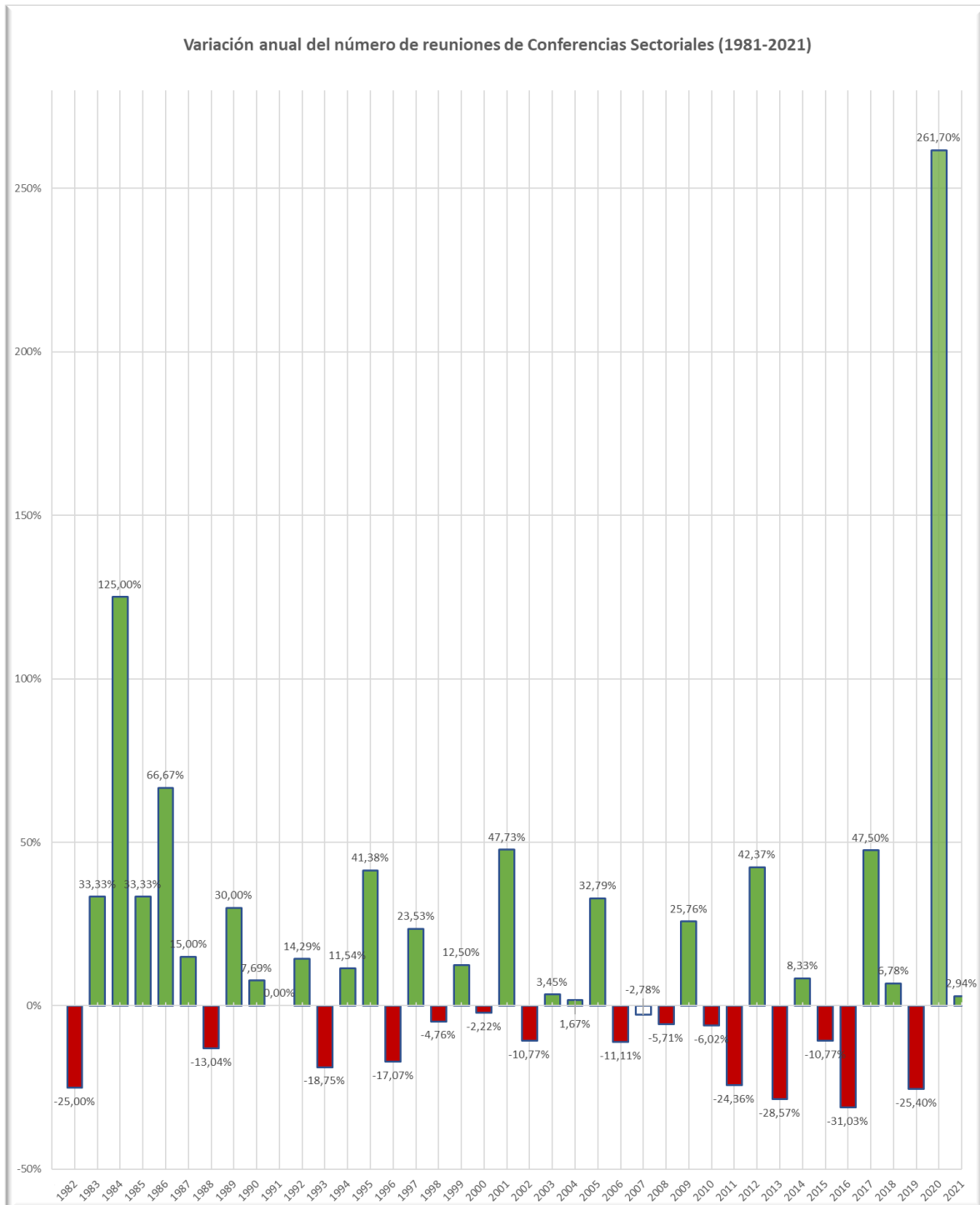
Gráfico 10 - Evolución de las Conferencias Sectoriales desde 1981



(Fuente: elaboración propia)



Gráfico 11 - Variación anual desde 1981



(Fuente: elaboración propia)



Si en lugar de las legislaturas analizamos los años podemos observar una tendencia similar, pero con alguna característica más concreta. En términos generales, desde 1981, año en que se crea el Consejo de Política Fiscal y Financiera, el número de reuniones de conferencias sectoriales no para de crecer, en parte por el aumento de estas, y también por la importancia detectada de la cooperación. Se observa también que los dos primeros años de cada legislatura suelen ser más prolíficos en encuentros (2001, 2012, 2018). Es el caso también del año 2020, aunque en este caso coinciden otros factores relacionados con la situación sanitaria.

Se observa asimismo un descenso de la actividad de cooperación, medida a través de los encuentros de conferencias sectoriales, en los años de la crisis económica y, como ya se ha señalado, en los períodos de gobierno en funciones.

Tabla 6 - Comparativa número de sesiones Conferencias Sectoriales por períodos

	1981-1991.	1992-2009.	2010-2021.	Total
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	29	298	272	599
CONFERENCIA SECTORIAL DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	29	104	64	197
CONFERENCIA SECTORIAL DE PESCA	0	41	26	67
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA AGRÍCOLA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	0	95	108	203
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA PESQUERA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	0	58	74	132
ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL	0	5	6	11
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA MEJORA REGULATORIA Y EL CLIMA DE NEGOCIOS	0	0	2	2
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL	0	5	4	9
CIENCIA E INNOVACIÓN	0	1	8	9
CONSEJO DE POLÍTICA CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA Y DE INNOVACIÓN	0	1	8	9
CONSUMO	5	22	15	42
CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO	5	21	4	30
CONSEJO DE POLÍTICAS DEL JUEGO	0	1	11	12
CULTURA Y DEPORTE	4	16	20	40
CONFERENCIA SECTORIAL DE CULTURA	4	16	17	37
CONFERENCIA SECTORIAL DE DEPORTE	0	0	3	3
DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030	4	46	49	99
CONFERENCIA SECTORIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	0	0	2	2
CONFERENCIA SECTORIAL PARA LA AGENDA 2030	0	0	3	3
CONSEJO TERRITORIAL DE SERVICIOS SOCIALES Y DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA	4	46	44	94
EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL	12	45	50	107
CONFERENCIA SECTORIAL DE EDUCACIÓN	12	45	45	102
CONFERENCIA SECTORIAL DEL SISTEMA DE CUALIFICACIONES Y FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO	0	0	5	5
HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA	25	52	42	119
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	0	5	6	11
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA	0	0	3	3



