



BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

VII LEGISLATURA NÚM. 184

14 de octubre de 2008

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de internet en la siguiente dirección:
<http://www.parcn.es>

SUMARIO

COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

7L/CG-0006 Sobre la autorización del Gobierno para la constitución de la Fundación Pública “Fundación Canaria para la Acción Exterior”.

Página 2

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

7L/CG-0006 *Sobre la autorización del Gobierno para la constitución de la Fundación Pública “Fundación Canaria para la Acción Exterior”.*

(Registro de entrada núm. 2.943, de 29/9/08.)

PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 7 de octubre de 2008, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

10.- COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

10.1.- Sobre la autorización del Gobierno para la constitución de la Fundación Pública “Fundación Canaria para la Acción Exterior”.

Acuerdo:

En conformidad con lo establecido en el artículo 178 del Reglamento de la Cámara, se acuerda admitir a trámite la comunicación de referencia y su tramitación ante la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda.

De este acuerdo se dará traslado al Gobierno y a los grupos parlamentarios. Asimismo, se publicará en el Boletín Oficial del Parlamento.

En ejecución de dicho acuerdo y en conformidad con lo previsto en el artículo 106 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de octubre de 2008.-
LA PRESIDENTA, en funciones, Cristina Tavío Ascanio.
VICEPRESIDENTA PRIMERA.

COMUNICACIÓN AL PARLAMENTO DE CANARIAS SOBRE LA AUTORIZACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA FUNDACIÓN PÚBLICA “FUNDACIÓN CANARIA PARA LA ACCIÓN EXTERIOR”

1.- Introducción.

La UE genera políticas con impacto territorial que inciden directamente en las competencias de las Comunidades Autónomas (política regional y de cohesión, agricultura, medio ambiente, programas sociales, etc.). Cuanto más se integra la UE y más se amplía a nuevos Estados miembros más significativo es el impacto de las políticas comunitarias sobre los asuntos e intereses autonómicos. Las Comunidades Autónomas, en consecuencia, despliegan una notoria actividad ante las instituciones comunitarias y estatales tratando de participar e influir en ese proceso de integración europeo, así como en todas las fases de los procedimientos legislativos y de formación de las políticas comunes.

Fuera del ámbito europeo, en una economía más abierta que en el pasado, más globalizada e interdependiente, se abren nuevos espacios para la movilización internacional, donde las Comunidades Autónomas, con toda legitimidad, aspiran a la promoción en el exterior de los intereses económicos y culturales de sus territorios, al desarrollo de políticas de cooperación al desarrollo, de programas de asistencia a las comunidades de emigrantes o cualquier otra acción instrumental y complementaria de las competencias asumidas estatutariamente.

La actividad exterior autonómica es una práctica consolidada y con fundamento normativo y jurisprudencial.

La creciente importancia de esta actividad exterior justifica, en aquellos países e instituciones internacionales donde la presencia autonómica es prioritaria o más intensa –por razones históricas, económicas o de vecindad–, la localización permanente de un conjunto de recursos suficientes y adecuados que faciliten el desarrollo de la acción exterior de forma coordinada y eficaz.

Esta presencia exterior ha de organizarse teniendo en cuenta que se produce en el peculiar ámbito de las relaciones internacionales, regidas por el Derecho Internacional Público, donde el Estado asume la condición de sujeto de derecho y que esa presencia, además, se va a hacer efectiva ante una diversidad de legislaciones nacionales.

2.- Fundamento jurídico de la acción exterior de las Comunidades Autónomas.

El artículo 149.1.3 de la CE reserva al Estado la competencia sobre “las relaciones internacionales”, dejando indefinida la posibilidad de una acción exterior de las CCAA.

Ante esa indefinición, las distintas CCAA han ido desarrollando en la práctica una continua actividad internacional, práctica que al principio se enfrentó a una interpretación poco tolerante de la doctrina jurídica que ha ido evolucionando hacia posiciones más flexibles.

Elemento clave en esta evolución es la sentencia del TC 165/1994, de 26 de mayo (que trae causa de otras anteriores en las que se sienta el principio de que no cabe

realizar una interpretación expansiva del artículo 149.1.3 de la CE, como las SSTC 153/1989, de 5 de febrero o la 80/1993, de 8 de marzo), por la que se afirmaba la capacidad de las CCAA de llevar a cabo actuaciones que se proyecten internacionalmente, aunque limitada a aquellas actividades que “sean necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones internacionales o supranacionales”.

