



DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 2006

VIII Legislatura

Núm. 68

PARA LA UNIÓN EUROPEA

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a ANA PALACIO VALLELERSUNDI

Sesión núm. 18

celebrada el jueves, 11 de mayo de 2006,
en el Palacio del Congreso de los Diputados

Página

ORDEN DEL DÍA:

Celebración de las siguientes comparecencias, en el marco de las actividades del Grupo de trabajo creado en el seno de la misma para estudiar la aplicación por las Cortes Generales del Sistema de Alerta Temprana previsto en el Protocolo de subsidiariedad que acompaña al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa:

- | | |
|---|----|
| — Del señor catedrático de la Universidad de La Rioja (Martín y Pérez de Nanclares). Por acuerdo de la Comisión Mixta. (Número de expediente del Congreso 219/000555 y número de expediente del Senado 713/000674.) | 2 |
| — Del señor catedrático de la Universidad de Madrid (Díez-Hochleitner Rodríguez). Por acuerdo de la Comisión Mixta. (Número de expediente del Congreso 219/000556 y número de expediente del Senado 713/000675.) | 13 |

- **Del señor diputado del Parlamento Europeo (Méndez de Vigo y Montojo). Por acuerdo de la Comisión Mixta. (Número de expediente del Congreso 219/000554 y número de expediente del Senado 713/000673.)**

21

Se abre la sesión a las cinco y cuarenta minutos de la tarde.

CELEBRACIÓN DE LAS SIGUIENTES COMPARENCIAS, EN EL MARCO DE LAS ACTIVIDADES DEL GRUPO DE TRABAJO CREADO EN EL SENO DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, PARA ESTUDIAR LA APLICACIÓN POR LAS CORTES GENERALES DEL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA PREVISTO EN EL PROTOCOLO DE SUBSIDIARIEDAD QUE ACOMPAÑA AL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA.

- **DEL SEÑOR CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA (MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES.) POR ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA (Número de expediente Congreso 219/000555 y número de expediente Senado 713/000674.)**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Huertas Vicente): Señorías, vamos a dar comienzo a la sesión. Hemos estado esperando a la presidenta, pero en este momento está en una rueda de prensa con una delegación de Turquía que hemos recibido, y dado que avanza la hora parece lo más oportuno dar comienzo a la sesión.

En primer lugar, quiero agradecer a don José Martín y Pérez de Nanclares, catedrático de la Universidad de La Rioja, que esté aquí con nosotros respondiendo a nuestra invitación. Conocemos de su solvencia y sus conocimientos en esta materia y nos agrada enormemente poder contar con su autorizada opinión en el tema que nos ocupa, que es el de la alerta temprana. Sin más preámbulos, doy la palabra a don José Martín y Pérez de Nanclares.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA** (Martín y Pérez de Nanclares): Señorías, permítanme comenzar agradeciendo muy sinceramente la deferencia que han tenido a la hora de cursar esta invitación para comparecer ante la Comisión. Es sin duda una verdadera satisfacción y un gran honor para un profesor de derecho de comunitario europeo tener la ocasión de comparecer ante la Comisión Mixta para asuntos de la Unión Europea. **(La señora presidenta ocupa la Presidencia.)**

El mecanismo de alerta temprana es evidentemente un aspecto de enorme interés jurídico, que no es aquí el caso que vayamos a tratar, pero también de un enorme interés político. Al fin y al cabo hablar del mecanismo de alerta temprana es hablar del principio de subsidiariedad; hablar del principio de subsidiariedad es hablar de las competencias de la Unión Europea en su relación con los Estados miembros, y hablar de competencias es al final hablar del reparto vertical de poder entre la Unión Europea, los Estados miembros y, en nuestro caso, también las regiones con competencias legislativas en la materia. Este interés además se acrecienta a la vista del Protocolo II del Tratado constitucional, por el que se establece una Constitución para Europa, que a pesar de este periodo de reflexión que nos hemos dado, a pesar del *impasse*, se inserta en una parte que sí tiene cierto potencial de puesta en marcha, de desarrollo, aun sin entrar en vigor el Tratado constitucional. A nadie se le escapa que su total puesta en marcha requiere, desde el punto de vista técnico-jurídico, adaptaciones de los tratados constitutivos, especialmente en el ámbito de los procedimientos legislativos 251 y 253. Pero, como ustedes mismos han escuchado en esta Comisión, por ejemplo en palabras del señor Jensen, existe un compromiso de la Comisión para mejorar el diálogo con los parlamentos nacionales, y como más cercanamente anteayer escucharon algunos de ustedes en Bruselas, el señor Barroso, en su reunión con los parlamentarios, decía literalmente que no es necesario esperar para mejorar, y facilitar el control de la legislación europea por parte de los parlamentos nacionales, y además anunciaba públicamente el compromiso firme de la Comisión de explotar al máximo ese protocolo y de transmitir todo tipo de propuestas a los parlamentos nacionales, invitando además, a renglón seguido, a reaccionar frente a los mismos.

Articularé mi exposición de manera breve e intentando no superar los quince minutos que me han asignado. En primer lugar, haré brevísima inserción del principio de subsidiariedad en el ámbito de las competencias de la Unión Europea para poder poner de manifiesto la principal de sus deficiencias, que es la del control —y aquí nos centraremos en el control político—. En segundo lugar, haré referencia a lo que supongo que más les interesa, que es el papel de las Cortes Generales, el papel del Parlamento español en el control político del principio de la subsidiariedad mediante el mecanismo de alerta temprana. En tercer lugar, creo que ya hoy es también inevitable, sobre todo

a la vista de la redacción del protocolo, pero también de la evolución de nuestra legislación interna, considerar o hacer unas breves reflexiones sobre la participación de los parlamentos regionales, de los parlamentos autonómicos, en el control de este principio de subsidiariedad, se entiende que en el ámbito de competencias legislativas de esas comunidades autónomas. Y si me lo permiten, concluiré con unas brevísimas consideraciones finales.

Comenzaremos, por tanto, por la inserción breve del principio de subsidiariedad dentro del sistema de competencias para determinar el problema básico del control. El objetivo del principio de subsidiariedad —todos lo tenemos bien en mente— es determinar quién hace qué en la Comunidad y determinar además cómo se ejerce esa competencia en el ámbito de la comunidad. En el ámbito de la titularidad de las competencias comunitarias hay competencias exclusivas y competencias no exclusivas o compartidas, como ustedes saben, y el problema del ejercicio se circunscribe en el ámbito de las competencias compartidas; en las competencias exclusivas, por definición, hay obligación de actuar por parte de la comunidad, hay plenitud de medios y hay exclusión de intervención, salvo habilitación expresa y específica por parte de la Unión los Estados no pueden intervenir en esa materia, luego no tenemos ningún problema para determinar quién la ejerce. El problema va a estar en las competencias no exclusivas, la mayoría, o competencias compartidas, en las que precisamente es el principio de subsidiariedad el encargado de determinar en cada caso concreto si para la acción que se pretende adoptar es competente la Unión o, por el contrario, debería quedar en manos de los Estados. Por tanto, su enunciado en principio es sencillo, es abstracto, tiene unos requisitos ya establecidos en la legislación en vigor, en el artículo 5, antiguo 3b), que se reproducen en lo elemental o en lo básico en el Tratado constitucional, con un test de eficiencia sobre quién lo puede hacer mejor.

Si lo puede hacer mejor la Unión Europea supera este primer requisito; no es suficiente con ello, test de suficiencia; resulta insuficiente la acción de los Estados para conseguir el objetivo perseguido por esa acción legislativa comunitaria, aunque lo pueda hacer mejor la Unión Europea, si los Estados lo pueden hacer de manera suficiente no se superaría este requisito. Hay un tercer requisito que ustedes ya conocen, que es el de la dimensión supranacional. Por tanto, un enunciado típico, federal, propio de nuestro derecho comunitario europeo, pero propio también, por ejemplo, de la Ley Fundamental de Bonn, en su artículo 72.2.

¿Cuál es el problema central que plantea el principio de subsidiariedad? Plantea muchos, pero el problema central, sin duda ninguna, es el de su control. Es un principio abstracto, un principio con un margen de indeterminación muy amplio. ¿Cómo se controla? El control puede ser de dos tipos. Uno —que a nosotros los cateóricos de derecho posiblemente nos interesa más— es el control judicial, el control a posteriori, el control que ejerce el Tribunal de Justicia de las Comunidades Euro-

peas, bien mediante el recurso de anulación, bien mediante la cuestión prejudicial de validez. Este lo dejamos al margen porque no es el objeto a tratar hoy aquí, aunque resulte complementario al control político y aunque el protocolo también explote y desarrolle este control judicial *ex post*. Importante es el control político *ex ante*, el control que se puede ejercer antes de que la Unión Europea, en virtud del principio de subsidiariedad, adopte o ejerce competencias compartidas con los Estados miembros. Este control político *ex ante* obviamente se tiene que hacer en primer lugar en el ámbito de la Unión Europea, las propias instituciones —y así lo hacen en la actualidad—, la Comisión cuando propone y tiene que motivar adecuadamente, el Parlamento, cuando en el procedimiento de codecisión o en cualquier otro procedimiento ejerce su potestad a la hora de tomar su decisión, o incluso el Consejo en toda su dimensión, grupos de trabajo, Coreper o Consejo de Ministros. Por lo que aquí nos interesa, hay que tener presente que ya en el derecho en vigor también los Estados ejercen un control sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en el ámbito comunitario, bien sea por los gobiernos, a través de su participación en el Consejo, o bien sea por los parlamentos nacionales, por las Cortes Generales en nuestro caso, controlando al Gobierno cuando vaya a votar en el Consejo o incluso mediante otro tipo de mecanismos. Por tanto, la primera afirmación, en contra de lo que en muchas ocasiones se escucha incluso en la doctrina, es que cierto que los parlamentos nacionales, en general, son el punto débil del control político del principio de subsidiariedad en el momento actual, eso es evidente, pero me parece que no es cierto en absoluto que los parlamentos no hagan nada en el control político *ex ante* del principio de subsidiariedad. Ha mejorado especialmente desde 2003 la coordinación interparlamentaria en el ámbito de la Cosac. La Conferencia de presidentes de parlamentos tiene desde la reunión de Atenas de 2003 unos potenciales relevantes. Hay un intercambio de información a través de IPE. Hay un mecanismo de delegaciones de los parlamentos en Bruselas, explotado por la mayoría de los parlamentos, en torno a veintiuno o veintidós de los veinticinco, y quizá se vuelva sobre ello en el coloquio, o la Calre en el caso de las regiones con competencias legislativas. Lo que también es evidente es que, a pesar de que los parlamentos nacionales ya actúan en ese control, el sistema es claramente mejorable, con o sin Tratado constitucional. Y el Tratado constitucional es una oportunidad de oro para mejorarlo aunque también platee retos importantes.

El segundo de los apartados, una vez que diagnosticamos el principal de los problemas, que es el control, y nos circunscribimos al control político de la subsidiariedad se refiere al papel de las Cortes Generales, ahora ya Parlamento español, en relación con el mecanismo de alerta temprana por violación del principio de subsidiariedad recogido en el Tratado constitucional. Como ustedes saben, el Protocolo II, en sus artículos 6 y 7,

tiene un mecanismo bien concreto que permite el participación directa de los parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo comunitario. No tiene sentido que aquí hagamos un análisis exegético, ustedes lo conocen mejor que yo, y me voy a limitar a contestar a lo que son, desde un punto de vista práctico y político, las cuestiones principales: quién, qué, cómo y para qué; quién ejerce ese control, cuál va a ser el órgano competente y problemas que ello va a plantear; qué es lo que ese órgano competente va a poder controlar en concreto, el objeto; cómo se va a realizar ese control, el procedimiento y problemas que ello plantee, y sobre todo para qué, qué efectos tendrá finalmente, desde un punto de vista jurídico y político, el dictamen negativo, se supone en principio, que eventualmente pudiera adoptar ese Parlamento nacional. ¿Quién ejerce el control? El protocolo es bien claro, aunque también deja bastante abierta la cuestión: Parlamento nacional o toda Cámara de uno de esos parlamentos. Por tanto, hay diferentes opciones a la hora de organizar, si se quiere, el trabajo interno dentro del Parlamento español. Aunque hay diferentes opciones, en la práctica se supone que el órgano que lo haga tiene que ser especializado y estar familiarizado con los temas europeos, con cierta capacidad de debate técnico-jurídico, aunque no sea ese el objeto, pero lógicamente tendrá que fiscalizar los elementos de suficiencia y de eficiencia de la subsidiariedad porque va a ser el contenido de ese dictamen. Además tiene que ser un órgano ágil que tenga cierto dinamismo a la vista de los plazos que va a haber y con cierta conexión con las dos Cámaras ya que las dos se podrán pronunciar. Por tanto, parece evidente que corresponderá, o deberá corresponder, al menos bajo mi punto de vista —y creo que será opinión bastante compartida—, a esta Comisión llevar el trabajo, por supuesto con los correspondientes e indudables derechos de avocación de las dos Cámaras, bien sea mediante los mecanismos actuales o mediante los que, tras una conveniente reforma, se puedan aplicar de los artículos 149 y 130 de los respectivos reglamentos. Eso de entrada me parece un punto indubitado.

¿Qué se controla? ¿Cuál es el objeto? Aquí probablemente empezaran a surgir mayores problemas. El objeto, en principio, de la lectura del protocolo, es evidente que son los proyectos de actos legislativos comunitarios. Por tanto, desde un punto de vista formal, entiendo que son todos los actos que tengan tal carácter legislativo por parte de la Unión Europea, evidentemente, por tanto, no solo las propuestas de la Comisión, en la nueva terminología las leyes marco europeas. Desde el punto de vista material va a surgir el primer problema, y es que no todas las propuestas legislativas en sentido estricto podrán ser controladas, sino solamente aquellas en ámbitos que no sean competencia exclusiva de la Unión Europea. Por tanto, nada en política monetaria, nada en política comercial común, nada en conservación de los recursos marinos y nada en el ámbito de las normas de competencia imprescindibles para el funcionamiento del mer-

cado único o la unión aduanera. Es muy fácil decirlo aquí, pero esta es una primera criba, y en la práctica la jurisprudencia del Tribunal de Justicia demuestra que ya tenemos un serio problema a la hora de delimitar el ámbito de esas políticas, sobre todo porque no se corresponden directamente con competencias en el ámbito nacional. El segundo problema es que lo que se va a fiscalizar es la violación del principio de subsidiariedad, no criterios de oportunidad, no la opinión del Parlamento sobre la oportunidad política de la decisión o sobre las consecuencias negativas que pueda tener para ese Estado. Pero es obvio también que la división no puede ser nítida y la dificultad en ese control a la hora de marcar el contenido será uno de los aspectos que también haya que solucionar. Quiero ser telegráfico para cumplir con el tiempo que se me ha asignado, con independencia de que si tienen alguna pregunta profundicemos en ello o planteemos la controversia correspondiente. Otra cuestión es el procedimiento, cómo se controla, cómo van a ejercer ese control las Cortes Generales. Saben ustedes perfectamente que el plazo en principio es de seis semanas, que se ha repetido hasta la saciedad que es extremadamente breve. Si atendemos, por ejemplo, a la experiencia piloto del tercer paquete ferroviario, vemos que en la práctica quizá no sea tan breve lo de las seis semanas a la vista de cuándo empieza a contar el cómputo —cuando tenemos todas las traducciones de las propuestas legislativa—; a la vista de esa experiencia piloto vemos que el plazo puede dilatarse en algunas semanas más. A quién debe corresponder la iniciativa. Es una decisión política interna. Desde mi modesto punto de vista creo que se debería hacer con la flexibilidad con la que se suele actuar en estas materias: por un grupo parlamentario, máximo dos, y/o un número reducido de senadores o miembros del Congreso de los Diputados. En ese procedimiento hay que elaborar un dictamen motivado. Lógicamente, no se trata de un sesudo dictamen jurídico de 1.000 páginas sobre la idoneidad, ni un libro verde, ni un comentario analítico por catedráticos de un libro verde o un libro blanco, pero es evidente que exige una argumentación suficiente. Hay que argumentar especialmente el criterio de la eficiencia, que no será el más problemático, pero también el criterio de la suficiencia, que en la práctica puede plantear problemas. Por tanto, se necesitará un apoyo técnico más que relevante. La tramitación, el objetivo final, se puede inspirar en las proposiciones no de ley o en el procedimiento que se estime adecuado. El mecanismo de remisión a los presidentes de la Comisión, Consejo y Parlamento por los presidentes de la Cámara que lo emitan tampoco debería plantear mayor problema.