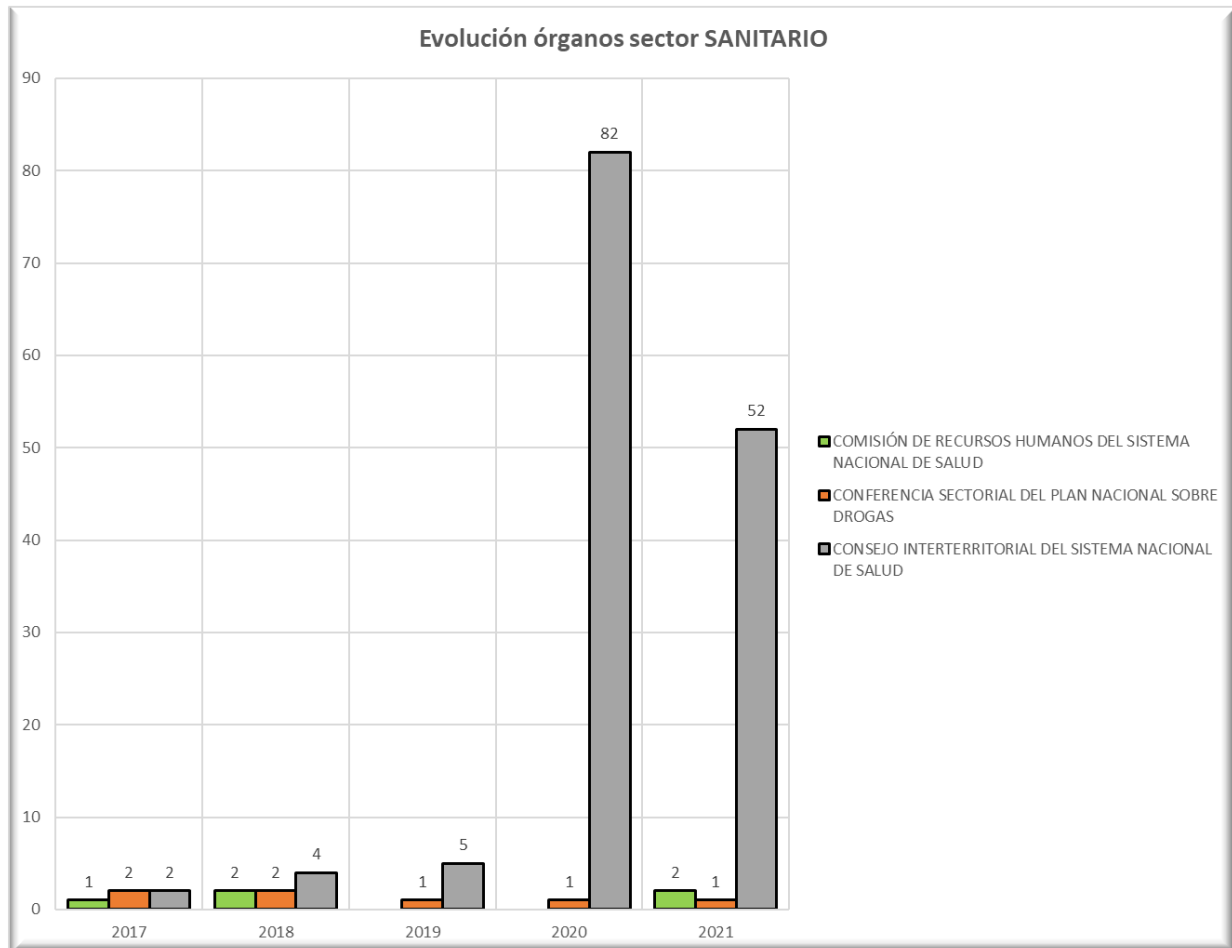
	1981-1991.	1992-2009.	2010-2021.	Total
CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA	25	47	33	105
IGUALDAD	0	24	18	42
CONFERENCIA SECTORIAL DE IGUALDAD	0	24	18	42
INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES	0	3	6	9
CONFERENCIA SECTORIAL DE LA INMIGRACIÓN	0	3	6	9
INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	3	68	64	135
CONFERENCIA SECTORIAL DE COMERCIO INTERIOR	0	13	20	33
CONFERENCIA SECTORIAL DE INDUSTRIA Y DE LA PYME	0	27	12	39
CONFERENCIA SECTORIAL DE TURISMO	3	18	18	39
CONSEJO INTERTERRITORIAL DE INTERNACIONALIZACIÓN	0	10	14	24
INTERIOR	0	1	3	4
CONSEJO DE POLÍTICA DE SEGURIDAD	0	1	0	1
CONSEJO NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL	0	0	3	3
JUSTICIA	0	19	18	37
CONFERENCIA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	0	19	18	37
POLÍTICA TERRITORIAL	5	50	13	68
CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA	5	48	11	64
CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS LOCALES	0	2	0	2
CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO	0	0	2	2
PRESIDENCIA DEL GOBIERNO	0	0	5	5
CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS DE LA SEGURIDAD NACIONAL	0	0	5	5
PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA	0	0	1	1
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEMORIA DEMOCRÁTICA	0	0	1	1
SANIDAD	33	93	194	320
COMISIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	0	11	14	25
CONFERENCIA SECTORIAL DEL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS	7	16	13	36
CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	26	66	167	259
TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL	0	45	34	79
CONFERENCIA SECTORIAL DE EMPLEO Y ASUNTOS LABORALES	0	45	34	79
TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO	4	42	89	135
CONFERENCIA SECTORIAL DE ENERGÍA	0	0	11	11
CONFERENCIA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE	4	40	31	75
CONFERENCIA SECTORIAL DE RETO DEMOGRÁFICO	0	0	4	4
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	0	2	43	45
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA	9	40	21	70
COMISIÓN NACIONAL DE SALVAMENTO MARÍTIMO	0	1	1	2
CONFERENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES	6	7	8	21
CONFERENCIA SECTORIAL DE INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	0	4	0	4
CONFERENCIA SECTORIAL DE VIVIENDA, URBANISMO Y SUELO	3	28	12	43
UNIVERSIDADES	44	79	30	153
CONFERENCIA GENERAL DE POLÍTICA UNIVERSITARIA	44	79	30	153
Total	177	949	958	2084