En concreto, esta Sentencia 165/1994, en la que se enjuició la constitucionalidad de la Oficina Vasca en Bruselas, reconoce a las Comunidades Autónomas un ámbito propio de actuaciones en el exterior:

“Las Comunidades Autónomas han asumido (con carácter exclusivo, o bien compartido con el Estado) un conjunto de funciones públicas –de normación o de ejecución– que suponen la existencia de un ámbito material propio de actuación. Se ha encomendado así constitucional y estatutariamente a las Comunidades Autónomas la realización de tareas de notable amplitud y relevancia en la vida económica y social dentro de sus respectivos límites territoriales. Y, a la vista de ello, y en una primera aproximación a la cuestión más arriba planteada, no puede en forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya sólo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España” [FJ 4].

Este aspecto resulta aún más patente en el caso de las relaciones con la Unión Europea por la confluencia de dos factores: por un lado, la posición de España como miembro de pleno derecho de la UE y por tanto sujeto de derechos y obligaciones y, por otro lado, la forma de Estado, en particular su organización territorial, que coloca a los entes subestatales (Comunidades Autónomas) en una peculiar situación frente a la UE:

“Cabe estimar que cuando España actúa en el ámbito de las Comunidades Europeas lo está haciendo en una estructura jurídica que es muy distinta de la tradicional de las relaciones internacionales. Pues el desarrollo del proceso de integración europea ha venido a crear un orden jurídico, el comunitario, que para el conjunto de los Estados componentes de las Comunidades Europeas puede considerarse a ciertos efectos como ‘interno’. En correspondencia con lo anterior, si se trata de un Estado complejo, como es el nuestro, aun cuando sea el Estado quien participa directamente en la actividad de las Comunidades Europeas y no las Comunidades Autónomas, es indudable que éstas poseen un interés en el desarrollo de esa dimensión comunitaria. Por lo que no puede sorprender, de un lado, que varias

Comunidades Autónomas hayan creado, dentro de su organización administrativa, departamentos encargados del seguimiento y de la evolución de la actividad de las instituciones comunitarias. Y de otro lado, al igual que ocurre en el caso de otros Estados miembros de las Comunidades Europeas, que los entes territoriales hayan procurado establecer en las sedes de las instituciones comunitarias, mediante formas organizativas de muy distinta índole, oficinas o agencias, encargadas de recabar directamente la información necesaria sobre la actividad de dichas instituciones que pueda afectar, mediatamente, a las actividades propias de tales entes... En el caso español, las Comunidades Autónomas han establecido esos medios de seguimiento y comunicación mediante diversas fórmulas: bien mediante la creación de fundaciones, bien a través de entes públicos adscritos a una consejería, bien mediante sociedades anónimas de capital público” [FJ 4].

En el marco legislativo existe un reconocimiento formal de las oficinas de las Comunidades Autónomas en el exterior en el artículo 36 de la *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado* (LOFAGE), en la que, al regular la organización de la Administración General del Estado en el exterior, consagra definitivamente en su apartado 7º la existencia de dichas Oficinas en el extranjero en estos términos:

“En cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas y teniendo en cuenta los objetivos e intereses de la política exterior de España, la Administración General del Estado en el exterior colaborará con todas las instituciones y organismos españoles que actúen en el exterior y en especial con las oficinas de las Comunidades Autónomas”.

No obstante, este precepto no ha tenido un desarrollo reglamentario que fije un procedimiento reglado para la apertura de delegaciones y oficinas autonómicas en el exterior, lo que, como se verá, ha llevado en la práctica a que cada Comunidad Autónoma haya optado por diferentes modelos instrumentales de acción exterior de acuerdo con sus prioridades y su organización administrativa.

Por otra parte, al crearse la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España en la Unión Europea lo hace con el exclusivo fin de “relacionarse con las oficinas de las Comunidades Autónomas en Bruselas y para canalizar la información hacia las Comunidades Autónomas” (artículo único, apdo. 1º del Real Decreto 2.105/1996, de 20 de septiembre).