En último lugar están los efectos, es decir, para qué se realiza ese dictamen, para constatar una eventual violación del principio de subsidiariedad mediante el mecanismo de alerta temprana en esa dimensión del control político. Desde el punto de vista formal o jurídico —y mucho se ha escrito—, si se tiene menos de un tercio de votos con la asignación de dos votos por Parlamento,

uno por cada Cámara, donde sean bicamerales —porque hay 37 cámaras en los 25 Estados miembros de la Unión Europea—, a partir de ahí, si hay menos, simplemente se tendrá en cuenta, y si hay más de un tercio deberá volverse a estudiar la propuesta. Luego, desde un punto de vista jurídico, no conviene perder el tiempo, aunque justifique artículos de profesores. El efecto no es el veto, el efecto no es el bloqueo, sino, dicho con claridad, únicamente que la Comisión o quien presente la propuesta —porque será el caso normal, pero puede no provenir de la Comisión— tendrá que mejorar la motivación. Ahora bien, desde un punto de vista material, es bien evidente que puede tener un efecto político importante. En primer lugar, no convendría desdeñar el efecto político que debe tener sobre los gobiernos, que forman parte, a través del ministro competente, del Consejo, y el ministro tendrá que pensarse muy mucho al final la decisión por la que se incline en ese Consejo cuando responda, se supone, políticamente frente a su Parlamento internamente. Además tiene otras potencialidades políticas nada desdeñables, y una de ellas puede ser la de invitar incluso a un refuerzo de cooperación con otros parlamentos en otros Estados con intereses afines, o la potencialidad de insertar los parlamentos nacionales en ese debate o en el procedimiento legislativo comunitario acercando e introduciendo mayor transparencia.

Para concluir, les anticipaba que el último de los apartados, que creo que resulta también imprescindible —quizá no en Francia, pero sí desde luego en nuestro país— cual es la dimensión regional, la participación de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas. Creo que es un debate que no se puede eludir ni desde la dimensión europea ni desde la dimensión interna. Como saben, una novedad —esta sí que es evidente— del Tratado constitucional es su inserción, en la parte primera incluso, en el párrafo tercero del artículo 11, del nivel regional y del nivel local en la concepción o en la definición del principio de subsidiariedad. Por lo que respecta después a la aplicación concreta, también este Protocolo II, en el artículo 2, cuando habla de las consultas previas, se refiere incluso a la dimensión regional de manera explícita, también cuando habla de la ficha de la subsidiariedad en el artículo 5 se refiere a ella, cuando proceda sobre la legislación regional, a la hora de tener en cuenta el impacto que la trasposición de esas normas puede tener en esos ordenamientos, pero sobre todo es el artículo 6, objeto de esta comparecencia, el que dice claramente —y les cito—: Incumbirá a cada Parlamento nacional, o a cada Cámara, consultar, cuando proceda, a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas. Por tanto, creo que en España hay que tener en cuenta a estos Parlamentos regionales, primero por esta derivación del nivel europeo, pero también es una exigencia interna o al menos lo va a ser de manera clara mucho más intensa en el futuro. Leemos el Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su versión del 5 de mayo, y vemos que el artículo 233 hace referencia explícita a este procedimiento de control del principio de la subsidia-

riedad, sin ningún género de dudas; el Estatuto catalán, recién aprobado, en su artículo 188 tiene también un precepto explícito dedicado a esta materia; y el Estatuto de Valencia, artículo 61.3 a), igualmente. Por tanto, es algo que de una forma u otra habrá que tener en cuenta.

¿Cuestiones a determinar? Son bastantes, me centraré en las que creo más relevantes. En primer lugar, probablemente una de las más complejas sea la determinación de los actos sobre los que se pedirá consulta a los parlamentos regionales. Nada dice el protocolo, es una cuestión de cada Estado, como puede ser obvio. Hay diferentes opciones: la primera y más sencilla es que son todos los actos legislativos, se entiende, que no sean materia de competencia exclusiva de la Unión; los mismos que llegan al Parlamento nacional, se remiten a los Parlamentos regionales. Una segunda opción es pre-determinar unas bases jurídicas —se supone que teniendo en cuenta en líneas generales las competencias de las comunidades autónomas— de los tratados constitutivos para que las propuestas legislativas que se adopten en el ámbito de la Unión Europea en esa materia, las que se escojan o se predeterminen previamente en nuestro ordenamiento, sean objeto de este control por las comunidades autónomas; o, en tercer lugar —probablemente la que más problemas plantee pero también la más correcta—, aquellos ámbitos que afecten a competencias legislativas de las comunidades autónomas, pero ya digo que, aunque quizá sea la más adecuada desde un punto de vista político desde luego su articulación no es nada sencilla. Saben perfectamente que en las competencias comunitarias, y no solamente las de elemento finalista, no solamente las de armonización del artículo 95, o las del 308, en general los propios títulos competenciales no tienen una correlación directa con el reparto competencial de nuestro título VIII y los correspondientes estatutos de autonomía.

Otro problema será el plazo. Si el plazo de seis semanas ya se consideraba reducido como principio general, habrá que articular un plazo, no sé cuál, tres o cuatro semanas, no podrá ser mucho más amplio, para que los parlamentos regionales se puedan pronunciar y haya tiempo, lógicamente, de asimilar o trabajar esas propuestas. Habrá que determinar también, lo mismo que en el apartado anterior, la sede, es decir, cuál va a ser la sede en la que se discutan o se trabajen las propuestas de las 17 comunidades autónomas o de aquellas que se pronuncien. La primera propuesta, además en la sede en la que nos encontramos, sería la Comisión Mixta, con los correspondientes derechos de avocación de las dos Cámaras. No habría que desdeñar tampoco que fuera el Senado, o algunos no lo desdeñarían, no sé si la Comisión General de Comunidades Autónomas, o el Senado reformado, pero es un Senado que no tenemos, luego es mejor trabajar con lo que ya existe en la actualidad. Mi opinión se inclinaría también, desde un punto de vista operativo, práctico y de coherencia en las decisiones finales —estoy seguro que eso quizá no sea compartido por todos—, por la primera de las opciones. Habrá que

determinar también el valor de los dictámenes, se entiende, negativos de los parlamentos regionales. Eso será clave, y lo será sobre todo cuando se pronuncien sobre competencias exclusivas de esas comunidades autónomas, ya que su aspiración es evidente, pero habrá que determinar internamente cuál será. Un último problema tampoco desdeñable es que nuestro ordenamiento jurídico, a diferencia de otros de corte federal o federalizante, tiene el problema de las asimetrías competenciales entre las comunidades autónomas, pues no todas tienen las mismas competencias. Por poner algún ejemplo, además de jurisprudencia del Tribunal de Justicia bien reciente, País Vasco y Navarra pueden plantear dificultades en algún ámbito bien específico, y lo mismo que en el ámbito administrativo o de la Carce tienen una dimensión bilateral los problemas que ello plantea, desde el punto de vista legislativo tampoco habría que desdeñar esos problemas.

Voy a hacer unas valoraciones finales, si me lo permiten. Es evidente que este mecanismo de alerta temprana es un reto para España. En lo formal es evidente que exige reformas legislativas importantes si se quiere poner en marcha, pero todas ellas sencillas en lo formal, empezando por la Ley 8/1994, los reglamentos, la propia resolución con las competencias de esta Comisión. Creo que puede ser una oportunidad para reflexionar y replantear el sistema de participación de España en los temas de la Unión Europea, porque modestamente creo que tiene algunas deficiencias, y ese replanteamiento se puede hacer desde el nivel legislativo que aquí nos ocupa y a la vez desde el nivel gubernamental o administrativo, donde creo que es evidente que la Carce funciona, pero también tiene un funcionamiento manifiestamente mejorable. Y creo que este reto puede servir también, si se me permite la afirmación, para cambiar los hábitos parlamentarios, y ya que sin conocimiento no hay control, habrá que tener mecanismos para un seguimiento más intenso de esos temas por los parlamentos. Por tanto, el mecanismo tiene potencialidades evidentes desde el plano interno, un mayor control de los temas europeos, empezando por un mejor control del Gobierno cuando acude al Consejo, o directamente de la Comisión, de quien plantee las correspondientes propuestas, una concienciación de la importancia de los temas europeos y sobre todo de sus deficiencias, desde las falsas armonizaciones hasta muchas de las deficiencias que tienen las normas que son después desarrolladas por los ordenamientos internos o incluso la cooperación intergubernamental, tanto hacia arriba con el Parlamento Europeo como hacia abajo también con los parlamentos regionales. Es una buena oportunidad para mejorar la transparencia. El Tratado constitucional no está muerto, tiene potencialidades incluso aunque no entre en vigor. Además, como con cierta reiteración, por ejemplo, la presidenta de esta Comisión suele afirmar, los parlamentos nacionales son una correa de transmisión privilegiada entre los ciudadanos y las instituciones europeas, y los mecanismos de protocolo a los que hemos hecho

mención brindan elementos y resortes para reforzar esa transparencia y para intensificar la participación de los ciudadanos a través de sus parlamentos en el control del ejercicio de las normas de derecho comunitario europeo en materias compartidas.

La señora **PRESIDENTA**: Le agradezco su exposición y destacaré que no es fácil tomar la palabra para usted en un jueves con una sesión larga, ya que hemos empezado a las ocho de la mañana y acabamos de terminar la sesión parlamentaria, y tampoco es fácil tomar la palabra cuando ya ha habido varias comparecencias de destacados expertos en este asunto, y sin embargo ha hecho una exposición —creo poder hablar en nombre de toda la Comisión—, que nos ha mantenido muy atentos. En un asunto de una enorme complejidad, que no es fácil explicar, ha hecho el más difícil todavía que es dar una visión muy clara en un tiempo muy corto.

Tengo una pregunta que hacerle sobre algo que me parece interesante. Usted ha dicho que a través de este mecanismo de alerta se podía dar entrada a los parlamentos nacionales en el debate legislativo, repito debate y no proceso legislativo. Me parece que eso merece la pena porque lo que nosotros estamos explorando aquí son dimensiones, nuevas posibilidades, y creo que convendrán los miembros de la Comisión que esta es la primera vez que alguien menciona este ámbito como un ámbito independiente de lo que es el control, lo que es la forma, que ha subrayado, los distintos componentes o posibles componentes, fallos también y debilidades que usted ha citado de ese control.

Abro un turno de intervenciones dando en primer lugar la palabra al portavoz del Grupo Popular, el señor Soravilla.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ**: No sé si Martín es apellido o es nombre.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA** (Martín y Pérez de Nanclares): Primer apellido.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ**: Primer apellido, Martín y Pérez de Nanclares. Agradezco también su exposición y coincido con la presidenta en que ha hecho un alarde de síntesis y de claridad cartesiana, por lo que le felicito. No viene usted aquí ni mucho menos a que le examinemos ni a que le controlemos. Hemos tenido la comparecencia de otros catedráticos y otros expertos aquí antes, y aparte del ámbito que ha propuesto la presidenta, hay algunas cosas que hace unos días oímos y que afectan, por ejemplo, a esta Comisión mixta. Usted decía que el órgano tenía que ser especializado y ágil y que debería tener una conexión evidente con las dos Cámaras, sin que eso supusiera que no tuviera el derecho de avocación cada una de ellas. Sin embargo, se nos dijo hace unos días con cierta claridad que parecía más lógico que hubiera dos informes en vez de uno, con

lo cual esta Comisión mixta se quedaba como los funambulistas pero además sin el palito, es decir, que en cualquier momento nos podíamos caer, y nos dijeron que en todo caso tendría una función de coordinación precisamente de todo esto.

Sería interesante que pudiera elaborar ese asunto un poco más y decirnos cómo lo ve porque además, por lo menos así opina mi grupo, cuantos menos órganos creemos y más aprovechemos lo que tengamos mejor sería, más razonable y más sencillo. Esa sería una de las cuestiones.

Otra de las cuestiones que me gustaría que elaborara es lo relativo a los parlamentos autonómicos, de los que ya ha hablado algo, y ha mencionado una cita textual: consultar cuando proceda. En el caso español, cuando proceda va a ser prácticamente siempre. Y luego se ha referido al valor de los informes negativos de estos parlamentos y las competencias, etcétera. Yo le decía que elaborara estas cuestiones porque los nuevos estatutos, a los que usted ha hecho referencia, en los que estamos ahora embarcados en el Parlamento hacen referencia a ello, y yo me planteo que hay competencias, pero, aparte de no ser iguales, tampoco las necesidades en muchos casos son iguales, con lo cual lo que para una determinada comunidad autónoma es un elemento vital para otra lo es menos, o lo que a una beneficia a otra le perjudica. Entonces había un órgano que estaba en un nivel superior y que tenía una visión general, que era la de la soberanía nacional, que, una vez consultado, tomaba una decisión determinada por encima del informe negativo que pudieran hacer estos parlamentos. Pero si nos atenemos a que estos parlamentos consideran esas competencias exclusivas y blindadas, yo me hago también algunas preguntas, y quizá nos tengamos que convertir en mero cauce de una fuente que sea de otro carácter. Quisiera que elaborara algo sobre eso porque me parece que es algo que nos debe preocupar. Dice que encuentra que esta es una buena ocasión para varias cosas entre otras, para diseñar el modelo de participación de España en este proceso de la Unión Europea. Yo le pregunto si lo vamos a complicar más, ahora que los alemanes están intentando por algún medio simplificarlo a través de reformas en el Bundesrat porque cada vez se hace menos operativo.

Muchísimas gracias por su intervención, y, como siempre digo en estos casos, le rogaría que dejara abierto el cauce, porque cuando tengamos que elaborar el informe quizá tengamos que recurrir de nuevo a usted, por la vía de alguna nota escrita o consulta de algún tipo. Ya que ha tenido la amabilidad de venir hasta aquí, espero que mantenga esa amabilidad en tanto nos resulte necesario. A la Presidencia le rogaría que dejara abierto también un turno por si otros intervinientes quisieran utilizarlo, puesto que es del máximo interés.

La señora **PRESIDENTA**: El turno está abierto. Vamos a dar el turno de portavoces, y luego, como hemos hecho en comparencias anteriores, por supuesto que

queda abierto un turno para quien tenga interés en hacer algún comentario o formular alguna pregunta que no haya sido planteada o una aclaración que no haya sido abordada por alguno de los portavoces.

Tiene ahora la palabra en nombre del Grupo de Convergència i Unió el señor Xuclà.

El señor **XUCLÀ I COSTA**: Muchas gracias, profesor Martín y Pérez de Nanclares, por su comparencia ante esta Comisión y por su clara y muy lineal exposición sobre las posibilidades y las potencialidades, que en España aún son muchas aún, en el mecanismo contemplado en el Tratado constitucional respecto al sistema de alerta temprana. Usted ha dicho una frase que creo que resume la situación y las potencialidades y la frustración que puede producir en estos momentos la falta de desarrollo de estos mecanismos en el ámbito de las Cortes Generales: ha dicho que sin conocimiento no hay control; no se puede ejecutar el control sin un conocimiento suficiente. Tenemos que celebrar la dinámica de esta Comisión mixta y su reglamentación muy completa desde su nacimiento pero en todo caso perfeccionable. Por esto precisamente hoy estamos reunidos aquí.

Permítanme un breve *excursus* sobre las dificultades de la construcción europea, incluso de la fuerza vinculante o no vinculante y de los mecanismos de expresión de queja de los distintos niveles de una situación compleja que usted ha dibujado como un horizonte deseablemente federal. A preguntas de este diputado el Gobierno contestó a principios de este año que a finales de 2005 habría más de 40 directivas comunitarias que no habrían sido trasladadas a la legislación española en plazo. Discúlpeme el excursus, pero tampoco tenemos muchos mecanismos para instar al Gobierno al cumplimiento en plazo del traslado de estas directivas comunitarias, y lo que vale para el 2005 estoy convencido que vale para otros años.