(Fuente: elaboración propia)

3.2. Evolución en las principales áreas de cooperación sectorial

3.2.1 Sanidad

Gráfico 12 - Evolución órganos sector sanitario



(Fuente: elaboración propia)

El área sanitaria, encabezada por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, es sin duda la más relevante en los últimos dos años, debido a la importancia que tiene esta materia desde el inicio de la crisis pandémica en 2020. Ciertamente, sus encuentros antes de la pandemia ya eran regulares (entre 3-4 al año), como era igualmente intensa la actividad de las comisiones que dependen de este órgano. El Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud ha seguido manteniendo encuentros de carácter extraordinario, si bien en 2021 se han podido celebrar dos reuniones ordinarias (junio y diciembre).

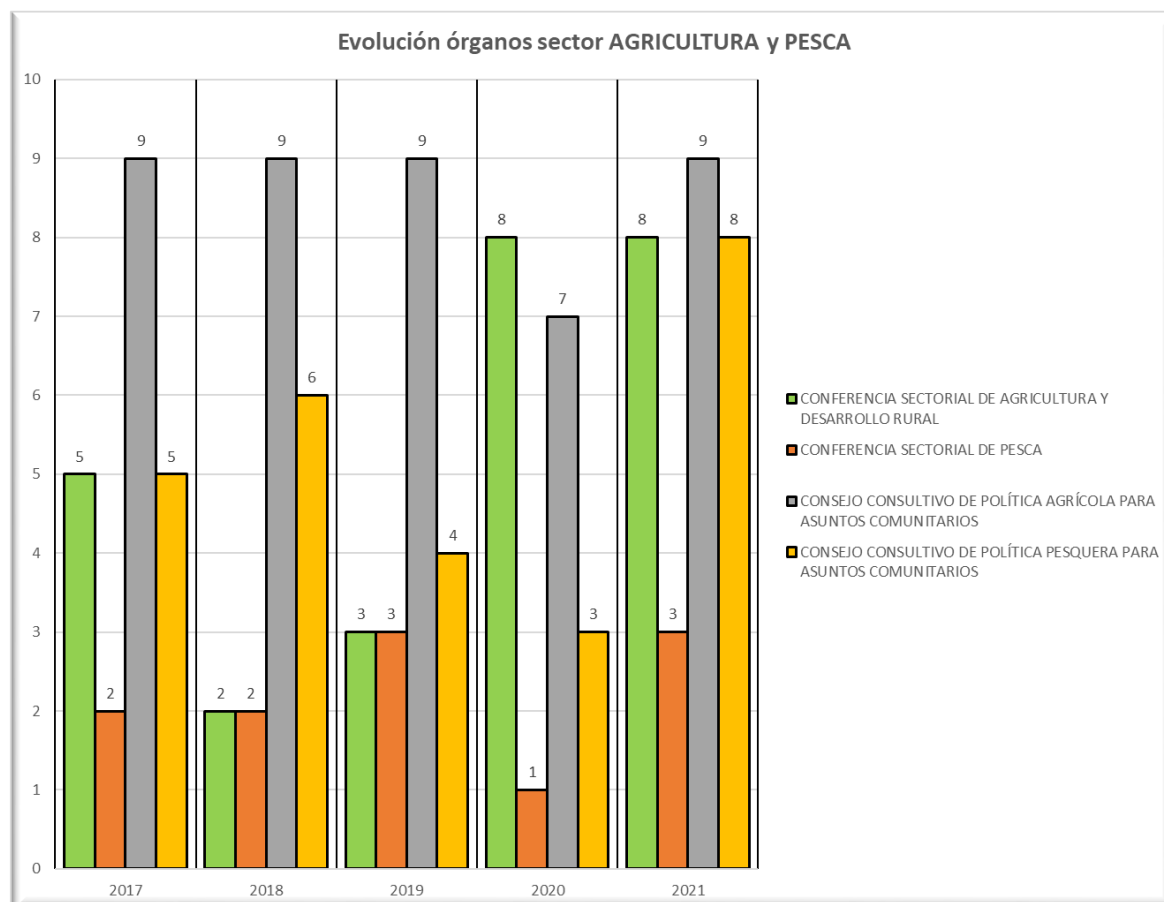


Los encuentros extraordinarios tuvieron sobre todo como objeto abordar la situación epidemiológica y la puesta en marcha de los procesos de vacunación. Además, se abordaron sobre todo en la segunda mitad del año las cuestiones relativas al diseño de los proyectos que podrían ser financiados en el marco del PRTR.

Forman parte también del ecosistema de cooperación en materia sanitaria la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas, que mantiene un encuentro anual de reparto de fondos y de rendición de cuentas sobre las estrategias plurianuales en la materia, así como la comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud (que a pesar de su denominación es un órgano con la naturaleza jurídica de conferencia sectorial) que suele mantener uno o dos encuentros al año exclusivamente centrados en la política de recursos humanos, organización de los exámenes de internos residentes, distribución de plazas, acreditación de plazas de formación docente, etc.