En definitiva, el Derecho estatal asume el principio interpretativo sentado por la jurisprudencia constitucional conforme al cual no debe identificarse cualquier actuación exterior con los contenidos de las relaciones internacionales, lo que permite el despliegue y desarrollo de las Comunidades Autónomas fuera del territorio español en el ejercicio de sus competencias propias.

3.- La acción exterior de las Comunidades Autónomas.

Las manifestaciones de la acción exterior de las Comunidades Autónomas cubren un amplio abanico de actividades. Estas van desde simples visitas, contactos o viajes de presidentes o consejeros autonómicos a la suscripción de convenios, protocolos e instrumentos de colaboración con entidades o Estados extranjeros, pasando por la asistencia a las comunidades de emigrantes, cooperación y ayuda al desarrollo, la promoción internacional del comercio y turismo y atracción de inversiones, proyección del acervo sociocultural y otras, también trascendentes, como el seguimiento, información y ejecución de las políticas comunitarias.

El despliegue de esta acción exterior exige contar en aquellos lugares donde la actividad internacional es más intensa con oficinas o delegaciones que le den el apoyo logístico adecuado y el soporte material necesario.

Así, todas las CCAA han abierto una oficina o una delegación en Bruselas, bien a través de la apertura de sucursales de sociedades mercantiles o fundaciones públicas (entidades públicas sometida al Derecho privado) o bien mediante la creación de una delegación oficial (órgano administrativo). Muchas de ellas, además, ya han abierto delegaciones y oficinas en otras ciudades del mundo al amparo de la doctrina del Tribunal Constitucional.

Cataluña atribuyó inicialmente su representación en Bruselas al “Patronato Catalán pro Europa”, entidad que tenía carácter consorcial, dotada de personalidad jurídica propia, con duración indefinida. Posteriormente, se creó la Secretaría para la Unión Europea adscrita a la Presidencia de la Generalitat a la que se adscribe la Delegación del Gobierno de la Generalitat ante la Unión Europea, que canaliza las relaciones de la Generalitat ante las instituciones de la UE.

La Generalitat al mismo tiempo ha constituido otras entidades como el Consorcio de Promoción Comercial de Cataluña (COPCA), cuyo objetivo es fomentar la actividad exportadora a través de centros de promoción de negocios para facilitar el acceso a nuevos mercados de las empresas catalanas; el Centro de Innovación y Desarrollo Empresarial (CIDEM), con sedes en Nueva York y Tokio; y el Consorcio de Promoción Exterior de la Cultura (COPEC) ahora denominado ICIC (Instituto de Industrias Culturales) con sede en cinco capitales europeas, en concreto, Berlín, París, Bruselas, Milán y Londres, en las que dispone de oficinas estables para promover la producción cultural catalana mediante la oferta de servicios en las empresas.

En la Comunidad Valenciana se han constituido diversas entidades. Así, el Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Valenciana (IMPIVA) con sedes en Nueva York y Bonn y el Instituto Valenciano de la Exportación con sedes en otros Estados, si bien mantiene la forma fundacional para la representación ante la Unión Europea.

Por su parte, la Comunidad Autónoma del País Vasco ha optado por la forma societaria para gestionar su representación exterior y creó así la Sociedad para la Promoción y la Reconversión Industrial (SPRI), adscrita a la Secretaría de Acción Exterior del Gobierno Vasco. De ella dependen, a su vez, fundaciones e institutos con capital procedente del Gobierno Vasco íntegramente (Instituto vasco-mexicano de Desarrollo, Instituto vasco-argentino de Cooperación y Desarrollo, Fundación vasco-venezolana de cooperación Eguzki, Fundación vasco-chilena de Desarrollo). Por lo que concierne a su representación ante la UE se ha creado mediante decreto la Delegación del Gobierno del País Vasco ante la Unión Europea, lo que significa que al igual que Cataluña ha utilizado el modelo de entidad administrativa adscrita a la Presidencia de la Comunidad.

Galicia ha preferido la fórmula fundacional y desde 1988 ha encomendado la defensa y gestión de sus intereses en Europa a la Fundación Galicia Europea (FGE), participada por administraciones públicas como el propio Gobierno de la Comunidad, las diputaciones provinciales o el Consorcio de la Zona Franca de Vigo, y entidades privadas como el Banco Pastor, además de las dos cajas de ahorro de Galicia y la cámara de comercio.