Volviendo a lo que usted ha planteado, a mí me gustaría hacerle dos preguntas. Una primera es sobre la articulación de la opinión de los parlamentos regionales, de los parlamentos de las comunidades autónomas en la fijación de la posición común española. Es evidente que puede haber posiciones contrapuestas. Usted ha hablado claramente de un Estado compuesto, con competencias asimétricas, y evidentemente no hay una fórmula mágica para valorar el peso de la opinión de cada uno de estos parlamentos autonómicos, por cierto con una gran complejidad en el tiempo, pues estamos hablando de la articulación en seis semanas de la consulta a los parlamentos autonómicos, cuando proceda y en el ámbito de sus competencias. La nueva generación de estatutos de autonomía precisamente ayuda a clarificar la distribución competencial, la distribución del poder en aquellos estatutos que están en trámite o que aún se tienen que aprobar y en aquellos estatutos que están empezando a andar. Esta mañana he tenido la oportunidad de leerme la propuesta de reforma de Estatuto de las Islas Baleares y he quedado gratamente satisfecho por la línea que

emprende el Gobierno y la mayoría de las Islas Baleares, que seguramente se sumará a las referencias que usted ha hecho de tres estatutos que vinculan también la materia europea. Yendo a la pregunta, ¿cómo podremos articular el peso del posicionamiento regional, que no siempre debe ni tiene que ser coincidente?

Segundo aspecto. Seguramente voy a cometer una temeridad y una falta de cortesía hacia mis compañeros de Comisión, pero, como no pude asistir a las otras sesiones, le voy a hacer una pregunta que quizá ya haya sido planteada y aclarada. Para esta Comisión y para este portavoz sería altamente clarificador conocer cuál es para el profesor el mejor modelo comparado en la Unión Europea, porque, si tenemos que perfeccionarnos, en este ánimo de perfección, seguramente deberemos mirarnos en algún referente de otro Estado.

La señora **PRESIDENTA**: Otra conferencia. Además del modelo comparado, aquí hay otro ámbito que se abre (realmente no es la primera vez), un ámbito complementario del puro control de subsidiariedad del mecanismo de alerta temprana que usted, profesor Martín y Pérez de Nanclares —ahora ya lo digo bien—, ha indicado y que luego el señor Xuclà ha retomado. Es la idea no de competencias compartidas —usted ha indicado falsas armonizaciones—, sino de directivas comunitarias que no han sido incorporadas. Aquí hablamos de un control mucho más amplio. Quizá va a tener que volver.

Señora Bonàs, tiene la palabra en nombre de Esquerra Republicana.

La señora **BONÀS PAHISA**: Profesor Martín y Pérez de Nanclares, usted ha cometido un error, y es que ha sido demasiado claro y va a tener mucho trabajo con esta Comisión, pues realmente estamos ante un gran reto: diseñar el sistema de alerta temprana. Este diseño es muy importante para lo que usted ha dicho, para establecer la conexión de los parlamentos nacionales con Europa y por tanto con la ciudadanía. En este momento la verdad es que después de cada compareciente tengo más dudas sobre si realmente vamos a establecer un sistema ágil y fácil. Seguramente habrá modelos, como el de Alemania, que podríamos utilizar como guía para una primera observación. ¿Considera usted conveniente tomar un modelo y analizarlo para, a partir de él, intentar armonizar con esta situación especial de las comunidades autónomas que también están en proceso de cambio? Se ha dicho que es bueno aprovechar un instrumento como esta Comisión Mixta de la Unión Europea, que pertenece a las dos Cámaras, en la que hay opiniones diversas. Podría ser interesante estudiar cómo debería modificarse esta Comisión y ver de qué instrumentos debería dotarse para que realmente ejerza esta función. Posiblemente recurriremos a usted muchas veces.

La señora **PRESIDENTA**: Por último, en este primer turno de portavoces tiene la palabra la señora Batet en nombre del Grupo Socialista.

La señora **BATET LAMAÑA**: Gracias al señor Martín y Pérez de Nanclares por su brillante exposición. Me sumo a las alabanzas de mis compañeros y de la propia presidenta. La verdad es que yo también tenía muchísimas preguntas, algunas de las cuales ya han salido, pero si me permiten las reiteraré o reformularé y añadiré alguna otra, aunque efectivamente quedarán muchas cosas en el tintero, por lo que también me sumo a la petición de volver a tenerlo, si no como compareciente en la Comisión Mixta de la Unión Europea, sí como asesor para acabar de poner en marcha este sistema de alerta temprana que nos hemos propuesto.

Usted en su exposición ha dicho que la no aprobación definitiva del Tratado constitucional, por tanto de su puesta en marcha, no impedía que se pudieran potenciar por los Estados miembros estos mecanismos de sistema de alerta temprana o de control del principio de subsidiariedad. Querría —si pudiera— que se alargara un poco más sobre de qué forma los Estados miembros pueden hacer efectivo este control del principio de subsidiariedad si las instituciones de la Unión Europea no ponen algo de su parte. Me imagino que sin la colaboración de las instituciones, al no estar vinculadas por un Tratado constitucional al cien por cien, aunque en estos momentos ya haya algo aprobado en la normativa actual, y sin una buena predisposición de ellas, seguramente los Estados miembros no podrían ejercer este control de subsidiariedad. En primer lugar, le quiero preguntar si conoce o sabe si ha habido algún movimiento del Parlamento Europeo o de la Comisión, que me imagino que son las dos instituciones que más pueden potenciarlo —nos consta que están interesados, porque también hemos tenido comparecientes de la Comisión en el Parlamento Europeo—, o si hay algún documento o algún informe concreto elaborado en el que animen a los Estados miembros y en el que dichas instituciones se comprometan a facilitar y a poner en marcha este mecanismo de control. En segundo lugar, quiero sumarme también a la pregunta sobre si efectivamente conoce algún Estado miembro que haya articulado de una manera más o menos definida este control del principio de subsidiariedad. Sabemos que hay Estados que pueden estar planteándose, pero en estos momentos no tengo claro si tenemos articulado realmente algún mecanismo en el que nos podamos basar o que pueda ser un espejo de lo que nosotros queremos poner en marcha. En tercer lugar, también le quería hacer referencia al tema de la Comisión Mixta de la Unión Europea protagonista en esta sesión, porque todos nosotros hemos preguntado sobre ella. En primer lugar, le quería preguntar su opinión, porque esta Comisión Mixta tiene una característica que forma parte de su naturaleza, y es que no es una Comisión legislativa, sobre si esto puede afectar o no de alguna manera a la hora de elaborar un informe dirigido a la Unión Europea; y, en segundo lugar —algo que también ya ha salido—, según parece los protocolos exigen dos informes, uno del Congreso y otro del Senado, por tanto dos informes separados de las dos

Cámaras. No sé si es mucho atrevimiento por mi parte, pero quisiera saber su opinión sobre si tendría más sentido que hubiera una Comisión de la Unión Europea en el Congreso y una Comisión de la Unión Europea en el Senado, de la misma manera que hay comisiones de Exteriores, Constitucional, Fomento, Vivienda, etcétera, en una y otra Cámara. No sé si usted nos podría decir qué le parecería cambiar la naturaleza de la Comisión mixta, para que dejara de ser mixta, se desdoblara y tuviéramos una en cada Cámara.

Finalmente, voy a hacer un poco de abogado del diablo. Usted ha hablado sobre uno de los peligros del control del principio de subsidiariedad, que es la tentación de aprovechar y hacer un control de oportunidad de la legislación comunitaria. Todos nos manifestamos siempre a favor del principio de subsidiariedad, porque nos parece que puede ser un mecanismo de control para que el derecho comunitario no se desmadre en algunos estados. Sobre todo en aquellos Estados que pueden tener más sensibilidad autonomista o regionalista nos parece muy positivo, porque así podemos ser celosos de las competencias propias de las comunidades autónomas, para que la Unión Europea no acabe absorbiéndolas. Introduzco —no es la primera vez que lo hago en estas comparecencias— la posibilidad de que el control del principio de subsidiariedad sea utilizado por aquellos Estados que quieren menos Europa aprovechando para hacer un control de oportunidad y entorpecer por tanto el desarrollo de la legislación comunitaria. Le preguntaría si piensa que puede existir algún mecanismo para resolver este problema potencial. Es verdad que estoy planteando algo hipotético, que no tiene por qué darse, pero hay probabilidades de que se dé. En ese sentido sería bueno que el control de la subsidiariedad se planteara de la forma más objetiva posible y que, por tanto, la Unión Europea hiciera el esfuerzo de presentar un formulario, un dictamen marco, unas preguntas muy concretas, quizá estandarizadas, para todos los Estados miembros, de manera que cada uno utilizara los mismos criterios para evaluar la subsidiariedad porque, si no, nos podemos encontrar con que cada uno haga una interpretación sobre la subsidiariedad, la adapte de la manera que quiera y haga informes absolutamente dispares y no comparables entre todos, lo que también dificultaría al final la decisión de la Unión Europea sobre si tiene que legislar o no sobre el tema.

Acabo ya por si algún miembro de mi grupo quiere introducir alguna pregunta más.

La señora **PRESIDENTA**: En esta intervención, que ha sido también muy rica, hay dos cosas que me parecen muy interesantes y novedosas: la idea constante de qué podemos hacer y esa idea de qué están haciendo las instituciones. Tenemos una declaración del presidente Barroso —si no me equivoco, es de anteayer— que es importante.

Si me lo permite, quisiera hacer un comentario. La utilización espuria del mecanismo de alerta temprana no

es una hipótesis. Hoy en día determinados Estados miembros o grupos en ámbitos de competencia exclusiva ya están utilizando desde las fichas de impacto a las fichas financieras precisamente con ese objetivo. Por tanto, la señora Batet está planteando algo que, lamentablemente lejos de ser una hipótesis remota, es una previsión realista de que esto sucederá.

¿Algún otro miembro de la Comisión quiere intervenir en este punto? **(Pausa.)** Si no es el caso, señor Martín y Pérez de Nanclares tiene usted tela para cortar.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA** (Martín y Pérez de Nanclares): En primer lugar, muchas gracias por sus palabras. A renglón seguido, quiero manifestarles mi entera predisposición —va de suyo, porque es un verdadero placer— para cuanto necesiten en esta o en otra materia, pero particularmente en esta, que además es de especial cariño para quien les habla. Efectivamente, como decía la presidenta, hay tela que cortar. Algunos temas darían incluso para una conferencia paralela. En todo caso, igual que en la exposición, trataré de ser lo más breve y sistemático posible.

En primer lugar, ha habido unas cuantas cuestiones a propósito del procedimiento. De entrada hay que dejar clara una cuestión técnico-jurídica, que estamos hablando de un análisis general de carácter político. Si no entra en vigor el Tratado por el que se establece una constitución para Europa conforme a su mecanismo de entrada en vigor, no entra en vigor el Protocolo II y no entra en vigor el mecanismo de alerta temprana, y si eso no entra en vigor no puede ponerse en marcha. Me parece una cuestión elemental, pero es que entre otras cosas hay disposiciones del derecho actualmente en vigor —el artículo 251, por poner la más evidente de todas ellas, pero también el 253, como les indicaba, y algunos otros— que serían un inconveniente. Por tanto, para su puesta en práctica real desde un punto de vista técnico-jurídico se necesita la reforma del derecho originario comunitario. Ahora bien, dicho eso, la imaginación de los parlamentos y de la propia ingeniería jurídica de la que gozan las instituciones comunitarias y la flexibilidad de redacción en ocasiones de los textos y también del protocolo deja un ámbito político para la participación —digámoslo de entrada— informal en el procedimiento legislativo. No sería una participación directa en el procedimiento legislativo comunitario tal y como se prevé, sino que sería una inserción dentro del diálogo de la triada institucional comunitaria, Comisión-Consejo-Parlamento, insertando en cierto sentido a los parlamentos nacionales.

El portavoz del Grupo Popular planteaba un tema que se ha suscitado en muchas ocasiones, que es la necesidad o no de que existan dos informes. La interpretación de la letra del protocolo es suficientemente genérica como para que quepan diferentes visiones. Está claro que hay dos votos y uno es de cada Cámara en los parlamentos que sean bicamerales. Cómo organicen los votos esas

Cámaras queda en manos del ordenamiento interno. El voto es de cada una de las Cámaras, la preparación, sobre todo el trabajo previo que conduce a un dictamen negativo —nos situamos en esa posición—, tendrá que hacerlo lógicamente una comisión técnica y familiarizada con la materia; luego queda en manos de los Estados. Ya he dicho que hay diferentes opciones y todas son válidas. Después ha habido alguna otra opinión sobre el mismo tema. Por supuesto, que en cada Cámara exista una Comisión es igualmente factible. Aun así, a la vista de la complejidad que tiene el debate; a la vista de la complejidad que existe a la hora de insertar en ese debate a las comunidades autónomas; a la vista de la conveniencia de articular normalmente una posición común de las dos Cámaras —a nadie se le escapa el planteamiento que tendría un dictamen negativo de una Cámara y un dictamen en sentido contrario de otra Cámara— y a la vista de que el Senado —que sería lo que a todos nos gustaría decir, y después volveremos al derecho comparado— es el Senado que tenemos y no es un Senado que sirva de verdadera articulación de la posición de las comunidades autónomas, no es la mejor opción, pero dado que hay diferentes opciones y aun considerando que requiere modificaciones importantes me parece que, al menos de entrada, esta Comisión sería la más adecuada. También subrayo lo que decía antes, que me parece buen momento, con la experiencia que se pueda tener sobre ello, para poner sobre la mesa un replanteamiento integral de la participación general de España en los temas europeos —sobre ello volveré—. Es importante aprovechar lo que se tiene, es importante aprovechar la experiencia de esta Comisión y, sinceramente, es la que mejor puede desarrollar, al menos de entrada, esa función. Que tenga que haber después dos informes o, por supuesto, dos votos es sencillo de organizar. Si no son negativos es evidente que no hay ningún problema, y si son negativos —el peor de los supuestos sería que cada una de las Cámaras tuviera una posición diferente—, con el derecho a avocación, cada Cámara lo articularía como deseara.

Más problemático me parece, y esa sí que es una cuestión de fondo y así lo planteaba en la exposición, el tema de los parlamentos regionales.

La señora **PRESIDENTA**: Que esta Comisión no sea legislativa, que es la pregunta concreta.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA** (Martín y Pérez de Nanclares): No creo que eso, desde un punto de vista operativo, sea relevante. Plantea la posición y la Cámara adoptará la decisión correspondiente conforme a ese derecho de avocación. Se trata de un órgano —entre comillas— técnico; ya sé que no es un órgano técnico, pero es el que mejor preparado está para —permítanme la expresión— asesorar a las Cámaras diciendo, por ejemplo: Aquí no hay violación del principio de subsidiariedad. Aunque sea negativo para astilleros, aunque sea negativo en materia

de medio ambiente, aunque por criterios de oportunidad no nos guste, no viola el principio de subsidiariedad. Por supuesto, si después la Cámara, por interés político o por lo que sea, quiere avocarlo, podría hacerlo claramente.

En cuanto a los parlamentos autonómicos, a los que se ha referido el portavoz del Grupo Popular, por simplificar, lo que se plantea es la decisión final. Es decir, qué pasa si hay un informe negativo, cuántos tiene que haber y, sobre todo, suponiendo que exista uno o existan dieciséis, cuál es el efecto final que tiene sobre la posición de las dos Cámaras, que son las que se tienen que pronunciar, considerando también que no tenemos un Senado como deberíamos tener, como se establece en el derecho comparado —volveré también sobre ello—. Desde un punto de vista técnico jurídico, contestando claramente a su pregunta, la decisión no tiene un efecto automático; eso es evidente. Aunque las diecisiete comunidades autónomas se pronunciaran en sentido negativo, el dictamen y el voto final corresponden a quienes prevén los tratados. En principio, como una interpretación estricta, no sería así, como no lo es en el recurso de anulación, donde las comunidades autónomas también pueden verse afectadas y, por el mecanismo que existe —hay alguna persona en la sala que lo conocen muchísimo mejor que yo— y su práctica ordinaria, la decisión final corresponde por supuesto a las Cámaras, al Estado, se entiende que por motivos de interés general. Como volveré sobre ello después no profundizo. Además no puede ser de otra forma; no lo es ni siquiera en aquellos Estados, pongamos por caso Austria, donde han desarrollado un sistema especialmente rígido con la posición de las comunidades autónomas, pero donde queda claramente establecido que por interés general —que es un concierto jurídico indeterminado donde los haya— al final las Cámaras se podrán pronunciar en sentido negativo, tanto en este control político como también —y plantea problemas incluso más serios— en el control posterior a la hora de interponer el recurso por violación del principio de subsidiariedad, aunque el principio general en Austria sea por supuesto el contrario: la obligación de las Cámaras de acoger esa opción.