3.2.2 Agricultura y pesca

Gráfico 13 - Evolución órganos sector Agricultura y Pesca

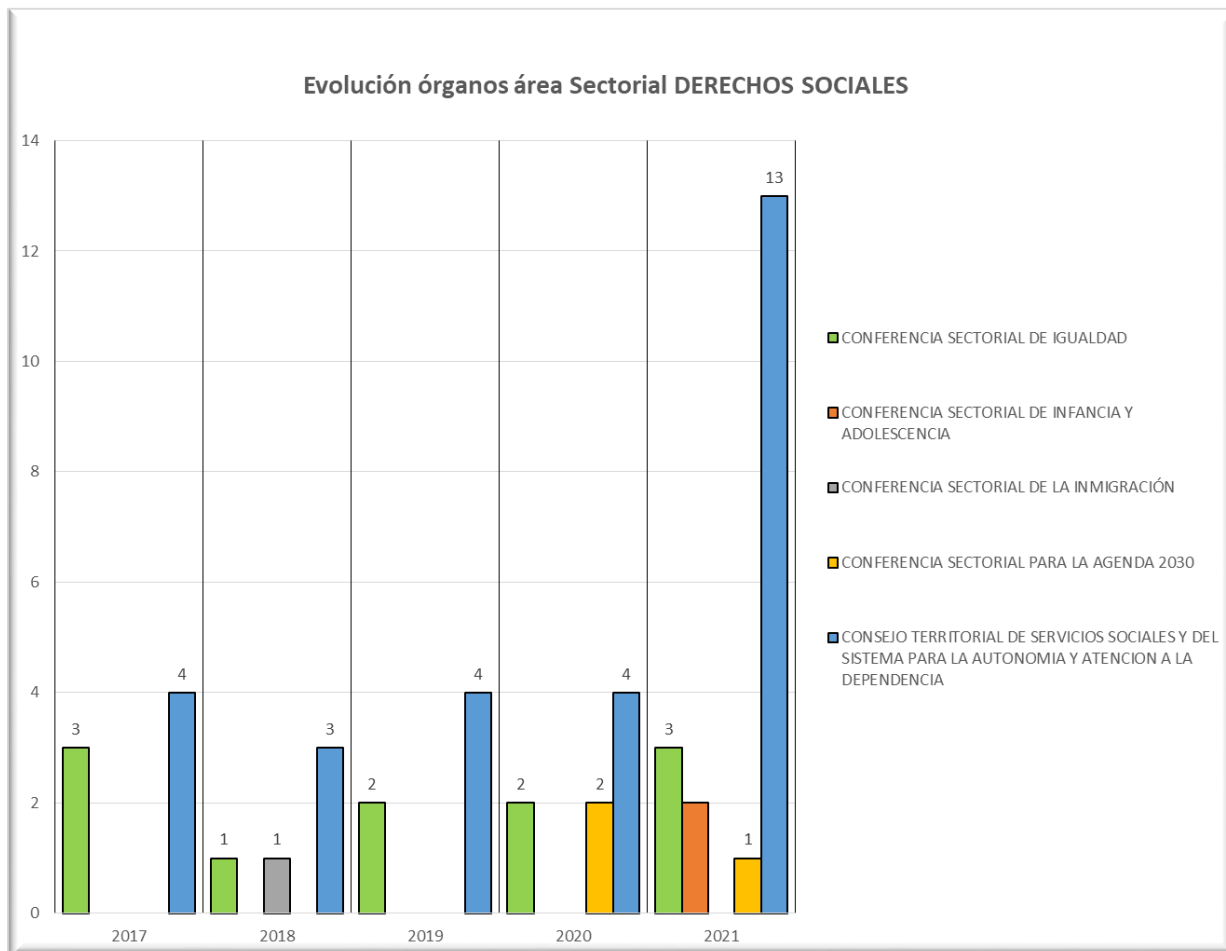


(Fuente: elaboración propia)

Agricultura y pesca ha sido siempre también un sector muy activo y constante en cuanto a la periodicidad de reuniones de sus órganos de cooperación, y hasta 2020, cuando cobra protagonismo el sector sanitario, el que más número de reuniones tenía habitualmente en todos los ejercicios. Además, dado que se trata de políticas con un fuerte componente europeo, se celebran los correspondientes consejos consultivos siempre antes de la celebración de los Consejos de Ministros de la UE de Agricultura o de Pesca. Durante el período 2020-2021 ha sido especialmente trascendente la negociación en el ámbito comunitario de la Política Agrícola Común, con su correspondiente programa de transición, que ha precisado de numerosos encuentros a distintos niveles para trasladar las mejores posturas hacia la Comisión Europea y lograr ver representados todos los intereses del campo español, de su agricultura, ganadería y pesca en un cambio de paradigma en esta política común de tanta relevancia.

3.2.3 Derechos sociales

Gráfico 14 - Evolución área Sectorial Derechos Sociales



(Fuente: elaboración propia)

Bajo el título genérico de “derechos sociales” podemos analizar órganos de diferentes departamentos ministeriales que tienen en común la cooperación en materias relativas a servicios sociales o políticas públicas de igualdad y no discriminación. Del gráfico puede apreciarse la incursión de dos nuevos órganos de reciente creación: en 2020, la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030, que a pesar de su carácter transversal puede entenderse incluida en este ámbito de políticas públicas, y en 2021 la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia) así como la única reunión que se ha celebrado en este periodo de cinco años de la Conferencia Sectorial de Inmigración en 2018.