En resumen, el panorama autonómico de las oficinas o delegaciones en el exterior podemos reconducirlo esquemáticamente a lo siguiente:

- Como premisa de partida, de acuerdo con la Sentencia TC 165/1994, hay que considerar que “las ‘relaciones internacionales’ objeto de la reserva contenida en el artículo 149.1.3 CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho Internacional. Y ello excluye, necesariamente, que los entes territoriales dotados de autonomía política, por no ser sujetos internacionales, puedan participar en las ‘relaciones internacionales’ y consiguientemente, concertar tratados con Estados soberanos y organizaciones internacionales gubernamentales. Y en lo que aquí particularmente importa excluye igualmente que dichos entes puedan establecer órganos permanentes de representación ante esos sujetos, dotados de un estatuto internacional, pues ello implica un previo acuerdo con el Estado receptor o la organización internacional ante la que ejercen sus funciones”.

- Como excepción a lo anterior, la jurisprudencia y diversas normas estatales han reconocido la especial relación de las Comunidades Autónomas con la UE. De ahí deriva la peculiaridad de las oficinas autonómicas en Bruselas por lo que se refiere a su representatividad ante las instituciones de la UE. “Cabe estimar que cuando España actúa en el ámbito de las Comunidades Europeas lo está haciendo en una estructura jurídica que es muy distinta de la tradicional de las relaciones internacionales. Pues el desarrollo del proceso de integración europea ha venido a crear un orden jurídico, el comunitario, que para el conjunto de los Estados componentes de las Comunidades Europeas puede considerarse a ciertos efectos como ‘interno’ (Sentencia TC 165/1994, de 26 de mayo)”.

- Al carecer las Comunidades Autónomas de personalidad jurídica internacional, las oficinas no son propiamente delegaciones representativas (*ius legationis*), sino oficinas especializadas de promoción y representación de los intereses, genéricos o concretos, de las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias. Las oficinas vienen a funcionar así como entes instrumentales que realizan tareas concretas de apoyo a la proyección internacional de las competencias autonómicas (emigración, cooperación al desarrollo, turismo, promoción económica, etc.).

- La organización de las Comunidades Autónomas en lo que concierne a los elementos instrumentales de la acción exterior ha respondido básicamente a alguna de las tres modalidades enumeradas en la mencionada sentencia 165/1994, de 26 de mayo: “bien a través de fundaciones, bien a través de entes públicos adscritos a una consejería, bien mediante sociedades anónimas de capital público”.

- En tanto en cuanto la actividad de las oficinas se desarrolla en el exterior, se dota a cada una de personalidad jurídica distinta e independiente de la Administración de la que dependen, lo que resulta imprescindible para el cumplimiento de sus tareas a efectos de la provisión de servicios y suministros, de la contratación del personal, de asistencia técnica, etc.

4.- Prioridad y oportunidad de la acción exterior de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El Gobierno para la legislatura 2007-2011 se ha fijado expresamente como prioritarios en materia de acción exterior, entre otros, los siguientes objetivos:

1) Lograr que Canarias –dada su pertenencia a Europa, los lazos históricos y culturales que mantiene con América Latina y su proximidad al continente africano– se convierta en una auténtica plataforma que canalice una parte importante de las relaciones económicas, sociales y culturales con África y América. Para ello es necesario participar activamente en la toma de decisiones que nos afectan en relación con la política de cooperación transfronteriza, algo que favorecerá la internacionalización de la economía canaria.

2) Crear oficinas de relaciones institucionales del Gobierno en los países próximos (Marruecos, Mauritania, Senegal y Cabo Verde) en colaboración con las embajadas de España correspondientes.

3) En cooperación al desarrollo, se pretende un aumento sustancial de los fondos destinados a tal fin, en particular con los países de nuestro entorno geográfico inmediato, con el fin de crear el marco propicio de colaboración en la lucha contra la inmigración ilegal.

Junto a estos objetivos, el Gobierno mantiene como uno de los pilares de su acción exterior la continuidad de los programas de apoyo y asistencia a las comunidades de emigrantes canarios en el exterior, bien mediante el desarrollo de medidas de atención sociosanitarias a los emigrantes, fomento de la participación y el asociacionismo a través del apoyo a las entidades canarias en el exterior para aumentar la cohesión de nuestros emigrantes y potenciar su sentimiento de canariedad. Además, junto a

estos objetivos, hay que citar la conservación y desarrollo de la identidad cultural de Canarias en el exterior, como vínculo de los emigrantes entre sí y con el Archipiélago.