Con este tema entro en el modelo de participación de España en la Unión Europea. Usted decía que no lo complicaría más cuando la República Federal Alemana lo está simplificando. Esto sí que da para una conferencia; además es un tema al que tengo particular cariño desde que me doctoré en Alemania. No es del todo acertado decir que en Alemania se está simplificando, se está modificando. Esto enlaza —el principio de subsidiariedad es uno de los motivos— con una magnífica apreciación de la última interviniente respecto al efecto que puede tener el principio de subsidiariedad. Sería bueno examinar qué ha ocurrido en aquellos Estados miembros de corte federal, como es Alemania, donde su Constitución recogía (apartado segundo del artículo 72) el principio de subsidiariedad, y lo modificó además constitucionalmente en fecha bien reciente porque la consecuencia era la contraria de la que en ocasiones

piensan Estados que todos tenemos en mente, por supuesto. El principio de subsidiariedad consistía en reforzar la posición de la federación, quien casi siempre, conforme al criterio de la eficacia, que es lo único que recogía la Constitución alemana, era competente en el ámbito de las competencias compartidas. Tras reformar el artículo 23 se introduce en el Tratado de la Unión Europea el principio de subsidiariedad, también el requisito de la suficiencia, con el objetivo precisamente de que sean los *länder* los que en muchas ocasiones en materias compartidas que todos tenemos en mente puedan resultar competentes para el ejercicio de esa competencia. Existe una diferencia fundamental entre los dos ordenamientos. La diferencia fundamental se encuentra en la segunda Cámara, en la Cámara de representación federal, en el Bundesrat, que está siendo objeto de cierta reforma precisamente no tanto por temas europeos sino por su capacidad de bloquear las *Zustimmungsgesetze*, las leyes que aunque sean federales necesitan el respaldo del Bundesrat. Cuando hay mayorías diferentes, como ha ocurrido con cierta reiteración en el pasado, bloquea el sistema, y eso no es adecuado desde un punto de vista efectivo. Damos alguna competencia más a los *länder* pero compensamos también a través de un refuerzo el principio de subsidiariedad. Por tanto, no creo que lo complicara más.

Cuando hablábamos del debate general sobre la participación de las comunidades autónomas hay experiencias no desde la dimensión legislativa sino desde la gubernamental o administrativa recientes que hay que desdramatizar. En la Carce ese fue un tema tabú durante mucho tiempo, a pesar de compromisos políticos existentes. Acerca de la participación en los grupos de la Comisión podemos criticar el procedimiento, que probablemente no fue el más adecuado y quizás fue precipitado, pero la experiencia ha sido razonablemente positiva. El acuerdo de la Carce, como es acuerdo de diciembre, tiene que ser evaluado para su posterior reforma de participación directa en el Consejo o en los grupos de trabajo, o los consejeros autonómicos en la Reper; creo que desde todo punto de vista merece una valoración por lo menos no dramática. Por tanto, esa misma perspectiva se puede llevar al nivel legislativo, y al final el Estado tiene sus mecanismos para compensar y actuar en el momento en el que puedan existir ciertas disfunciones.

El representante de Convergència i Unió pone sobre la mesa un tema que me consta que ya se ha comentado, por lo que he leído de las intervenciones de otros comparecientes y de los trabajos de esta Comisión, que todos nosotros podemos leer. Efectivamente hay materias que aparentemente son técnicas pero que tienen consecuencias importantes. Con el señor Piris planteaban el tema de la falsa armonización, y él lo reconocía además plenamente. La consecuencia que ello tiene —aquí lo vemos desde el prisma nacional, pero este es el prisma de la seguridad jurídica— es que está en ámbitos competenciales de la Unión Europea, en muchas ocasiones com-

petencia exclusiva de la Unión, donde al amparo de una armonización lo que ocurre es algo bien diferente, mientras los Estados han quedado desposeídos de su competencia de intervención en esa materia. Usted ha hecho referencia a otra materia que no es menos importante. Ha dicho que hay 40 directivas no traspuestas. Incluso podríamos meter un poquito más el dedo en el ojo en alguna materia. Antes de venir aquí, ayer repasaba los recursos de incumplimientos por los que se ha sancionado a España y los que tenemos pendiente en diferentes materias, pongamos por caso medio ambiente, aguas subterráneas —dos recursos de condena claros y evidentes—, aguas de baño y otros cuantos que quedan pendientes que tienen muy mala pinta para España. Lógicamente, este es un problema interno que de una forma u otra hay que resolver, pero no afecta solo al principio de subsidiariedad, sino que es una de las manifestaciones del problema; el problema sí se manifestará cuando haya posiciones divergentes. A nadie se le escapa —es lo que late en la pregunta— que entre las comunidades autónomas y el Estado evidentemente tenemos un problema. Yo creo, y me reafirmo en lo dicho, que hay que tener en cuenta las asimetrías en el sistema, ya que no todas las comunidades autónomas tienen las mismas competencias, y si una directiva afecta a una competencia exclusiva de una comunidad autónoma —aunque en la práctica no es tan sencillo como lo puedan afirmar las dos comunidades autónomas afectadas— hay que idear algún mecanismo que respete esa asimetría de competencias exclusivas de una o dos comunidades autónomas. Asimismo, el sistema también tiene que ser flexible para respetar evidentemente esos hechos diferenciales y esas asimetrías regionales. Llego a la conclusión final y no eludo la contestación a la pregunta: al final siempre nos toparemos con el concepto de interés general; al final el Estado —sea Austria, sea Alemania o sea España—, bajo el concepto de interés general o el que se quiera construir, se reserva la decisión final —y también lo será en esta materia—, sobre todo cuando haya divergencias o posiciones diferentes, bien entre las diferentes comunidades autónomas, bien entre las comunidades autónomas y la oposición de cualquiera de las Cámaras. Dicho claramente, la decisión final será de las Cámaras. La formulación de los estatutos de autonomía, al menos en lo que afecta al principio de subsidiariedad, es bastante correcta; ellos se garantizan, se blindan —si me permiten la expresión— la participación al menos en el ámbito de sus competencias en este control de la subsidiariedad. Mi opinión personal —creo que también me la pedía— es que desde luego esta no es la solución óptima, la cual sería —lo he dejado traslucir— una reforma del Senado, la existencia de una verdadera Cámara de representación territorial con el modelo que se quiera.

Esto enlaza con la última de las cuestiones, que, como decía la señora presidenta, daría para una conferencia, aunque simplemente le dedicaré un minuto. ¿Cuál es el mejor modelo comparado? Hay tablas de seguimiento

de aquellos Estados que han introducido modelos para poner en marcha este mecanismo, y a título personal creo que el modelo más adecuado para un Estado federal es el modelo federal alemán. Ahora bien, hay que tener mucho cuidado con las copias. El modelo federal alemán se fundamenta en un sistema federal que no tiene nada que ver con el nuestro. Aunque haya algún ejemplo residual, en principio no tiene las asimetrías competenciales ni los hechos diferenciales que tenemos nosotros; por otra parte, tiene un sistema plenamente establecido mientras que el nuestro está todavía en movimiento; y, sobre todo, ninguno de los sistemas de derecho comparado debe trasladarse de manera automática porque eso genera unos riesgos, ya que esos sistemas se han diseñado para unas peculiaridades propias, como son las que tiene el sistema alemán. Ahora bien, desde mi punto de vista este es el más adecuado, salvo quizás la cuestión de fondo de regulación del Senado; el Bundesrat es una segunda Cámara, pero está compuesta por los representantes de los gobiernos de los länder, con una representación ponderada, pero, como digo, es una Cámara de representación gubernamental —el modelo austríaco de conferencia de presidentes es más claro todavía—, lo cual no creo que encaje bien en nuestra tradición, pero sí lo sería un Senado como verdadera Cámara de representación territorial. En cuanto a una diferencia de modelo ágil, quizás tanto Bélgica como Austria, como Alemania, que se adhirieron a la declaración sobre el principio de subsidiariedad —no es protocolo ni derecho en vigor—, que no hizo España—, llevan unos años de delantera a la hora de asimilación interna de este control del principio de subsidiariedad.

Para terminar, había también toda una batería de preguntas extraordinariamente interesantes sobre el Tratado constitucional, qué hacer si este no entra en vigor y qué ponen de su parte cada una de las instituciones. Tenemos claro que casi todas las instituciones ponen algo de su parte; primero, el Consejo. No serán ustedes los que duden de que el Consejo pone algo de su parte. En el Consejo están los gobiernos, que están controlados por parlamentos nacionales, y se supone que ustedes tienen mecanismos de control de los ministros —o deberían tenerlos— respecto a sus decisiones en el Consejo en materias que hayan tenido una posición desfavorable por una o las dos Cámaras en esa materia. Tenemos la posición de la Comisión. Aquí ha estado el señor Jensen y se lo ha puesto negro sobre blanco. El señor Barroso en su discurso del día 9 claramente ha articulado casi un cuarto del mismo en torno a la participación de los parlamentos nacionales, y su compromiso es firme. Además, junto al compromiso formal de visitar todos los parlamentos y que haya más comparecencias de los comisarios, manifiesta públicamente el compromiso de la Comisión para hacer como sí, que ya es algo conocido en el ámbito comunitario —no tiene ese valor porque entra en vigor—, y a facilitar esa participación de los parlamentos con la remisión de esas propuestas y tra-

tando de tenerlo en cuenta también en las motivaciones.

Respecto al Parlamento Europeo —va a estar aquí el señor Méndez de Vigo—, en varias ocasiones se ha hecho mención a ello y subrayaría que incluso el Comité de las Regiones, en su posición última, lógicamente sobre todo desde la perspectiva de las regiones, hace un llamamiento evidente en este sentido y a superar los obstáculos técnico-jurídicos que pudieran existir, si hay compromiso sobre todo en la Comisión, que es la que propone, la que tiene el monopolio de la iniciativa legislativa, aunque en el espacio de libertad, seguridad y justicia, y en alguna otra materia, no lo tenga.

Sobre el papel de la Comisión Mixta en su carácter de no cámara legislativa, no insisto porque ya he hecho mención a ello: la diferencia básica entre informe y votos. Por supuesto, la decisión es de las cámaras, pero se puede organizar como quieran.

La última de las materias sí que me parece apasionante: el peligro del principio de subsidiariedad. En ocasiones, solo hay que mirar quién defiende alguna de las propuestas. Cuando voy al Reino Unido y a Dinamarca, tan apasionadamente defensores de alguna de las propuestas planteadas en algún momento —por cierto, no solo yo, aquí hay alguna manifestación concreta de algunos de los que, siendo originariamente de inspiración liberal, lo defendían por otros motivos—, hay que llamar a la suspicacia, sobre todo cuando la concepción —recuerden cuando se introdujo el principio de subsidiariedad en el Tratado de Maastricht— tenía una pata que era la vocación federal, que se mantuvo en el último momento, hasta que llegó el veto —todos sabemos de quién—, que hizo desaparecer el elemento de vocación federal y se mantuvo el principio de subsidiariedad. Y a la vista de lo que él contó cuando volvió a su país, era clara cuál era la concepción que tenía sobre el mismo; sin embargo, creo que en la práctica no hay por qué pensar que eso tenga que ser así, dependerá del uso que se haga de él. La práctica comparada, especialmente la práctica que hay en Alemania, tanto en el control político como en el control judicial, es exactamente la contraria. El principio de subsidiariedad recogido en la Constitución ha servido —y esa ha sido la queja más reiterada de los Länder— para que en el ámbito de las competencias compartidas —en Alemania hay muy pocas competencias exclusivas de los Länder— haya una tendencia que opere a favor de la federación. Y por si queda alguna duda del control que pueda ejercer el Tribunal Constitucional, hasta la reciente sentencia en materia de pensiones, el Tribunal Constitucional alemán ha sido tan cauto o más que nuestro Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a la hora de fiscalizar el control del principio de subsidiariedad y anular normas elaboradas por la federación que considere que, conforme al principio de subsidiariedad, le corresponde el ejercicio a ella. ¿Por qué? Por la misma argumentación, porque el Tribunal de Justicia no entra en un criterio de oportunidad, sino simplemente del control del margen de dis-

creción, aunque creo —especialmente en una de las cuestiones prejudiciales más emblemáticas que también han sido tratadas en esta Comisión por alguno de quienes me han precedido— que en el examen que el Tribunal de Justicia hace de la exigencia de motivación de la Comisión cuando considera que en esa cuestión prejudicial la no referencia explícita al principio de subsidiariedad no tiene por qué ser una violación de ese principio, va demasiado lejos, y mucho más su abogado general cuando de los 297 apartados de sus conclusiones generales, dedica una al principio de subsidiariedad, además, con una formulación un tanto desdenosa. La operatividad, en la práctica, va en el sentido contrario al peligro real que usted, con gran acierto, ha apuntado.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señor profesor Martín y Pérez de Nanclares.

Me quedo con varias ideas, aparte del debate, que creo que ha sido enormemente enriquecedor para nosotros. La primera es la de las conferencias. Se me estaba ocurriendo una al hilo de sus comentarios y es que desde esta Comisión podríamos organizar unas audiencias sobre las directivas pendientes de incorporación al derecho interno y sobre la situación de los expedientes por incumplimientos en los que está España, para que la Comisión tuviera conocimiento.

Por último, respecto a esa idea suya sobre algunos preceptos del Tratado, si uno lee las actas y conoce quiénes los promovieron, cuáles fueron sus razones y cómo se han desarrollado, ve que hay una especie de venganza histórica y que, al final, la construcción europea avanza. En ese sentido, tenemos ese elemento para el optimismo cuando miramos hacia el pasado.

Muchas gracias, por su presencia. Una vez más le pido disculpas porque hemos empezado tarde por las razones que sabe del Pleno. Esperamos continuar este contacto.

— **DEL SEÑOR CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID (DÍEZ-HOCHLEITNER RODRÍGUEZ), POR ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA. (Número de expediente Congreso 219/000556 y número de expediente Senado 713/000675.)**

La señora **PRESIDENTA**: No he suspendido la sesión porque vamos muy tarde. Para mí es un placer llamar al profesor Díez-Hochleitner. Tenemos muy poco tiempo y, por lo tanto, no se trata de introducir al profesor Díez-Hochleitner, que todos conocemos, pero no puedo por menos que insistir en lo que personalmente le debo en mis aventuras por la Unión Europea y hasta qué punto he utilizado y aprovechado sus escritos, sobre todo un elemento de trabajo que para mí se convirtió en mi Biblia portátil. A los que no lo conozcan, les invito a hacerlo, aunque ahora ya no se puede decir la dimensión del trabajo que tiene porque creo que está agotado.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Díez-Hochleitner Rodríguez): Queda todavía algo.

La señora **PRESIDENTA**: Todavía queda algo. Es un tratado de la Unión anotado, con unas notas al pie de página que incluyen toda la jurisprudencia, notas a las que debo mis mejores intervenciones en la Unión. Con eso, profesor Díez-Hochleitner, y con el agradecimiento que sabe que le tengo, tiene la palabra.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Díez-Hochleitner Rodríguez): Le doy las gracias a la presidenta, que es evidentemente amiga. Ese comentario solo se justifica por este motivo. Después de escuchar a mi buen amigo y colega José Martín y Pérez Nanclares, no sé qué hago aquí. Creo que está todo dicho y además muy bien dicho. Lo ha hecho con enorme precisión, rigor y con mucha riqueza en los planteamientos. Me había planteado, intuyendo que ya estaría todo dicho por José o por anteriores comparecientes, la posibilidad de hablar sobre la eventual aplicación anticipada del protocolo, sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, pero en buena medida hasta esto ha sido ya abordado. En todo caso, es lo que voy a hacer y procuraré ser breve para no repetir cosas que se han dicho.

El Tratado constitucional o la Constitución europea lo tiene difícil. Su supervivencia es muy difícil y, por tanto, admitamos como hipótesis que ha muerto —al menos solo como hipótesis— y que no son descabellados los planteamientos que se hacen en los últimos meses y en la preparación del próximo Consejo Europeo de junio en el sentido de ver qué cosas se pueden hacer para promover la aplicación de algunas de las partes, de los contenidos en la Constitución europea, de las novedades que presenta respecto a los tratados actuales. Una de las cuestiones que se ha suscitado en los últimos tiempos es la posibilidad de aplicar anticipadamente o al margen de la entrada en vigor del Tratado constitucional el Protocolo sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Lo ha dicho el profesor Martín y Pérez Nanclares. Evidentemente, la aplicación de ese protocolo no se puede pretender en un plano estrictamente jurídico sin la entrada en vigor de la Constitución europea o de otro tratado que pudiera sustituirla, pero analizando su contenido convendremos todos en que nada impide su aplicación efectiva, puesto que no hay en el protocolo ningún elemento que contraríe, al menos frontalmente, ninguna de las reglas vigentes de los tratados constitutivos.