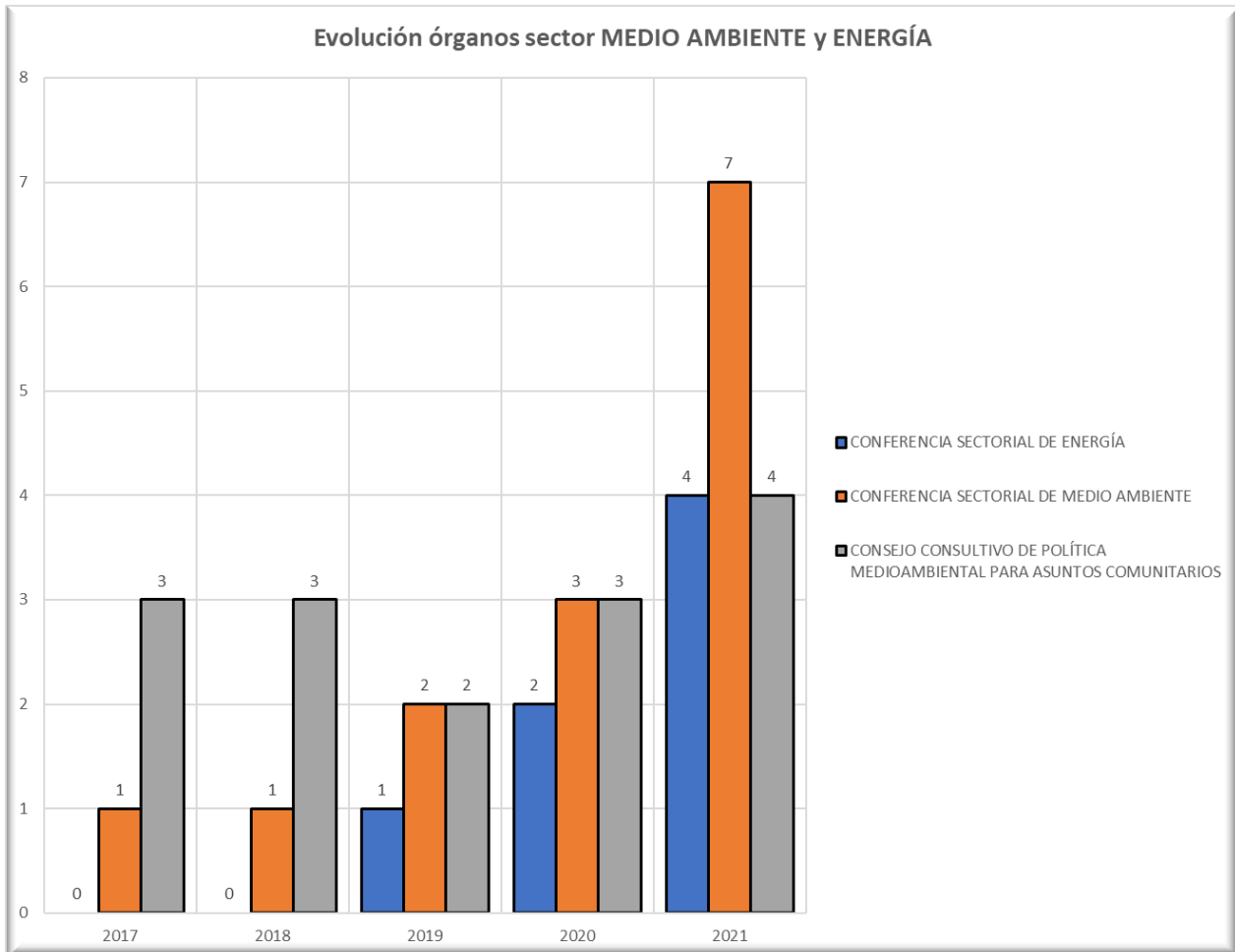
El trabajo ha sido especialmente intenso en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema de Atención a la Dependencia, al adoptarse el Plan de Choque para reducir las listas de espera de dependencia



y abordar numerosos proyectos en colaboración con las comunidades autónomas relativos a la mejora de los servicios sociales, especialmente la atención a personas mayores y/o dependientes, tras las dificultades observadas y puestas de manifiesto con la pandemia. Por otro lado, al tratarse de competencias exclusivas de las comunidades autónomas, los repartos de fondos disponibles, que en 2021 han aumentado, ha requerido de la adopción de acuerdo de conferencia sectorial.

3.2.4 Medio ambiente y energía

Gráfico 15 - Evolución órganos sector Medio Ambiente y Energía



(Fuente: elaboración propia)

La Conferencia Sectorial de Energía, que tiene tal denominación desde 2011, momento en que la entonces Conferencia Sectorial de Industria y Energía, creada en 1993 y que hasta su disolución en 2011 había celebrado quince reuniones, se divide en dos órganos: Conferencia Sectorial de Energía y Conferencia Sectorial de Industria. Desde esta fecha, Energía ha celebrado once reuniones. Sin embargo, si tomamos como referencia los últimos cinco ejercicios, apreciamos claras oscilaciones, desde la no celebración de reuniones en 2017 y 2018, hasta su incremento de actividad en los últimos tres ejercicios.

Precisamente la aparición de la transición ecológica como un eje de la política pone de relieve la creciente importancia de este fenómeno y de la necesidad de abordar las cuestiones energéticas desde una perspectiva



global, que incluya la transición hacia soluciones más limpias que eviten las consecuencias del cambio climático, y los problemas de suministro, o elevado precio de determinados combustibles que se empiezan a apreciar a finales de 2021.