Por tanto, no sólo queda expresamente asumido en el programa de Gobierno el compromiso de crear delegaciones en los países próximos, sino que el logro del resto de objetivos en materia de acción exterior exige ineludiblemente reforzar la proyección internacional de Canarias mediante el establecimiento de nuevas oficinas y delegaciones permanentes en aquellos países y ciudades del mundo identificados como prioritarios para la acción exterior del Gobierno.

5.- Situación actual de las delegaciones del Gobierno de Canarias en el exterior.

El Gobierno de Canarias no ha dispuesto de un instrumento homogéneo y específico de ejecución de su política de acción exterior.

En este sentido, la proyección exterior del Gobierno de Canarias se ha apoyado en dos tipos de oficinas en el exterior: las oficinas de representación institucional o delegaciones y las oficinas de relaciones comerciales. Además, parte de las medidas de acción exterior se han canalizado con la colaboración de las entidades canarias en el exterior, asociaciones de carácter cultural o recreativo sin afán de lucro constituidas por canarios residentes en otros países.

Dentro del primer grupo, estarían las delegaciones ante la Unión Europea de Bruselas y la de Caracas, vinculadas orgánicamente y funcionalmente al Comisionado de Acción Exterior, a través de la Dirección General de Relaciones con Europa, la primera, y de la Dirección General de Relaciones con América, la segunda.

La regulación de las delegaciones y oficinas en el extranjero se ha llevado a cabo por el reciente Decreto 184/2008, de 29 de julio, por el que se corrigen errores del Decreto 161/2008, de 15 de julio, por el que se regulan las delegaciones y oficinas sectoriales del Gobierno de Canarias en el extranjero (BOC núm. 158, jueves 7 de agosto de 2008).

En similar situación, pero en el ámbito nacional, estaría la delegación en Madrid, si bien en este caso la misma depende orgánica y funcionalmente del Viceconsejero de Presidencia.

Respecto de todas ellas, debe señalarse que el mantenimiento de las oficinas en que radica la sede de las delegaciones hasta ahora se ha venido desarrollando en el marco de un convenio de colaboración entre la Presidencia del Gobierno y la empresa pública Sociedad Canaria de Fomento Económico (PROEXCA), a quien se encomienda anualmente su gestión mediante decreto del Presidente.

Al segundo grupo, esto es, al de las oficinas de relaciones comerciales, pertenecen las oficinas abiertas por la propia empresa PROEXCA. Se trata de las oficinas de Miami (EEUU), de Agadir (Marruecos), de Praia (Cabo Verde), de Nouakchott (Mauritania) y de Dakar (Senegal).

Sus funciones son fundamentalmente fomento del comercio exterior, apoyando la implantación de las

empresas canarias en esos países, promoción de productos y servicios canarios o la atracción de inversión extranjera hacia el Archipiélago.

La mencionada sociedad mercantil, PROEXCA, es una empresa pública adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda dedicada fundamentalmente al desarrollo de acciones de promoción del comercio exterior en todos los mercados, pero especialmente en el africano, y al fomento de la atracción de inversiones de sectores estratégicos hacia Canarias.

Esos objetivos, aunque compatibles con los objetivos en materia de acción exterior, ni agotan ni siquiera llegan a cubrir buena parte de la acción exterior de la CAC, por cuanto esta se proyecta además sobre entidades canarias en el exterior, emigración, cooperación al desarrollo, seguimiento de políticas comunitarias, etc.

Además, esta entidad tiene sus propios fines sociales y su estrategia corporativa, marcada por su junta general y su consejo de administración; fines y estrategia, compatibles con los de la acción exterior, pero no necesariamente coincidentes en el tiempo y el espacio. Asimismo, la empresa puede ejecutar sus procesos de reestructuración departamental y de redistribución de funciones de acuerdo con sus prioridades marcadas por la política de promoción económica, que no tienen por qué enmarcarse entre las prioridades de la acción exterior.

6.- Justificación de un instrumento para la gestión de las oficinas en el exterior.

Siguiendo la clasificación de la reiterada STC 165/94, las figuras para gestionar el funcionamiento de las oficinas en el exterior se reducirían a tres:

- el ente administrativo de Derecho público.
- la sociedad mercantil de capital público.
- la fundación, igualmente pública.