El principal punto que pudiera suscitar dudas es el poder de iniciativa de la Comisión. El poder de iniciativa de la Comisión no creo que sufra ninguna merma en la aplicación, incluso más o menos estricta, de lo dispuesto en el protocolo. En el protocolo no se prevé en ningún momento la exigencia de que la Comisión, si es ella la que ejerce por iniciativa, tenga necesariamente que

retirar o modificar su propuesta, sino simplemente considerar la posibilidad de hacerlo, al margen de cualquier procedimiento formalizado. Evidentemente, la mera sugerencia de un operador económico de manera informal en el marco de un procedimiento legislativo comunitario puede perfectamente llevar a la Comisión, siendo como es una administración abierta, a una modificación de su propuesta sin necesidad de pasar por ninguno de los procedimientos o instituciones comunitarias. Por tanto, no veo ninguna dificultad en que se haga efectivo, como tampoco en entablar un diálogo institucional de las instituciones europeas con los parlamentos nacionales en el marco de la aplicación del principio de subsidiariedad. No veo grandes dificultades en su aplicación y podríamos discutir cómo se articularía la decisión, más política que jurídica, de anticipar la aplicación de este contenido, de este sistema de alerta rápida. La mera celebración de un acuerdo interinstitucional entre las principales instituciones de la Unión Europea o eventualmente algún acuerdo político de los gobiernos en el marco de las instituciones europeas podría ser suficiente para hacer efectiva la aplicación de los contenidos del protocolo en cuestión, y no voy a entrar en mayores detalles.

La segunda cuestión es, si procedemos a la aplicación anticipada o la aplicación del protocolo al margen de la entrada en vigor del tratado constitucional, a qué problemas nos podemos enfrentar, siendo así que el protocolo hace referencia a algunos conceptos e incluso una tipología de actos comunitarios que no es la que está vigente. Habla de actos legislativos, y nosotros no tenemos ahora formalmente denominados los actos de la Unión Europea como leyes, de manera que lo que quiero suscitar es qué tipo de problemas se plantearían, pero antes de hacerlo me van a permitir que haga una breve valoración sobre el sistema de alerta rápida. Como se ha dicho, creo que es un sistema que presenta ventajas indudables que quiero destacar —fundamentalmente tres— en su aplicación a España en particular, pero que sin duda puede introducir una mayor complejidad en el procedimiento decisorio comunitario. Es evidente que no hay vía ni mecanismo para evitar que el control de subsidiariedad por los parlamentos nacionales se convierta en un control de oportunidad. Supongo que cuando SS.SS. ven que una propuesta de la Comisión atenta seriamente contra los intereses de España o de una comunidad autónoma, en la percepción que cada uno tenga de cuál es ese interés, no dejarán de utilizar el criterio de oportunidad para, en el marco del control de subsidiariedad, formular su posición, y creo que esto es legítimo.

Frente a ello (y esto me preocupa y lo he manifestado en muchas ocasiones, incluso por escrito, sencillamente porque el procedimiento legislativo o decisorio comunitario en general se ha complicado enormemente, hecho al que no es ajena la última ampliación, y los riesgos de mayor complejidad en el marco de nuevas ampliaciones son evidentes), creo que las ventajas que aporta, en par-

ticular con relación a la participación del Parlamento español en la arquitectura institucional europea, son muy destacables, primero porque forzaría una participación indirecta de las Cámaras en el procedimiento legislativo europeo y con ello se reforzaría sin duda la legitimidad del sistema europeo; segundo, porque forzaría a las Cámaras, eventualmente a esta Comisión si fuera ella la que asumiera este papel de control del principio de subsidiariedad, a hacer un seguimiento exhaustivo y riguroso de las propuestas de actos legislativos en el marco de la Unión Europea que, más allá de su incidencia en el control del respeto del principio de subsidiariedad por las instituciones comunitarias, serviría para reforzar el control que esta Comisión realiza, que creo que puede ser mayor, sobre el Gobierno, en particular en la fijación de la posición de España ante las propuestas de la Comisión o de otras instituciones, particularmente en el marco de su adopción por el Consejo de la Unión Europea; y tercero, por algo que ya se ha suscitado también, y es que permitiría una implicación mayor y anticipada de las Cámaras, más bien a tiempo, en la labor de trasposición de las directivas. Es difícil pretender que las Cámaras se impliquen en la labor de trasposición de directivas si lo hacen simplemente a partir de las iniciativas que proceden del Gobierno en el marco de proyectos legislativos. Me parece que el hecho de que las Cámaras tuvieran conocimiento desde el primer momento de la existencia de una propuesta legislativa y estuvieran llamadas a pronunciarse eventualmente sobre el control de la subsidiariedad o a hacer un juicio de oportunidad en el marco de ese control de subsidiariedad, todo ello, repito, además de favorecer un mayor control sobre el Gobierno en la fijación de la posición nacional ante el Consejo de Ministros, que a mí personalmente me parece oportuno, mejoraría o reforzaría el papel que las Cámaras podrían desempeñar como impulsoras de la trasposición de directivas, porque aunque cuando hablamos de falta de trasposición normalmente nos fijamos en el Gobierno, las Cámaras y esta Comisión en particular podrían aportar mayor agilidad o celeridad en ese procedimiento.

Dicho todo esto, ¿cuáles son los problemas que plantearía la aplicación anticipada de este protocolo? Cuatro cuestiones básicamente son las que quería suscitar. Primero qué órgano, ya se ha dicho; segundo, qué actos y qué volumen de trabajo; tercero, el papel de las asambleas de las comunidades autónomas que ya se ha suscitado también; y por último el juego de recurso de anulación o el papel de las cámaras en el impulso de la promoción de la interposición del recurso de anulación por el Gobierno por violación del principio de subsidiariedad.

Empezaré por qué actos, porque probablemente es la cuestión más sencilla. El protocolo habla de actos legislativos. Hoy tenemos reglamentos, directivas, decisiones, cómo extrapolamos esa previsión a la tipología de actos actual. No es excesivamente complicado. Es evidente que estamos hablando de los reglamentos y directivas

del primer nivel, es decir, de aquellas que aprueba el Consejo o bien el Consejo y el Parlamento Europeo con fundamento directo en una base jurídica del Tratado OCDE. Creo que podemos llamar acto legislativo a un reglamento directivo, aunque la base jurídica no prevea procedimiento de codecisión, porque esto es simplemente una deficiencia del sistema actual y no por ello el acto deja de ser normativo o legislativo, como es el caso de reglamentos agrícolas, pero, eso sí, tienen que ser reglamentos o directivas de primer nivel. Quiero recordar que, si bien es cierto que a diario en el Diario Oficial de la Unión Europea se publican muchísimos reglamentos, directivas y abruma la cantidad de actos normativos que se publican en él, sin embargo, no son tantos los que tienen ese carácter legislativo, es decir, los que proceden directamente de un acto del Consejo de codecisión con el Parlamento Europeo con fundamento en el Tratado OCDE. ¿Qué otros actos? Es evidente que esos reglamentos y directivas del primer nivel entrarían en estos actos legislativos, pero deberíamos de plantearnos la posibilidad de que otros actos que no proceden del pilar comunitario entraran en este control. Me parece que las decisiones marco particularmente del tercer pilar, y recuerdo la relevancia normativa, por ejemplo, de la decisión marco relativa la euroorden, es un tipo de acto que difícilmente podríamos sacar de ese control. Creo que no sería oportuno, máxime después del paralelismo que la jurisprudencia del propio Tribunal de Justicia ha establecido entre la naturaleza jurídica de estas decisiones marco del tercer pilar con las propias directivas comunitarias. Creo que deberían estar, y ahí hay un ámbito de legislación de la Unión Europea extraordinariamente relevante, desde el punto de vista del ejercicio del Poder Legislativo y de las competencias de esas cámaras.

Por supuesto también podríamos plantearnos la posibilidad de meter en este saco otro tipo de actos que formalmente no necesariamente son configurados como normativos en el ámbito de la Unión Europea, como son el caso de numerosas decisiones de las instituciones de la Unión Europea cuyo contenido es claramente normativo. Un ejemplo clarísimo, pero no sé si es un buen ejemplo, sería el de las decisiones sobre recursos propios, y digo que no sé si es un buen ejemplo porque, en todo caso, las decisiones sobre recursos propios son sometidas a estas cámaras para su —entre comillas— ratificación parlamentaria. Primera cuestión qué actos. Quizá sería útil que entre los trabajos que está realizando esta Comisión en relación con el protocolo —yo no lo he hecho y me disculparán, no he tenido tiempo— se hiciera un análisis cuantitativo de cuanto trabajo estamos hablando.

¿Qué órgano? ¿Comisión mixta o no? Esto guarda relación directa, como plantea el profesor Martín, con el hecho de que se asignan dos votos a cada Parlamento que, en principio, están configurados para los supuestos de sistemas bicamerales, sin que olvidemos que el origen de este doble voto está en una solicitud o mejor incardi-

nación del sistema de control con los sistemas bicamerales de Estados federales, como es el caso de Alemania. Aquí está el señor Méndez de Vigo que conoce mucho mejor la historia del protocolo y, por tanto, él lo podría aclarar mejor. Me parece que puede tener todo el sentido plantear cualquiera de las dos fórmulas, tanto informe único, que valga dos votos o la posibilidad de informes separados. Me parece que probablemente la solución estará o deberá determinarse de acuerdo con lo que ocurra con la eventual reforma del Senado. A mí me parece que articular en este momento órganos nuevos para la elaboración de informes separados que den lugar a votos separados con la estructura actual del Senado es anticipar una solución que no tiene mucho sentido y es muy poco práctico cuando tenemos por delante el debate sobre la reforma del Senado. Adelanto que, según sea el resultado de esa reforma constitucional, si ésta se produce, la respuesta probablemente vendrá dada. Evidentemente, si la reforma del Senado va en la línea de lo que algunos defienden o vaticinan incluso, me parece que, entonces, probablemente, ese control del principio de subsidiariedad debería, o podría al menos —permitidme o permítanme que lo diga—, producirse por separado —creo que tendría mucho más sentido— y, al mismo tiempo, serviría para resolver en parte —no necesariamente del todo— la cuestión relativa al papel de las asambleas autonómicas al que se refiere el propio protocolo.

¿Papel de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas? Quisiera decir dos palabras. A mí me parece que, al margen de esa reforma del Senado o mientras esa reforma se aprueba, también debería plantearse en términos prácticos esta cuestión de la participación de las comunidades autónomas. No olvidemos —se ha dicho— que son seis semanas. Seis semanas es muy poco tiempo y, además, me parece que desde un punto de vista práctico sería absolutamente imposible articular un mecanismo en virtud del cual sea esta Comisión o el órgano correspondiente de cada una de las cámaras la que inste a las asambleas correspondientes a que emitan su dictamen. Desde el punto de vista práctico lo único posible, me parece a mí —sugiero esta posibilidad—, es que las asambleas sean informadas de forma automática de todos los proyectos legislativos y que ellas mismas puedan, por iniciativa propia, pronunciarse y remitir un dictamen, si así lo desean, o un informe a esta Comisión Mixta o a los órganos de cada una de las cámaras que se establezcan en la tesitura de una reforma previa al Senado. Evidentemente, esos informes —es que no puede ser de otra manera— no pueden tener sino un valor consultivo, y difícilmente podría pretenderse articular un mecanismo de cooperación intercomunidades autónomas del que pueda resultar una posición común, como ocurre en otros ámbitos —en la colaboración del Gobierno con los gobiernos autonómicos en la fijación de la posición nacional ante Bruselas, por ejemplo— y ese tipo de mecanismo no es posible aquí por falta de tiempo. En ese sentido, lo más sensato es

que reciban la información, que se pronuncien en libertad y que esta Comisión o el órgano correspondiente que vaya a ejercer el control lo tenga en consideración en la medida de lo posible.

Por último, el recurso de anulación. La previsión del artículo 8 del protocolo de que los Estados miembros puedan plantear recurso de anulación por violación del principio de subsidiariedad a instancia también de los parlamentos nacionales es otra cuestión que quizá también podría plantearse. No es indispensable que se resuelva o se regule en una eventual aplicación anticipada de protocolos sobre subsidiariedad. Por cierto, aunque entrara en vigor el Tratado constitucional, no creo que el protocolo obligue en modo alguno a articular mecanismos en virtud de los cuales los gobiernos de los Estados miembros queden vinculados por una petición de los parlamentos nacionales en ese sentido —esta es mi interpretación del artículo 8—, como tampoco creo, evidentemente, que el artículo 6 obligue en modo alguno a que los parlamentos regionales tengan que intervenir, creo que es una cuestión interna nuestra. Sin embargo, igual que anticipaba que, a mi juicio, puede ser oportuno buscar una vía, eso sí, practicable para la participación de las comunidades autónomas en el control del principio de subsidiariedad, también sería razonable que en España, probablemente sin necesidad de ningún acto legislativo, simplemente a través de meros acuerdos políticos se promoviera la posibilidad de que las cámaras formulen una petición al Gobierno en el sentido de que se interponga un recurso de anulación contra un acto legislativo de la Unión Europea por vulneración del principio de subsidiariedad y que esta petición tenga un carácter vinculante, al menos en el terreno político para el Gobierno. Este sería otro de los puntos que convendría abordar.

Señora presidenta, esto es todo. He pretendido ser muy breve, entre otras cosas porque el tiempo apremia y porque, reitero, la intervención del profesor Martín y Pérez de Nanclares ha sido tan completa y tan rigurosa que no he querido aburrir a SS.SS. diciendo muchas más cosas.

La señora **PRESIDENTA:** Gracias, profesor Díez-Hochleitner. He de decir que ha sido breve pero muy rica.

Hay un primer punto que como presidenta de esta Comisión dejo sobre la mesa para los miembros de la misma. Me parece que sería útil tomar esa idea que ha expresado el profesor Díez-Hochleitner de hacer un estudio sobre qué carga de trabajo podría suponer —volviendo a lo que antes decía el señor Xuclà, repitiendo al profesor Martín y Pérez de Nanclares, de que no se puede controlar lo que no se conoce— para el órgano que fuera, en principio esta Comisión, el control de reglamentos y directivas —yo comparto ese calificativo de primer nivel—, pero que incluya, por ejemplo, los agrícolas, además de las decisiones marco del tercer pilar, algunas decisiones que tienen trascendencia o contenido clara-

mente legislativo. Lo dejo a los grupos políticos, pero creo que esto es algo que podríamos pedir, que la secretaría hiciera un estudio y nos diera esos datos.

También es interesante este enfoque general que ha dado a la preocupación de la señora Batet, que es cómo puede incidir aquí esa mezcla de juicio de oportunidad, que a nosotros nos puede parecer —yo lo comparto— contrario a la construcción europea pero que al final es un juicio de oportunidad política.

Como siempre, le doy en primer lugar la palabra al portavoz, que no es del Grupo Socialista, al menos por hoy, sino del Grupo Popular, señor Soravilla.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ:** Ni soy el portavoz del Grupo Socialista ni creo que lo vaya a ser teniendo en cuenta la edad que voy acumulando.

Muchísimas gracias, profesor Díez-Hochleitner por la exposición que ha hecho, efectivamente breve pero densa. Cuando ha hecho la evocación de la muerte del Tratado no era Venecia, pero parece como si fuera un desvanecimiento parecido al de *Muerte en Venecia*.

Efectivamente yo creo que vamos a empezar a canibalizar —como dicen en terminología militar— el Tratado, vamos a ir sacando de él las cosas que nos interesan en esa especie de *cherry picking*, que dicen los anglosajones, que yo no sé si aquí traduciríamos por pinchauvas. No sé si a los españoles nos conviene precisamente ese procedimiento, creo que también podría dar la opinión, aunque no tiene nada que ver con una alerta temprana. Nos viene muy bien esta cuestión de alerta temprana, porque el empuje que da a los parlamentos nacionales es importante, como usted ha remarcado, sobre todo en las ventajas, de las que ahora hablaré, pero en el conjunto efectivamente lo que se negoció fue una cosa equilibrada, y al hacer el *cherry picking* precisamente lo que se producen son desequilibrios que en principio no nos favorecen.