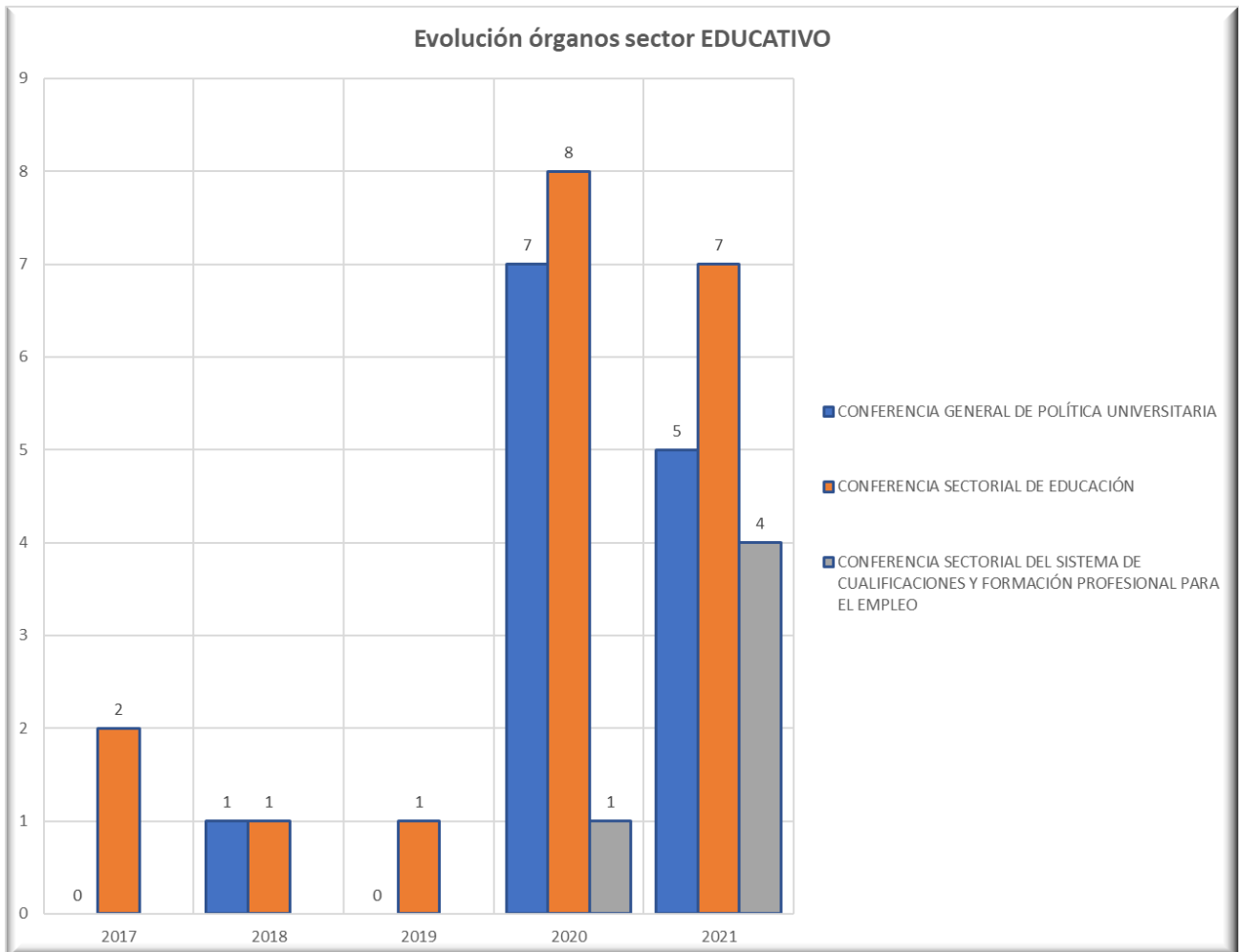
Por su parte, pero también estrechamente relacionado con lo anterior, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, junto con el consejo consultivo del mismo nombre, son órganos con histórica alta participación, que, si en 2017 y 2018 fue reducida, ha crecido exponencialmente en los años siguientes, y especialmente en 2021, como puede apreciarse en el gráfico.

En ambos casos parte de la razón de sus encuentros frecuentes ha sido tanto la preparación como la puesta en marcha del PRTR que tiene como uno de sus ejes transversales precisamente esta idea de transición ecológica, lo que ubica las cuestiones energéticas en el centro del tablero a la hora de la toma de decisiones. Además, muchas de las actuaciones de este Plan tienen como finalidad mejorar la eficiencia energética, directa o indirectamente, así como la inversión en I+D+i en estas materias.



3.2.5 Sector educativo

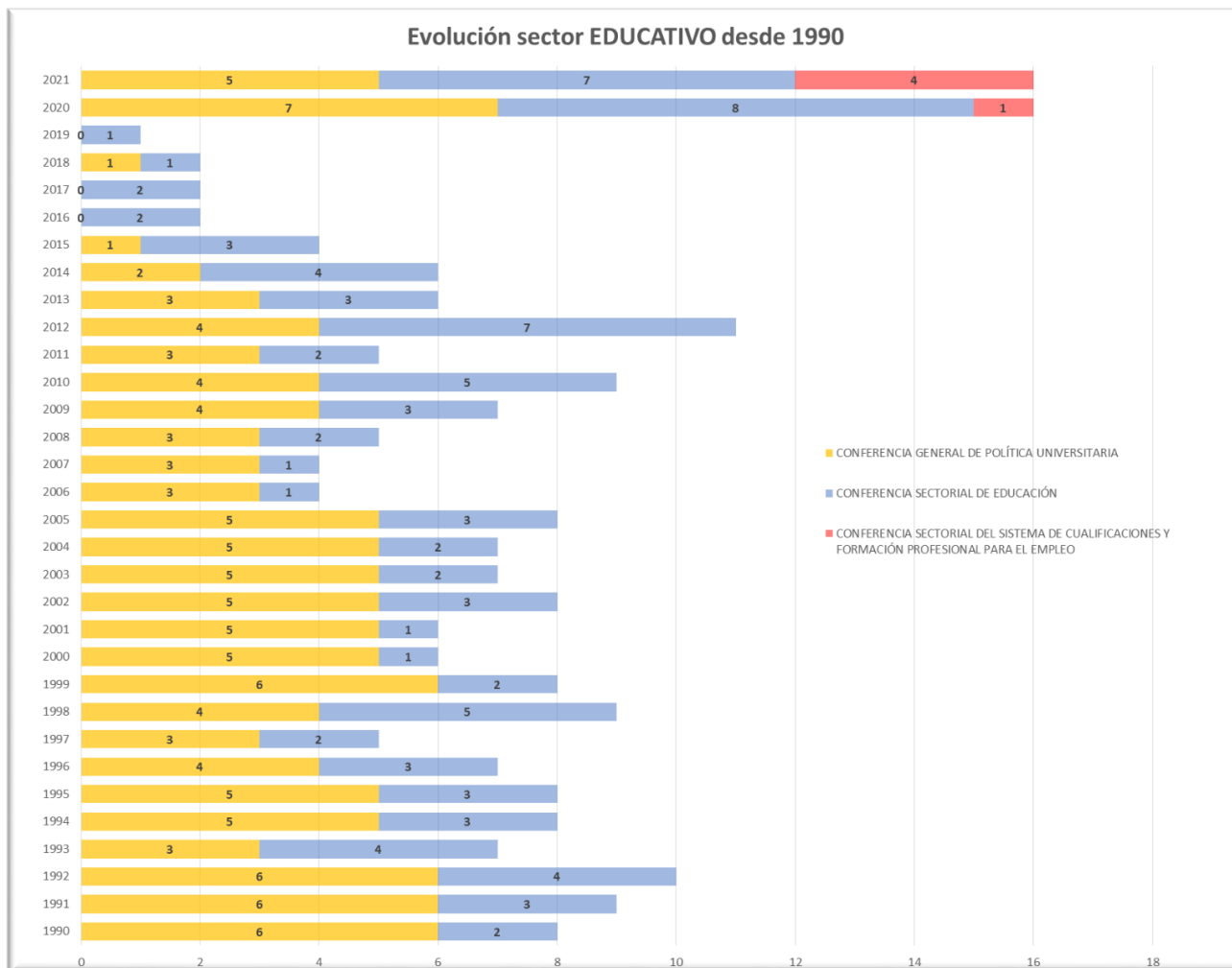
Gráfico 16 - Evolución órganos sector Educativo