La diversidad de legislaciones nacionales, de las que una parte corresponde además a países poco desarrollados y que ofrecen un grado limitado de seguridad jurídica, y la actividad que va a desarrollarse en países extranjeros, deben llevarnos a elegir aquella figura que sea reconocida y mejor se adapte a la generalidad de esos países.

La creación de un órgano administrativo sin una personalidad jurídica distinta e independiente de la Administración a la que está adscrita, se enfrenta al problema del reconocimiento de su condición de sujeto de derecho.

Como ya se señalaba anteriormente, sólo el Estado puede ser sujeto de derecho en las relaciones internacionales, de forma que las Comunidades Autónomas carecen de esa condición –salvo la particularidad de las delegaciones ante Unión Europea–, y, por tanto, se “excluye [...] que dichos entes puedan establecer órganos permanentes de representación ante esos sujetos, dotados de un estatuto internacional, pues ello implica un previo acuerdo con el Estado receptor o la organización internacional ante la que ejercen sus funciones”.

No obstante, no está totalmente excluida en nuestro ordenamiento la posibilidad de que una Comunidad Autónoma pueda abrir una delegación oficial en un país

extranjero. En este sentido, una delegación autonómica puede desarrollar tareas representativas con el visto bueno del Ministerio de Asuntos Exteriores y el beneplácito de la Embajada española, que es lo que le da la existencia oficial ante el Estado receptor.

Sin embargo, al no estar desarrollado reglamentariamente en una norma estatal un procedimiento reglado de reconocimiento formal de delegaciones autonómicas en el extranjero, el éxito o fracaso de éstas dependería de circunstancias, voluntades y criterios de oportunidad que no pueden reconducirse a un esquema previsible, bajo el principio de seguridad jurídica.

Por otro lado, la opción de un ente de Derecho Público (sea una Agencia o un organismo autónomo), con personalidad jurídica pública distinta e independiente, con patrimonio propio y autonomía para su gestión, tendría el mismo inconveniente anterior y además se añadiría el inconveniente procedimental de la aprobación de una ley, lo que conlleva un procedimiento largo (tramitación del anteproyecto de ley en el Gobierno y duración del proceso legislativo en la Cámara).

En cualquier caso, debe tenerse presente que ya existe un órgano administrativo con las competencias asignadas en la materia, el Comisionado de Acción Exterior, por tanto no se trata de crear un nuevo ente, sino de dotar a aquél de los instrumentos adecuados para poder desarrollar adecuadamente la actividad exterior de la Administración autonómica.

Por lo que se refiere a la sociedad mercantil pública, entendiéndose por tal la constituida por capital exclusiva o mayoritariamente público, ha resultado una fórmula admisible, utilizada por algunas de las Comunidades Autónomas, que no tiene dificultades para su traslación a los países en que desarrollan su actividad, incluso mediante la creación de sucursales.

Operativamente resulta una forma ágil para actuar con sujeción al Derecho Privado en general, sin embargo, esto mismo se enfrenta al obstáculo que supone la constitución de una entidad mercantil, y por tanto con ánimo de lucro, para intervenir en la gestión de intereses públicos y generales. Ligado a ello, un aspecto no menos desdeñable es el del régimen fiscal aplicable a las sociedades mercantiles en la mayoría de los países de África e Iberoamérica donde el régimen de tributación está técnicamente poco desarrollado y se aplica a las sociedades mercantiles criterios de imposición indirecta (nº de empleados, superficie de oficinas, etc.) sin tener en cuenta los fines públicos o intereses generales perseguidos por esas empresas.

En cuanto a la fundación, que cuenta con una amplia muestra de precedentes entre las CCAA, se trata de una fórmula reconocida en la Constitución (artículo 34) y con un desarrollo legislativo minucioso tanto en el ámbito estatal (Ley 50/2002, de 20 de diciembre) como en nuestro ámbito autonómico (Ley 2/1998, de 6 de abril). Además, la fundación está extensamente reconocida en los ordenamientos jurídicos extranjeros, especialmente en Iberoamérica, donde nos encontramos con una figura con ciertas singularidades pero también con notables coincidencias jurídicas. Los tres elementos constitutivos

sustantivos de la fundación permanecen invariables en el Derecho comparado: la dotación (conjunto de los bienes que comprende la afectación), el fin (fines de interés general) y la organización (que permite administrar y representar esos bienes).