Como muy bien ha adelantado la presidenta, el tema de la carga de trabajo era una de las cuestiones que yo tenía anotadas. Tomaba nota también de otras de carácter práctico fundamentalmente en cuanto al procedimiento que nosotros tengamos que establecer aquí, y es que si nos vamos a implicar en un ámbito, como es el de la trasposición de directivas, al que antes hacíamos alusión —creo que el otro día el señor Borrell también hizo referencia a ello—, un mayor control a los Gobiernos para que cuando vayan al Consejo lo hagan con una posición mucho más controlada desde los propios parlamentos y luego estamos en los reglamentos, directivas del primer nivel, decisiones marco del tercer pilar y otras decisiones normativas, me veo creando una comisión de carácter casi permanente, tipo Folketing danés, o incluso peor todavía, reuniéndonos todos los viernes de todas las semanas del año. Quizá para eso tendríamos que establecer políticamente unos sistemas de prioridades, que yo también le dejaría sobre la mesa por si quiere opinar sobre ellos.

Con lo último que me quedo —se ha dicho en otras ocasiones, usted lo ha dicho con una claridad absolutamente meridiana— es con el problema de la reforma del Senado, lo que ocurre es que nosotros estamos obligados a hacer un informe previo a esa reforma del Senado y, efectivamente, tendremos que hacer el cesto con los mimbres que tenemos, aunque tengamos al final la sensación de que quizá estemos haciendo un cesto de carácter provisional por donde se nos va a escapar un poco el agua. Tendremos que hacer ese informe. Intentaremos buscar una fórmula que recoja lo máximo posible y cuando llegue el momento de la reforma del Senado, si es que llega, porque yo estuve en el Senado 12 años antes de llegar a esta Cámara y desde antes de haber entrado en el Senado ya estaba oyendo que el Senado exigía una reforma que ninguno acomete, con toda probabilidad habrá que modificar todo el diseño que de momento habíamos hecho.

Aparte de agradecerle nuevamente su información y su presencia, así como su buena disposición, me gustaría que nos dejara abierto el canal para poder continuar en todo caso informándonos sobre detalles cuando tengamos que elaborar el informe.

La señora **PRESIDENTA**: Quiero ser más optimista que el señor Soravilla y esto del *cherry picking* a mí me evoca más a sacar cerezas y en España siempre decimos se saca una y se sacan todas, viene una enlazada en la otra.

El señor Xuclà tiene la palabra como portavoz de Convergència i Unió.

El señor **XUCLÀ I COSTA**: Muchas gracias, profesor, por su comparecencia y sus interesantes aportaciones en esta Comisión Mixta.

Quiero empezar por un ruego. A la luz de las consideraciones de la señora presidenta, le quiero pedir que reedite su tratado comentado para incrementar el espesor intelectual en España y en Europa sobre el debate europeo, que buena falta nos hace catalizarlo y precipitarlo. También debemos tomar nota de la posibilidad de la entrada en vigor de lo que usted nos ha sugerido y del protocolo del principio de subsidiariedad como pieza separada en las posibilidades que hay de la entrada en vigor del mismo. Me ha parecido especialmente sugerente algo que ha apuntado al inicio de su intervención sobre las nuevas formas informales de planteamiento en las sociedades abiertas más allá de los mecanismos previstos en el tratado, las formas informales para plantear en las instancias de poder, en los poderes públicos, en las instancias europeas en este caso, la fijación de posiciones políticas. Usted hacía referencia, por ejemplo, al posicionamiento de una multinacional y cómo esto puede ser tomado en consideración por parte de los organismos europeos. También ha tocado un punto muy importante que es precisamente el debate más en el carácter político. De la misma forma que un presidente de los Estados Unidos dentro del relato ganó unas elecciones a partir

de un cartel electoral en el que decía: estúpida es la economía, quizá en Europa necesitamos un cartel en el que nos recordemos que, perdone la expresión, por analogía, estúpida es la política. El presidente Borrell Fontelles hace unas semanas en Austria nos recordaba que quizá lo que falta es la demos europea, en la que se planteen de forma formal o informal posicionamientos políticos. Mientras llegue la articulación de estas formas jurídicas y legales, me ha parecido sugerente su planteamiento sobre las formas informales. Por ejemplo, esta Comisión Mixta a través de algo tan ordinario en la dinámica interna del Congreso de los Diputados como es una proposición no de ley, puede emitir una opinión y elevarla al Gobierno, instar al Gobierno y el Gobierno sentirse requerido e informado de la fijación de la posición de esta Comisión Mixta.

Finalmente, me gustaría saber su opinión sobre las Cortes Generales, el sistema bicameral y el debate que ha abierto la diputada Batet en su primera intervención sobre la conveniencia eventual de la creación de dos comisiones. Si me permiten, quisiera hacer una aportación al debate, no sé si muy apropiada o no. Estos últimos meses hemos vivido un sistema de votación en una Comisión que representaba a parlamentos autonómicos y a las Cortes Generales en la cual cada parte votaba y después se ponderaban los votos. Ya que el diputado Soravilla ha apuntado una vía literaria no sé si sobre *Muerte en Venecia*, mientras esperamos a Godot y mientras esperamos la reforma del Senado, yo creo que podríamos contemplar la posibilidad de una deliberación conjunta de senadores y diputados en esta Comisión Mixta, de una votación separada y de la elevación del resultado de esta votación de cada una de las partes a las respectivas Cámaras para fijar la posición, porque al final la toma en consideración del voto de estas 37 Cámaras es relevante. España tiene dos votos y dos opiniones que expresar a través de las dos Cámaras. No sé qué le parecerá esto al profesor.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Bonàs, en nombre de Esquerra Republicana de Catalunya tiene la palabra.

La señora **BONÀS PAHISA**: Gracias, profesor Díez-Hochleitner. Tuve la oportunidad de estar presente en esta reunión común entre parlamentos nacionales y Parlamento Europeo y, naturalmente, la ratificación del tratado fue un tema que se debatió. Algunos eurodiputados incluso exigían que se ratificase el tratado, lo cual es bastante dudoso que se pueda hacer teniendo en cuenta que algunos países que no lo han ratificado se oponen a que se les obligue a hacer referendos reiteradamente hasta que se apruebe. Se plantearon varias opciones, entre ellas, un tratado más sintético que fuese más fácil aprobarlo o partes del tratado. En este sentido, ¿no cree usted que esta Comisión debería debatir sobre este tema y presentar también una propuesta al Gobierno, que haya tenido un debate político antes, o tenemos que

ir a remolque de lo que vayan proponiendo otros países y luego aceptarlo por ósmosis? Me gustaría saber su opinión al respecto. También en las reuniones informales entre los miembros de la delegación surgió el tema de la abrumadora información de la Unión Europea que no procesamos, el tema de las directivas que llegan directamente al Gobierno; incluso pensamos si deberíamos pedir a la Cámara soporte jurídico para que la información llegase a la Comisión mediante un filtro y tuviéramos conocimiento de las directivas que el Gobierno va a recibir. Creo que es un tema de reflexión sobre el que la Comisión ya podría empezar a trabajar ahora. Respecto a la reforma del Senado, yo soy una diputada nueva y veo que es un tema sobre el que se ha estado hablando durante muchos años. Ahora que debemos trabajar para establecer el sistema de alerta temprana, debería empezarse la reforma del Senado, incluso esta Comisión debería hacer una propuesta sobre los elementos que se deberían tener en cuenta en una futura reforma del Senado. Tal vez soy muy *naïf* porque soy nueva, pero me gustaría saber si realmente hay disposición para llevar esto adelante.

La señora **PRESIDENTA**: Tiene la palabra en nombre del Grupo Socialista la señora Batet.

La señora **BATET LAMAÑA**: Gracias, señor Díez-Hochleitner por su comparecencia, por su excelente exposición ya que, efectivamente, ha abordado temas que habían quedado pendientes y el hecho de asistir a la anterior también ha posibilitado ajustar su intervención. Yo le quería hacer una pregunta en relación con el Senado también para no ser menos y además antes también me he quedado con las ganas de preguntarlo y, por tanto, aprovecho ahora la ocasión. En primer lugar, en el caso de que las comunidades autónomas, por ejemplo, no emitieran ningún tipo de informe y no se pronunciaran sobre si se vulnera el principio de subsidiariedad, qué cree usted que podría pasar, si simplemente tendríamos que pensar que el no informe de las comunidades autónomas es que ellas mismas han desestimado opinar, apuntando un poco y relacionando esta información automática que usted sugería a las comunidades autónomas. En segundo lugar, en relación con el Senado, le quería preguntar, aunque sean futuribles y no tengamos en este momento sobre la mesa una reforma del Senado factible, dadas las circunstancias de la política nacional actual, si en el caso de su reforma y de que las comunidades autónomas, efectivamente, tuvieran una representación auténtica en esta Cámara se podría entender subsumida la opinión de las comunidades autónomas por el voto emitido por el Senado. De esta manera resolveríamos también en parte el problema de las seis semanas y de la subjetividad en la pronunciación, unas sí y otras no, de algunas comunidades, cosa que puede perjudicar al final el proceso.

Por otro lado, quería plantearle, dado que el Tratado constitucional no está en vigor y por tanto nos estamos

planteando un procedimiento informal, si dentro de esta misma informalidad podríamos intentar articular controles prelegislativos, en el sentido de que los Estados miembros o los parlamentos nacionales pudieran intervenir en la configuración de la norma legislativa, del acto legislativo, de la directiva, del reglamento de las distintas normas comunitarias que se pudieran poner en marcha, de manera que también se ampliara el plazo de las seis semanas, teniendo en cuenta además que, evidentemente, una participación prelegislativa —si se puede llamar de esta manera— sería mucho más efectiva en el control de la subsidiariedad, es decir, la norma saldría mucho más reforzada y además la intervención de los parlamentos nacionales tendría un efecto mucho más real y efectivo.

Aprovechando que está usted aquí y habiendo tenido gratas experiencias de sus artículos, de sus libros y de trabajos que he podido hacer con usted conjuntamente en el marco de la Fundación Carles Pi i Sunyer, quisiera hacerle dos o tres preguntas sobre las que me gustaría saber su opinión y que no han salido en su intervención. Una de ellas se refiere al control *ex post* de la subsidiariedad, porque hasta ahora hemos estado hablando del control en el proceso legislativo. ¿Qué pasa con el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea? ¿Usted cree que puede ser efectivo para un control de esta naturaleza, para un control de un concepto como es el principio de subsidiariedad? En este caso, también si sería positivo que los Estados miembros —parece que el Tratado constitucional lo deja abierto— pudieran atribuir a los parlamentos regionales la capacidad directa para acceder al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Me gustaría saber si cree que esto podría ser positivo, recomendable, qué inconvenientes ve o qué ventajas. Finalmente, voy a hacerle una última pregunta muy técnica y concreta. ¿A través de qué tipo de normas cree usted que se podría articular la participación en el control de subsidiariedad por parte de los parlamentos nacionales, es decir, qué tipo de normas tendríamos que crear? Lo digo por si por ejemplo hace falta modificar la Constitución para introducir este tipo de control, si serían suficientes normas legislativas con complementos reglamentarios, etcétera.

La señora **PRESIDENTA**: Tiene la palabra el profesor Díez-Hochleitner.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Díez-Hochleitner Rodríguez): No voy a entrar en la cuestión, que me apasiona y sobre la que últimamente he estado trabajando algo, de la entrada en vigor o no de la Constitución europea, lo que aporta o deja de aportar o lo que interesa a España, en definitiva. Desde luego, yo soy de la opinión de que la entrada en vigor de la Constitución europea interesaría a España y de que las otras soluciones alternativas que se están planteando no son tan favorables para nuestro interés.

Por otro lado, me preguntaba la portavoz de Esquerra Republicana, si no recuerdo mal, sobre la posibilidad de que las Cámaras o esta Comisión se pronuncie en relación con las posibles opciones o salidas a una no entrada en vigor del Tratado constitucional. Sus señorías tienen la oportunidad de hacerlo muy pronto, porque ese es uno de los puntos centrales de la agenda del Consejo Europeo de junio, donde además del futuro del Tratado constitucional se plantean —eso pone de relieve que no debe de haber mucha fe por parte de nadie en el futuro del Tratado constitucional, al menos a corto o medio plazo— otros puntos en el orden del día como la llamada Europa de los proyectos. Esa idea francesa de la Europa de los proyectos que en parte encierra esa idea de rescatar elementos de la Constitución o incluso del actual acervo comunitario, que es susceptible de un mayor desarrollo, para favorecer así por esa vía alternativa a la entrada en vigor de la Constitución europea, el proceso de integración. De manera que hay una oportunidad muy buena para debatir pronto, antes o después del Consejo Europeo, esta cuestión con el Gobierno. Probablemente en ese debate todos estaríamos de acuerdo en que es mejor la entrada en vigor de la Constitución europea, pero quizá ha llegado el momento de, al menos, estudiar y debatir alternativas, porque el *impasse* en el que hemos entrado de manera premeditada y consciente en los últimos tiempos en relación con el futuro de la Constitución europea no está reñido con una reflexión sobre las alternativas. Creo que aunque probablemente sea políticamente prudente mantener un debate más bien discreto sobre ese futuro, porque probablemente nuestro interés es intentar no enterrar de momento la Constitución, si acaso pudiéramos salvarla en algún momento, ha llegado el momento de debatir alternativas, y me temo que ni en Bruselas, ni en las instituciones, ni en España se están debatiendo todavía suficientemente o se está planteando seriamente cuáles son esas alternativas y cuál es la que más nos conviene. He dicho que no iba a entrar en esta cuestión y lo he hecho.

En relación con la posibilidad de que la aplicación, anticipada o no, de este protocolo, de este mecanismo de alerta rápida o como se quiera llamar, pueda favorecer un mayor control del Gobierno, reitero que tiene que haber un mayor control del Gobierno, aunque no solamente en relación con la fijación de la posición nacional respecto de las grandes propuestas legislativas europeas. Me parece que es urgente y sería bueno —permítanme la impertinencia de que les diga lo que ustedes tienen que hacer— que esta Comisión avanzara en esa línea, y creo que en esa línea hay que ser muy selectivo. No tiene mucho sentido que las Cámaras se posicionen en relación con cualquier propuesta legislativa que surja, porque hay muchas que tienen una importancia secundaria, pero —si me permiten la forma eufemística— sería una pena que SS.SS. no se pronuncien, por ejemplo —si es que no lo han hecho—, sobre la propuesta de la directiva de servicios, porque la propuesta de la directiva de servicios afecta directamente a las competencias nucleares de esas

cámaras, afecta al núcleo central de leyes muy importantes de España e incluso afecta, según algún antiguo diputado del Congreso al que he escuchado recientemente, a principios del orden constitucional español. No sé si tiene razón o no, pero creo que habría que ser selectivo y eso se debería empezar a hacer ya. Esto enlaza con una cuestión planteada también por la portavoz de Esquerra Republicana de Cataluña sobre la posibilidad de ir trabajando ya, incluso sin necesidad de esperar a un compromiso de las instituciones comunitarias o de las instituciones de la Unión Europea, para que de forma sistemática se informe a los parlamentos nacionales sobre las propuestas de actos legislativos. Esas Cámaras tienen los servicios de excelentes letrados y cuentan con un personal muy competente que no tendrán ninguna dificultad —de hecho lo hacen por lo que yo sé— en hacer un seguimiento anticipado de los actos legislativos, al menos los relevantes, que se plantean en las instituciones comunitarias. Creo que esto no es difícil de hacer, ni siquiera creo que sea necesario llegar a un acuerdo institucional sobre la aplicación anticipada del protocolo para poder acometerlo.