(Fuente: elaboración propia)



Gráfico 17 - Evolución sector Educativo desde 1990



(Fuente: elaboración propia)

El sector educativo es muy relevante en la actividad de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas. La Conferencia Sectorial de Educación se reúne de manera estable una media de tres veces al año, y ha celebrado reuniones todos los ejercicios. Además, en 2021, celebró sesiones conjuntas con el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud para organizar la “vuelta al cole” segura y adoptar medidas comunes. Estos encuentros y esta coordinación se han mantenido también en el año 2021.

La Conferencia General de Política Universitaria ha incrementado considerablemente su actividad en los últimos dos años. En este ejercicio, además de las cuestiones directamente relacionadas con la gestión de la pandemia, los exámenes (presenciales o no), y otras cuestiones conexas, se ha hablado de los dos grandes



proyectos normativos en marcha: el Anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario, así como el Proyecto de Ley de Ciencia, en la parte que afecta sobre todo a la investigación, desarrollo y acreditación.

Por último, cabe destacar la creación de la Conferencia Sectorial del Sistema de cualificaciones y formación profesional para el empleo, que, si bien se enfoca a la formación destinada al mercado laboral, pertenece al sector educativo y depende del Ministerio de Educación y Formación Profesional. Desde su creación ha celebrado cinco reuniones, lo que indica una intensa actividad. Sin duda, la aprobación de la Ley de Formación Profesional ha supuesto un hito en este sentido.



4. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, PRTR, surge en el contexto generado por la pandemia mundial de COVID-19 y el consiguiente el impacto económico ocasionado por la misma, que provoca una importante caída en el PIB en 2020 y un daño en sectores económicos clave. Este Plan se enmarca en los planes nacionales que han elaborado los 27 Estados miembros de la Unión para acogerse al Plan de Recuperación para Europa *Next Generation EU*.

El 7 de octubre de 2020 se aprueba el marco general del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en España. Este documento traza la hoja de ruta para la modernización de la economía española. Se trata de un proyecto de país, que requiere de la implicación de todos los agentes económicos y sociales, de todos los niveles de gobierno y del conjunto de los recursos de la Administración Pública. Los proyectos que constituyen este Plan permitirán la realización de las reformas estructurales los próximos años, mediante cambios normativos e inversiones, facilitando un cambio del modelo productivo para la recuperación de la economía.

El PRTR se aprueba por la Comisión Europea **el 16 de junio de 2021** como paso previo a su aprobación por el Consejo de la UE, y está articulado a partir de cuatro ejes:

- Transición ecológica
- Cohesión social y territorial
- Digitalización
- Igualdad de género

Estos ejes se materializan en diez políticas palanca que a su vez integran treinta componentes que articulan de forma coherente y complementaria las diferentes iniciativas tractoras prioritarias de reforma estructural, tanto de tipo regulatorio como de impulso a la inversión para contribuir a alcanzar los objetivos generales del Plan. Cada componente se centra en un reto u objetivo específico y recoge los diferentes Programas y sus correspondientes líneas de actuación: reformas e inversiones para el refuerzo del capital natural, tecnológico y humano, para aumentar la productividad y el crecimiento potencial generador de empleo.



El papel de las Conferencias Sectoriales en la gestión de los fondos del PRTR a lo largo del año 2021 ha sido clave, ya que se prevé la ejecución por las comunidades autónomas de en torno a un 54% de los fondos del Plan de Recuperación para el despliegue de inversiones en sus ámbitos de competencias.

La distribución de los fondos entre comunidades autónomas puede realizarse de distintas maneras y a través de distintos mecanismos. Estos han sido analizados en detalle y publicados en la [página web del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#)²³ del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Todas las conferencias sectoriales han celebrado sesiones informativas del PRTR y sus ejes, y de rendición de cuentas una vez empezada la ejecución del Plan. Además, el gran papel que juegan las conferencias sectoriales en la ejecución del Plan es la relativa a la aprobación de los criterios de reparto de los fondos y las cuantías resultantes, en cumplimiento del artículo 86 de la Ley General Presupuestaria.