Existe unanimidad en todos los ordenamientos en que la fundación es una entidad sin fines de lucro, pero se acepta que las fundaciones puedan realizar actividades comerciales de forma instrumental, es decir, para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

7.- Autorización para la constitución de la Fundación Canaria para la Acción Exterior.

Analizados los distintos modelos instrumentales para la acción exterior, la forma jurídica que resulta más adecuada es la figura fundacional, ya que se trata de una entidad sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que está reconocida ampliamente por los ordenamientos jurídicos extranjeros, y, desde el punto de vista fiscal, goza de beneficios que no son aplicables a las sociedades mercantiles, aun cuando éstas tengan el carácter de públicas.

Además, al tratarse de una personificación de Derecho Privado, la fundación no presenta los inconvenientes de los entes de Derecho Público, que, en el ámbito de las relaciones internacionales, a excepción de los Estados, carecen de personalidad jurídica internacional y, por tanto, carecen de capacidad para establecer órganos de representación permanente ante otros sujetos internacionales.

En concordancia con ello, el Gobierno de Canarias, en la sesión celebrada el día 29 de julio de 2008, autorizó la constitución de la Fundación Canaria para la Acción Exterior, aportando como dotación fundacional la cantidad de treinta mil (30.000) euros, así como aprobó los estatutos por los que deberá regirse la misma. Se adjunta copia del mencionado acuerdo a la presente comunicación.

De acuerdo con los estatutos de la fundación, con carácter general, la finalidad fundacional es el fomento y apoyo de actividades, acciones y programas destinados a reforzar la presencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en el exterior y a la promoción de sus intereses en el territorio nacional y en resto del mundo, especialmente, en aquellos Estados con los que se mantienen vínculos y lazos especiales por razones históricas, culturales, económicas o de naturaleza análoga a los mismos. Y, en particular, son fines de la fundación:

a) Proyectar al exterior la identidad y los valores sociales, culturales, económicos e institucionales del Archipiélago.

b) Fomentar e impulsar la localización en Canarias de agencias, sucursales o cualquier tipo de sedes operativas de corporaciones, entidades, organismos públicos y privados de relevancia y prestigio internacional.

c) Impulsar la formación en temas europeos y, en general, en materia de relaciones institucionales y de cooperación de la Comunidad Autónoma de Canarias con el exterior.

d) Colaborar con la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en el desarrollo de sus programas de asistencia a las comunidades de emigrantes, así como en las acciones de apoyo y fomento de las entidades canarias en el exterior.

e) Coadyuvar al establecimiento y funcionamiento de las delegaciones del Gobierno de Canarias en el exterior.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, el patronato ha de determinar las actividades de la fundación, pudiendo llevar a cabo, entre otras, las siguientes:

- Establecer sucursales fuera del territorio de la Comunidad Autónoma como soporte material para la consecución de sus objetivos, coordinadamente con la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y, en particular, con su órgano competente en materia de ejecución de la política exterior y de relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma en el exterior.

- Prestar el apoyo material y técnico y la asistencia necesaria para el funcionamiento de las delegaciones y oficinas de relaciones institucionales del Gobierno de Canarias en el exterior, cuando le sea encomendado y de acuerdo con las instrucciones fijadas por el órgano encomendante.

Además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.4, en relación con el artículo 4, letra n) de la *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, los estatutos reconocen expresamente a la fundación la consideración de medio propio e instrumental de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos y entidades de Derecho Público.

Por último, el gobierno y dirección de la Fundación Canaria para la Acción Exterior se le atribuye al patronato, que estará integrado por los siguientes miembros:

- Comisionado de Acción Exterior, a quien corresponderá la presidencia del Patronato y de la Fundación.
- Viceconsejero de Presidencia, al que corresponde la Vicepresidencia del Patronato.
- Viceconsejero de Emigración y Cooperación.
- Director general de Relaciones con Europa.
- Director general de Relaciones con África.
- Director general de Relaciones con América.
- Director general de Asuntos Económicos con la Unión Europea.
- Tres patronos nombrados por el presidente de la fundación entre personas que considere relevantes para el logro de los fines fundacionales.