En cuanto a si hay que construir la cesta con los mimbres actuales, estoy totalmente de acuerdo en que lo más sensato en este momento es que sea esta Comisión mixta. Me parece que es preferible esperar a una reforma del Senado para acometer un planteamiento o para plantear una fórmula alternativa o distinta. Es el órgano adecuado. Me parece que en este momento, con la actual naturaleza del Senado, no tiene sentido crear un órgano distinto en el Senado. No sé qué aportaría, porque nada impide, como decía el portavoz de *Convergència i Unió*, que tras una deliberación conjunta pueda haber un voto separado y, eventualmente, incluso un informe distinto de las Cámaras, si fuera necesario. La deliberación conjunta es lo que tiene sentido. Por otra parte, eso no quita que se pueda plantear la posibilidad de un apoyo técnico reforzado de la Comisión mixta para el seguimiento de estas cuestiones. Si asociamos el seguimiento de las propuestas legislativas, después de probar cuántas son y cuánto trabajo suponen —yo creo que supone un trabajo más o menos importante hacer ese seguimiento sistemático—, con la idea de que pueda favorecer la intervención de las Cámaras en la fijación de la posición nacional en los aspectos fundamentales y también con una labor de anticipación en la trasposición de directivas, necesitaría mucho trabajo de la Comisión, pero un trabajo más técnico que requiere un reforzamiento de los servicios técnicos o, eventualmente, la creación de grupos de trabajo. Por cierto, en relación con la trasposición de directivas, no solamente las Cámaras tienen mucho que decir y que impulsar ahí —es un debate que hemos tenido muchas veces entre los colegas y que yo también he tenido alguna vez con la Administración del Estado—, sino que me parece que es realmente muy difícil —por tanto, creo que se está haciendo mal— fijar la posición nacional en relación con grandes propuestas y actos legislativos —estoy pensando, por ejemplo, en la direc-

tiva de servicios— sin hacer previamente un ejercicio anticipatorio en el ámbito de la trasposición. No sé cómo se puede fijar la posición nacional si previamente un grupo de expertos no coge la directiva y empieza a analizar qué normas, qué leyes hay que modificar y, en definitiva, qué trascendencia normativa tiene la propuesta. Es algo que hacen de forma más o menos sistemática otras administraciones nacionales, no sé si parlamentos también, pero supongo que en la labor de control al Gobierno y de fijación de posición nacional, en la que intervienen algunos parlamentos y algunos Estados miembros de forma muy eficaz, desarrollan esta misma tarea.

No quiero aburrirlos y por tanto voy a intentar ir terminando. En cuanto a los mecanismos formales o informales, reitero al portavoz de Convergència i Unió que, al margen de la aplicación del protocolo y sin necesidad de ninguna reforma constitucional ni de los reglamentos de las Cámaras ni mucho menos legislativa, estas Cámaras y a través de la labor de la Comisión mixta pueden y —modestamente, lo sugiero— deben pronunciarse sobre algunas cosas. Perdonen, pero el ejemplo de la directiva de servicios es pertinente.

Por último, voy a contestar a algunas cuestiones planteadas por la portavoz del Grupo Socialista. En cuanto a qué ocurriría si no se pronuncian las cámaras de las comunidades autónomas en la eventualidad de que se les consulte o de que se les reconozca un derecho a emitir un informe por iniciativa propia, eso sí, siguiendo la sistemática de ser informadas de las propuestas de actos legislativos, si nos atenemos al espíritu del protocolo, me parece que el no pronunciamiento no puede entenderse nunca como una posición negativa, sino necesariamente neutra o, más bien, favorable, puesto que el propio mecanismo diseña la posibilidad de la intervención de los parlamentos a través de dictámenes motivados, en el bien entendido de que si no hay dictámenes motivados es que no hay posicionamiento contrario a la vulneración del principio de subsidiariedad. Por tanto, no creo que podamos interpretarlo de una forma distinta. ¿Reforma del Senado y que, según cuál sea, pudiera hacer innecesaria la consulta a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas? Es posible, aunque tampoco estoy muy seguro porque en lo que está pensando el protocolo en el artículo 6 es en que estén en juego las competencias legislativas de los parlamentos regionales. Por mucho que reformemos el Senado, las competencias de los parlamentos regionales están en juego y precisamente —repito— una de las virtudes que tiene este mecanismo diseñado por los convencionales es el de favorecer una mayor implicación del legislador en el proceso de integración europea y una actitud anticipatoria en los procesos de trasposición mediante actos con rango de ley. En ese sentido, no veo la ventaja de pretender excluir la intervención de las comunidades autónomas. Sobre dicha intervención reitero que el mecanismo debería ser sumamente ágil, sumamente flexible y debería permitirles que se pronunciasen

siempre que quisieran. Eventualmente, también sería posible establecer un filtro previo a través de un mecanismo de colaboración entre los órganos correspondientes de estas cámaras y de los parlamentos regionales, para determinar en cada caso cuáles son los actos con relevancia y que se pronuncien con total libertad. Eso sí, me parece que no podemos ir más allá, dejar a esta Comisión o al órgano competente de cada una de las cámaras que tome debidamente en consideración esos informes.

En cuanto al control *ex post* del principio de subsidiariedad si ese control puede ser efectivo o no, yo creo que no. El control jurisdiccional del principio de subsidiariedad, más allá de un control formal vinculado a la verificación del respeto en la toma en consideración del principio en el procedimiento decisorio, me parece muy difícil. Don José Martín ha trabajado mucho sobre esto y yo también he trabajado algo, y me parece que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que ese control es muy difícil. Antes de pronunciarse la sentencia del Tribunal de Justicia en relación con la directiva sobre publicidad del tabaco, escuché que los recurrentes estaban absolutamente convencidos. Incluso escuche decir a algún abogado: Esto lo ganamos por la subsidiariedad. Yo le dije a este colega mío, que me miró con muy mala cara: ¿Qué dices? Por la subsidiariedad es imposible, espero que tengáis otros argumentos. Y me contestó: No tenéis ni idea. Y yo le dije: Pues sí, es verdad, no tengo ni idea. Efectivamente, no prosperó por ahí. Me parece muy difícil. Además, su pregunta me sugiere otra: Entonces, ¿para qué el artículo 8 del protocolo? El artículo 8 está pensando en la posibilidad de que los gobiernos puedan quedar políticamente vinculados, no creo que pueda ser más, por una petición de los parlamentos nacionales en relación con la interposición de un recurso de anulación por violación del principio de subsidiariedad. Estoy pensando de nuevo que en la redacción de ese artículo se les ha colado el subconsciente y que en el fondo estaban pensando que el control del principio de subsidiariedad permite un control de oportunidad. Perdonen este juego que estoy haciendo al final. Efectivamente, lo que harán los parlamentos nacionales en la práctica, si tienen el derecho interno, simplemente por la vía de un acuerdo político con la Administración y con el Gobierno para que tomen en consideración seriamente al menos la interposición de un recurso de anulación cuando se lo pidan las cámaras o el Parlamento, irá más bien en la línea de que lo formulen o lo presenten por razones de oportunidad política. No creo que SS.SS. vayan a hacer esa solicitud al Gobierno simplemente en defensa abstracta del principio de subsidiariedad.

Respecto a la modificación de Constitución, normas, reglamentos de las Cámaras para toda esta tarea, termino diciéndole que no lo sé. Reformar la Constitución, evidentemente no, a no ser que queramos hacer de la reconstitución un reglamento. En un grupo de trabajo que se formó en el Centro de Estudios Constitucionales,

en el que modestamente participé, algunos colegas, no necesariamente de la universidad, proponían incluso constitucionalizar la Conferencia sectorial sobre asuntos relacionados con la Unión Europea. Me parece que este tipo de planteamientos no tiene mucho sentido. La reforma de la Constitución para estas finalidades es absolutamente innecesaria. A partir de ahí, según lo que decidan SS.SS. sobre la forma de aplicar o de implementar el protocolo, yo, modestamente, podría dar mi opinión sobre si eso requeriría o no algún tipo de norma o, eventualmente, algún tipo de reforma de los reglamentos de las Cámaras para su implementación. Como yo no soy partidario de que se legisle mucho, me gustaría que no fuera necesario.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, profesor Díez Hochleitner. Nos ha dado una clase compendiada de realidad y de realismo comunitario desde el punto de vista del derecho. Si me permiten, les contaré una anécdota sobre la directiva de publicidad del tabaco, que yo tuve el honor de defender en el Parlamento Europeo. Hubo un debate muy fuerte sobre cuál era el argumento, defender que la base jurídica no era la adecuada y que por tanto, íbamos *ultra vires* del tratado. Es verdad que el atractivo de la subsidiariedad es que parece que en ella cabe todo, que es una especie de cajón de sastre, pero no lo es, y además tiene el problema de la dimensión política.

Yo me quedo con muchas cosas, pero desde luego con una en particular. Tenemos un grupo de trabajo mucho más abierto que tiene que empezar a debatir sobre el futuro de Europa. Me parece pertinentísima su reflexión, sin perjuicio de que ahora vea al señor Méndez de Vigo, que está aquí desde hace un rato acompañándonos y nadie más autorizado que él para hablar de esta cuestión, pero sin dar por enterrada la Constitución, sí tenemos que ser realistas y analizar soluciones alternativas. Como decía el señor Soravilla, probablemente esa idea de una conferencia intergubernamental mínima que aprobara exclusivamente la reforma institucional no es desde el punto de vista comunitario, desde el punto de vista del interés general europeo, la mejor solución y habrá que ver soluciones imaginativas. Por tanto, queda emplazado. Muchísimas gracias. Yo recojo —ya sabe que lo he dicho hace tiempo— la idea del señor Xuclà: reediten el tratado, aunque sea el Tratado de Niza; reediten el tratado vigente.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Díez-Hochleitner Rodríguez): Me van a hacer decano ahora en la Universidad Autónoma, con lo cual me temo que voy a tener que aplazar la reedición porque lleva un trabajo tremendo.

La señora **PRESIDENTA**: Si no tendremos que hacer como yo, que lo tengo con todo tipo de modificaciones, con modificaciones y fotocopias pegadas por encima,

con lo cual queda como de trabajos manuales pero no es muy práctico para consultar. En cualquier caso, muchísimas gracias. Ya lo ha dicho el señor Soravilla —y yo lo repito—, espero que podamos seguir contando con su consejo y con su conocimiento en esta tarea de elaborar un dictamen para la Comisión.

El señor **CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID** (Díez Hochleitner): Muchas gracias, señora presidenta. Ha sido un verdadero placer estar con ustedes. Les aseguro que sería un placer seguir colaborando cuando ustedes lo deseen y lo estimen oportuno.

— **DEL SEÑOR DIPUTADO DEL PARLAMENTO EUROPEO (MÉNDEZ DE VIGO Y MONTOJO.) POR ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA. (Número de expediente Congreso 219/000554 y número de expediente Senado 713/000673.)**

La señora **PRESIDENTA**: Continuamos con la siguiente comparecencia. En primer lugar, es obligado dar las gracias al señor Méndez de Vigo y pedir disculpas, en nombre de la Comisión, por el retraso en el inicio de esta comparecencia. Hemos tenido un día muy complicado en el Parlamento y las cosas se han ido retrasando. Agradezco su presencia y se lo agradezco doblemente por empezar con casi una hora de retraso, lo cual ha provocado la salida de la Comisión de algunos de nuestros colegas. Sin perjuicio de ello, estamos en la sede de la Comisión.

Una de las voces que para esta Comisión es obligado escuchar, para emitir un dictamen autorizado y razonado sobre el asunto del sistema de alerta temprana, es la de Íñigo Méndez de Vigo. Ya no es aquello de la voluntad del legislador, sino de alguien que de alguna manera está en el origen de esta arquitectura original y por una vía o por otra todos tenemos la seguridad de que verá la luz y se aplicará en la construcción europea. Digo que está en el origen porque no es que sea para ponerse medallas —Íñigo Méndez de Vigo nunca se las pone—, pero él fue el inspirador. Fue el primero que dentro del *presidium* —y estas cosas hay que contarlas— insistió en que había que hacer un grupo de trabajo que examinase este asunto. Después asumió la responsabilidad no solo de presidirlo, sino de ser el alma de ese grupo de trabajo y, he de decir, que más tarde defendió las conclusiones de dicho grupo en algunos contextos no precisamente fáciles, con una enorme habilidad, con un enorme rigor y con un grandísimo éxito, y la verdad es que no siempre el éxito premia el rigor y la habilidad. En este caso esta fue una historia que terminó muy bien, porque, insisto, aunque el Tratado constitucional como tal no vea la luz —yo espero que sí la vea algún día—, está claro que hay un antes y un después del grupo de trabajo que Íñigo Méndez de Vigo no solo presidió, sino, como digo, animó en el sentido más estricto de la palabra. Tras esta introducción, y recordando nuestros momentos en ese

presidium de la Convención europea, le doy gustosísimamente la palabra.

El señor **DIPUTADO DEL PARLAMENTO EUROPEO** (Méndez de Vigo y Montojo): Para mí, primero, es un honor estar aquí, y, segundo, es un gran placer compartir como compartimos durante muchos meses aquella mesa de *Doce hombres sin piedad* —por utilizar el título de una película muy conocida— cuando redactamos la Constitución europea. Yo creo que los profesores Martín y Pérez de Anclares y Díez-Hochleitner les han contado a ustedes, por seguir con el cine, casi todo lo que querían saber sobre la subsidiariedad y no se atrevían a preguntar, por remedar a Woody Allen, por tanto, no voy a insistir en el tema. No obstante, quiero hacer dos comentarios al hilo de lo que hoy se trata aquí.

Primero. En cuanto a si el Tratado constitucional ha muerto, tengo que decir que el lunes y el martes de esta semana se han reunido parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo para hablar sobre el futuro de Europa, pero lo que revoloteaba era el Tratado constitucional. El martes Estonia aprobó el Tratado constitucional y se convirtió en el decimoquinto país en ratificarlo. El miércoles la Comisión Europea elaboró una comunicación de la que hay que entender que para la Comisión Europea hasta el año 2007 es mejor no hacer nada, y yo comparto esa tesis. Hoy la señora Merkel ha hecho un gran discurso en el cual ha dicho que para ella el Tratado constitucional sigue siendo la única referencia y mañana es Eduskunta finlandés va a pedirle al Gobierno que lo presente para su ratificación. Qué quieren que les diga, a mí esto me recuerda a aquello de *Don Juan Tenorio*: Los muertos que vos matáis gozan de buena salud. Por tanto, si el Tratado constitucional está muerto y llevamos toda la semana ocupándonos de él, está claro que algo no encaja. Además, mi experiencia en estos temas, que desgraciadamente empieza a ser grande, es que en la Unión Europea no muere nada, sino que tarda más o menos. Recuerdo que cuando examinábamos y elaborábamos la Constitución yo tenía siempre sobre la mesa el Tratado de la Unión Europea, de Spinelli, del año 1984, y muchas de las cosas de aquel proyecto de constitución que elaboró el Parlamento Europeo, por sí y ante sí, debido a las sucesivas manos de Colombo, Oreja y Herman, y están hoy en el Tratado Constitucional. Es decir, por ir a un clásico griego, esto es como un río: todo fluye. Yo creo que el Tratado constitucional verá la luz. Me encantaría especular con ustedes sobre cuándo y cómo, y yo también tengo alguna idea, aunque me parece que este no es el tema de hoy. Ahora bien, déjenme decir algo en relación con el tema que nos reúne, que es el de la subsidiariedad, y que se refiere a un tema que ha ocupado parte de las intervenciones anteriores, como es la anticipación. Déjenme decirlo con toda claridad, el Protocolo de alerta temprana no se va a anticipar; no es posible hacerlo jurídicamente; no es posible aplicarlo sin que haya una base jurídica nueva. No es posible

anticiparlo jurídicamente porque el protocolo está íntimamente ligado a otras partes del Tratado constitucional. Es decir, para el Parlamento Europeo este protocolo y la participación de los parlamentos nacionales en el control de la subsidiariedad fue una novedad que no todo el mundo apreció. Si me permiten ustedes la confidencia, yo tuve alguna discusión muy seria con alguien a quien tengo en gran estima, y la presidenta también, y que ayer fue elegido presidente de la República Italiana, que era absolutamente contrario a ello. Y si al final algunos insistimos en esta vía fue porque el Tratado constitucional es un paquete y tiene otras cosas y, el Tratado constitucional, contemplaba una extensión de la codecisión, las 44 nuevas bases jurídicas. Cuando se le dice al Parlamento Europeo que va a tener más competencias legislativas, que de eso se trataba porque no tiene sentido que en la Unión legisle el Consejo sin intervención del Parlamento, también hay que equilibrar y hay que buscar la manera de incorporar a los parlamentos nacionales a todo este proceso. Lo que yo les aseguro a ustedes es que la anticipación parcial del protocolo sin la extensión de la codecisión no será posible, porque alguna base jurídica habrá que darle. Fíjense ustedes que la Presidencia francesa, que ha hecho una propuesta, no se ha atrevido a tanto; habla de no utilizar el Tratado de Amsterdam, el Protocolo 30, eso sí, porque está en vigor y eso hay que articularlo, pero la anticipación pura y dura no es posible. Además, yo creo que a un país como el nuestro, que ha ratificado el referéndum, no le interesa lo más mínimo. Yo, que sigo pensando que el Tratado constitucional es algo bueno para Europa y para nuestro país, lo desaconsejo. ¿Por qué? Porque cuando una quita las partes más atractivas, las más sexys de un tratado constitucional, al final se acaba quedando con lo que nadie quiere. Mi postura política y la postura política del Parlamento Europeo —y en esto ha sido clarísimo el informe Hüber— es que no iremos a la anticipación de nada y tampoco de este tema.