Para ello, las conferencias sectoriales fijan los criterios de distribución a través de una negociación que normalmente empieza en los grupos de trabajo y se negocia a nivel de comisión sectorial antes de ser examinados por el Pleno de cada Conferencia. La mayoría ya tenían experiencia en el reparto de los fondos, ya que muchas de sus políticas públicas ya se venían ejecutando a través de estos mecanismos, y así, se ha partido de estos criterios de reparto, aunque no siempre se han utilizado los mismos.

Una vez acordados los criterios de reparto, se exige autorización de los mismos por el Consejo de Ministros, antes de ser aprobados definitivamente por cada conferencia sectorial. De acuerdo con el artículo 151 de la Ley 40/2015, el hecho de votar en contra de los criterios de reparto podría conllevar la pérdida de los fondos a transferir. En el caso de los fondos asociados al PRTR esta cuestión ha llegado a ser controvertida en algún momento.

Como se refleja en el Informe durante 2021 se consolida el aumento de actividad de los órganos de cooperación con un incremento en el número de reuniones y de materias tratadas. Además, se crean nuevas Conferencias sectoriales para dar respuesta a las necesidades de cogobernanza en nuevas políticas o áreas de actividad que demandan cooperación territorial.

²³ Criterios de distribución de los fondos del Plan de Recuperación a las comunidades autónomas: <https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/criterios-distribucion-fondos-ccaa>



5. CONCLUSIONES

5.1. Perspectiva general

A modo de conclusión, como ya se señaló en el informe correspondiente al año 2020, el **notable incremento de la actividad de los órganos de cooperación** se ha consolidado también durante el año 2021, mostrando su efectividad para la resolución de problemas novedosos y complejos en un entorno cambiante. La cooperación se ha incrementado tanto de forma general, considerando el número global de reuniones, como en ámbitos específicos hasta ahora menos proclives a la cooperación formalizada, al aumentar también la frecuencia de encuentros de órganos que habían mantenido poca o ninguna actividad, así como con la creación de nuevos órganos de cooperación.

A lo largo de este año la actividad ya no solo ha tenido como principal punto la gestión de la pandemia desde las distintas políticas públicas, sino también la necesidad de poner en marcha la definición del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, identificando las principales áreas donde es importante poner el foco e invertir los recursos disponibles para lograr una economía resiliente y capaz de afrontar los retos de futuro. El sistema de órganos de cooperación se mostró efectivo, de nuevo, no solo en la definición del Plan sino muy especialmente en la definición de criterios de reparto de fondos y territorialización de los mismos allí donde el papel de las comunidades autónomas sería más efectivo.

Cabe apreciar que el incremento de la actividad de los órganos de cooperación en el año 2021 respecto a los muy elevados niveles que se alcanzaron en 2020 (y que ya constituyeron un récord) **supone un auténtico cambio estructural en nuestro proceso político**. No se trata sólo de un cambio cuantitativo -en 2021 hubo el triple de reuniones que en 2017-, sino cualitativo. La cogobernanza es ya una realidad consolidada en nuestro proceso de toma de decisiones, de modo que se ha asumido ya por el conjunto de las instituciones que la superación de los grandes desafíos debe venir de la mano de una acción concertada de las diferentes Administraciones.

Es de esperar que esta mayor tendencia a celebrar reuniones multilaterales anticipe la aparición de un **nuevo paradigma en nuestro modelo autonómico**, que sea más proclive al diálogo y al entendimiento que a la confrontación. El incremento en los encuentros multilaterales y la importancia de las materias objeto de cooperación (unido a otros fenómenos que han tenido lugar, como la disminución de la conflictividad ante el Tribunal Constitucional entre el Estado y las autonomías) son una muestra de la tendencia a superar esa



forma de entender las relaciones interinstitucionales a partir de la búsqueda de enfrentamientos. Este mejor clima de diálogo **redundará en una mejora en la solidaridad y la colaboración** y, progresivamente, en un **constante fortalecimiento de la cohesión territorial**, auténtico objetivo que subyace en el fomento de la cogobernanza entre instituciones.

5.2. Cuestiones específicas

En 2021 también es especialmente destacable la actividad de la **Conferencia de Presidentes**, que ha mantenido reuniones extraordinarias, como ya hiciera en 2020. Si bien en este caso han sido menos frecuentes, se ha mantenido en todo momento un cauce de comunicación abierto con las comunidades autónomas al más alto nivel. Además, en 2021 también se ha retomado la actividad ordinaria de este órgano con la celebración del primer Comité Preparatorio, de Impulso y Seguimiento en el mes de noviembre, que daría lugar a la primera conferencia ordinaria de Presidentes, ya entrado el año 2022, que permitió impulsar la mejora del sistema mediante la modificación del Reglamento interno de la Conferencia de Presidentes.

Por su parte, la puesta en marcha del **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** ha tenido también en consideración la necesidad de avanzar en la mejora de los procesos internos de cooperación interadministrativa, para lo que la Componente 11 de este Plan incluye entre sus proyectos la creación de una Plataforma de colaboración interadministrativa para impulsar la digitalización de los mecanismos de cooperación interadministrativa. Esta plataforma, cuya puesta en funcionamiento se producirá previsiblemente en 2023, tiene una estrecha relación con la constitución de la Oficina de la Conferencia de Presidentes, también prevista en el nuevo Reglamento de esta Conferencia como órgano de apoyo directo en todo el entramado de relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas a través de las Conferencias Sectoriales.

Ambos instrumentos, la Oficina por un lado y la Plataforma por otro constituyen un importante salto cualitativo en la consolidación de un sistema de cooperación moderno, digitalizado y eficaz, que permitirá un mejor seguimiento de las decisiones y sus implicaciones y contribuirá a la transparencia y al buen gobierno.

Finalmente, en 2021 se confirma también el importante papel que desempeñan las Conferencias Sectoriales al articular la cooperación en la elaboración y desarrollo de la normativa estatal que afecta y ha de ser aplicada por las comunidades autónomas.