Con esto he entrado en el porqué de las cosas y en el porqué de vincular los parlamentos nacionales al control de la subsidiariedad. La subsidiariedad, en realidad, es un concepto de ida y vuelta, es decir, unos lo utilizan en un sentido y otros, en otro. Por mi experiencia en el Parlamento Europeo, cuando algunas personas hablan de la subsidiariedad, ya sé lo que quieren decir, que es renacionalizar políticas comunitarias. Cuando el Tratado de Niza, en su Declaración 23, y las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken ponen énfasis en la subsidiariedad, lo hacen relacionándolo con el reparto de competencias. Ese era el punto clave de Niza, lo que había quedado pendiente de Niza. La voluntad alemana era llegar a un catálogo de competencias y, si se fijan ustedes en la terminología, en Niza creo que se habla de una mejor distribución de competencias y, luego, en Laeken se habla de una mejor delimitación de competencias, es decir, se va bajando un poco el nivel a ese reparto de competencias, que según algunos tenía que concluir en un catálogo, y se pone más énfasis en el

principio de subsidiariedad. En la Convención, desde el principio, quedó claro que no queríamos hacer un catálogo de competencias porque pensamos que un catálogo fijaba para siempre las competencias y la Unión es un proceso en marcha, por tanto, lo que en un momento no es necesario puede convertirse en necesario poco tiempo después, y pusimos énfasis en la subsidiariedad, como el instrumento que atribuye competencias compartidas, a nivel comunitario o a nivel nacional.

Por esa misma razón, el primer grupo de trabajo que constituimos fue el de la subsidiariedad y la primera labor con la que nos enfrentamos fue la de saber qué pasaba con ese control de subsidiariedad que está en los tratados de la Unión Europea desde antes de Maastricht. ¿Se hacía o no se hacía, se controlaba o no se controlaba la subsidiariedad? Aquel grupo de trabajo actuó como actúa esta Comisión, es decir, empezó a invitar a profesores, a personalidades de las instituciones, para que nos explicasen cómo funcionaba la subsidiariedad en la cotidianidad del trabajo comunitario. Y nos dimos cuenta de que la Comisión ejerce un control de la subsidiariedad, que lo ejerce realmente todos los días; el Parlamento, seguramente menos, porque el Parlamento recibe ya la propuesta de la Comisión Europea. Pero ese mito de la inexistencia de ningún control es eso, un mito y algo que ha dicho el profesor Díez-Hochleitner, que el Tribunal de Justicia es incapaz de controlar la subsidiariedad hasta la fecha, y además no quería saber absolutamente nada de ese control, porque pensamos en una especie de control jurisdiccional *ex ante*, a la manera del Consejo de Estado francés. El Tribunal de Justicia, a través del abogado general, nos dijo: eso no va a funcionar jamás, no se les ocurra. Con lo cual, pensamos que la manera de controlar la subsidiariedad tenía que ser política.

En aquel momento, al poco de inaugurar estas reuniones, el grupo de trabajo se reunió ocho veces y cinco Estados miembros, y no precisamente los más pequeños —creo que estaban Inglaterra, Alemania y Francia entre ellos—, enviaron un escrito pidiendo la creación de un órgano específico *ad hoc* de control de la subsidiariedad. Pensarán que para algunos de nosotros eso fue un duro golpe, primero, por quien estaba detrás de la iniciativa y, segundo, por lo que suponía, porque al final, como dijo algún diputado avieso, un órgano de control de la subsidiariedad independiente es el que controla el procedimiento legislativo comunitario. El poder que tendrá ese órgano será extraordinario. Se trató de desmontar ese órgano *ad hoc*, y al final se nos ocurrió esta idea de no crear un órgano sino un procedimiento, en el que siempre me pareció que los protagonistas tenían que ser los parlamentos nacionales, porque era la manera de vincular los parlamentos nacionales al procedimiento comunitario sin desvirtuarlo. Es algo que tiene mucho de encaje de bolillos, pero al final nos salió algo que a mi juicio tiene bastante sentido. Es decir, dos parlamentos nacionales reciben directamente de la Comisión Europea todas las propuestas legislativas y tienen

un plazo para pronunciarse, que no es al azar, sino dentro del cual el Consejo va a tener que hacerlo también, es decir, que van a ser los primeros en pronunciarse. Además, ese pronunciamiento tiene un respaldo suficiente, puede a la Comisión, es decir, aunque un tercio de los parlamentos nacionales puede presentar una queja —lo que llamamos la tarjeta amarilla— por estimar que se ha violado el principio de subsidiariedad y, en ese caso, la Comisión tiene que reconsiderar su postura. Este fue el punto clave del debate que tuvimos una vez que conseguimos desvirtuar la creación de un nuevo órgano, que es reconsiderar su postura. Algunos —por seguir utilizando el término futbolístico— no querían sacar a la Comisión la tarjeta amarilla sino la roja, y otros pensábamos que eso rompía con un principio capital del derecho comunitario, como es el del monopolio de la iniciativa legislativa de la Comisión. Buscamos un acuerdo, que es el que hay. La reconsideración significa que la Comisión tiene que volver a estudiar en el Colegio de Comisarios la propuesta y puede llegar a la conclusión de que efectivamente la enmienda, en el sentido que pretenden los parlamentos nacionales, la retira o la mantiene, pero la Comisión continúa siendo la pieza clave y quien tiene la capacidad de decisión final. Ese fue el punto político al que dedicamos más tiempo y por el que algunos gobiernos y diputados tenían un serio interés para volver a su país y hacer un titular: *Stop the Commission*. ¡Vaya! Parece que les he dicho quiénes eran. La idea era esa. En el caso de que esas advertencias de los parlamentos nacionales no hubieran encontrado eco, había la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Justicia, y otorgábamos también, otra novedad, al Comité de las Regiones la misma posibilidad. Ese fue el sistema, y debo decir —algo he oído— que al principio la propuesta era más complicada, más alambicada, porque a la hora de redactarla había tenido que hacer muchos compromisos y, sinceramente, aunque cada vez que me quitaban algo, como presidente de aquel grupo me parecía que me mataban un poco al niño y me molestaba muchísimo e incluso alguna vez mostré ese malestar de forma muy gráfica, debo reconocer que al final la propuesta tal y como salió en el Pleno de la Convención es mejor que la que yo hice. El Pleno de la Convención acertó, limó cosas, le quitó puntos innecesarios y al final eso tiene sentido. Yo contribuiría fundamentalmente a una cosa, a implicar a los parlamentos nacionales en ese procedimiento sin menoscabar el método comunitario.

Eso es lo que yo quería contarles y estoy a disposición de cualquier pregunta que quieran ustedes hacerme.

La señora **PRESIDENTA**: Señor Méndez de Vigo, la verdad es que yo he tenido la sensación, ese privilegio que a veces uno siente de estar escuchando historia viva, en este caso historia viva de cómo se hizo el Tratado, historia viva de un paso adelante muy importante en la modificación de los equilibrios institucionales que permiten avanzar en la construcción europea. Tenemos la enorme ventaja de que esto queda reflejado en el «Diario

de Sesiones» y que todos nuestros colegas lamentablemente ausentes hoy aquí podrán disfrutar de ello.

Como es habitual, doy un turno de intervenciones empezando por el señor Soravilla en nombre del Grupo Popular.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ**: En primer lugar, señora presidenta, muchas gracias al señor Méndez de Vigo, querido y viejo amigo, y muchas gracias además por haber aguantado el retraso, que ha sido multiplicado, porque ya venía condicionado por un retraso anterior, y es que tenía la previsión de haber comparecido en la anterior Comisión y, por unas razones ajenas a su voluntad, no le pudimos recibir. Así que, en primer lugar, gracias y disculpas por todo esto.

Siguiendo con la metáfora cinematográfica, como se puede observar aquí nos hemos quedado solos ante el peligro y, siguiendo también con la descubierta de quiénes eran los que decían el stop, diré que *last, but not least*, porque probablemente es lo último, pero también es un *background*, es un elemento que nos da una serie de conocimientos de cómo se ha ido gestando todo esto. Decía la presidenta que la presencia del señor Méndez de Vigo aquí tenía un carácter impulsor, un carácter original en el sentido de la idea y originario de ella, y eso fue lo que nos animó a pedir la comparecencia. (Los de la opa de Barcelona hubieran hablado del carácter seminal del asunto, yo me dedico al originario.)

Sobre el tema del Tratado constitucional, decía que en la Unión Europea nada muere, es un poco la ley de la termodinámica, nada muere, todo se transforma, y yo creo que es lo que al final probablemente pueda ocurrir, que haya alguna transformación que haga posible que lo tengamos sin que tenga la misma fisonomía que tenía. Tenemos el plato del comendador puesto sobre la mesa, no llega, pero todos esperamos que en algún momento aquellos golpes anuncien de verdad su presencia allí.

Es verdad que ha habido una serie de países que han ido refrendando el Tratado constitucional, pero yo creo que el mayor peligro es que donde se han producido los *referenda*, donde la voz ha sido más directamente popular —no es que yo crea mucho en los sistemas asamblearios—, es donde ha habido un no y, en las partes más políticas o de élite, como se quieran considerar, que serían los parlamentos, es donde no ha habido dificultades. Romper ese esquema sería relativamente fácil, sobre todo para la demagogia.

Yo tengo pocas cosas que preguntar, porque prácticamente nos ha explicado todos los orígenes, que yo creo que nos servirán para estudiar todos estos sistemas de equilibrios de los que nos ha hablado. Creo, además, y con esto ya termino, que el Tratado constitucional, o lo que sea, tiene una consideración de paquete y que, en consecuencia, cualquier otro sistema que podamos introducir romperá de alguna forma los equilibrios que allí se habían conseguido. Es verdad que la traducción literal del *cherry picking* sería coger las cerezas, pero creo que en este caso son más bien las picotas, que son las que no

tienen rabo, porque coger una no significa tirar de todo lo demás, sino que es elegir aquellas que nos convienen y probablemente las que no están picadas por los distintos pajaritos. Creo que no nos interesa y lo que tendremos que esperar es a que el río de Heráclito pase sobre nosotros y, aunque sea el mismo sea distinto, pero poderlo equilibrar de alguna manera.

La señora **PRESIDENTA**: La verdad es que estamos muy metafóricos, desde el cine, hasta la botánica, el fútbol y no nos olvidemos de la termodinámica.

Señora Batet, tiene usted la palabra.

La señora **BATET LAMAÑA**: No creo que pueda aportar más metáforas de las que ya se han dicho.

Yo quería empezar agradeciéndole al señor Méndez de Vigo su intervención y su claridad. Ha empezado desincentivando el trabajo de la Comisión; suerte que los otros ponentes no lo han oído porque, si no, inmediatamente se hubiesen levantado al descubrir algo que es cierto y realista, y es que difícilmente, si no se aprueba el Tratado constitucional, este protocolo se va a aplicar. También coincido en que no creo que a España le interese la selección de aquellos aspectos que puedan convenir más o menos a algunos Estados cuando precisamente la virtud del Tratado constitucional fue llegar a un pacto común entre posiciones tan distintos. Por eso defendí en su momento la aprobación del Tratado constitucional en el referéndum en España.

Yo le quería plantear un par de cuestiones, sin alargarme demasiado porque todos estamos bastante cansados. Yo le quería preguntar si en ese grupo de trabajo que empezó a analizar la subsidiariedad, en algún momento se plantearon la definición o el intento de perfilar jurídicamente más el concepto de la subsidiariedad. Este es otro de los problemas con el que nos encontramos porque el concepto de la subsidiariedad es un concepto subjetivo, sin mucha base jurídica precisamente porque el control en el que se estaba pensando era político y no era conveniente hacerlo jurídicamente. Pero teniendo en cuenta que también se prevé la posibilidad de la intervención del Tribunal de Justicia de la Unión Europea algún contenido jurídico tendríamos que darle. No sé si en el grupo de trabajo se elaboró algún documento que no ha tenido traslado en el protocolo ni en ningún articulado anterior en el tratado en vigor. En todo caso, creo que esto sería interesante para saber qué intencionalidad o configuración se le quería dar.

Quería hacerle también otra pregunta muy concreta referida al artículo 9 del Protocolo I sobre la función de los parlamentos nacionales en el que se habla de la cooperación interpalamentaria, eficaz y regular, sobre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales. Supongo que tampoco se ha hecho nada al respecto porque no ha entrado en vigor, pero no sé si a usted le parecería interesante, aunque fuera desde España, intentar que haya un mayor contacto entre los parlamentarios europeos y nacionales aunque fuera de una manera

informal y en un ámbito puramente nacional, no a gran escala involucrando a los 25 Estados miembros, y mantener una relación interpalamentaria que es cada vez más necesaria incluso para conocer los temas que se tratan en el ámbito europeo y aquí. Es verdad que en el seno de cada uno de los partidos se hace con mayor o menor acierto, dependiendo de la organización de cada partido ya se puede hacer, pero a lo mejor sería interesante hacerlo más horizontal y no tan verticalmente.

La señora **PRESIDENTA**: Yo no quiero alargar la comparecencia del señor Méndez de Vigo, pero sería útil para esta Comisión que volviera para hablar de esa idea del futuro de Europa. No le voy a hacer hoy la pregunta que usted ha dejado en el aire. Yo tengo mi idea particular de cuál va a ser el calendario, de cómo se va a producir esa incorporación, pero voy a hacer de abogado del diablo porque me parece que sí es relevante. Hay una corriente importante, pese a declaraciones —no las voy a calificar— de integridad del Tratado, que propugna la aprobación de la primera parte —es decir, la parte institucional, las reformas institucionales— y la segunda parte —en la que también participó Iñigo de Méndez Vigo, como sabemos, en primera línea—, la Carta de los Derechos Fundamentales y, evidentemente, algunos de los protocolos, sobre todo aquellos que tienen que ver con reforma institucional. Si como nos ha dicho usted —yo lo comparto y creo que todos—, el control de subsidiariedad era una forma de equilibrar unas mayores competencias del Parlamento Europeo —es decir, una ampliación del ámbito comunitario y del procedimiento comunitario—, en su opinión, ¿qué sentido tendría que se aprobase y qué desequilibrios tendría? Por el contrario, si es favorable, con una reforma del Tratado de Niza que exclusivamente afecte a la parte institucional —la Carta de Derechos Fundamentales tendrá muchas consecuencias, pero no afecta al Tratado— y con el reparto de competencias que tiene este Tratado, primero, ¿cuál es su opinión sobre el mantenimiento de este protocolo? Segundo, si nos lo puede decir, ¿usted cree que hay una posición mayoritaria en el Parlamento Europeo que sería favorable a la incorporación de este protocolo en esa pequeña Conferencia Intergubernamental, o, por el contrario, la opinión del Parlamento Europeo es contraria a ello?

El señor **DIPUTADO DEL PARLAMENTO EUROPEO** (Méndez de Vigo y Montojo): Esto ya empieza a ponerse más complicado.

Yo creo que el río que fluye encontrará un cauce hondo en el año 2007, es decir, hasta que no desaparezcan de la escena política los que han sido derrotados en los referendos y no han asumido sus consecuencias políticas, no hay nada que hacer; por tanto, hasta que no haya un nuevo presidente de la República en Francia y un nuevo primer ministro en Holanda hay poco que hacer. Por consiguiente, yo creo que el Consejo Europeo de este mes de junio va a prolongar este periodo de

reflexión. Lo que nosotros les hemos dicho desde el Parlamento Europeo es que nos parece bien, que somos partidarios, pero que la reflexión no tiene que ser una siesta, que hay que hacer algo. Hemos decidido, aunque sea solo a efectos de márketing —llámenlo ustedes de análisis— que hagan ustedes algo, coloquen las baterías, porque el año 2007 hay que prepararlo si, efectivamente, vamos a darle un nuevo impulso el año 2007. Pienso que es lo que va a pasar y donde el río va a fluir otra vez. No descarto que algún otro país ratifique entre tanto, pero el año 2007, la Presidencia alemana y luego la portuguesa se van a encontrar con que van a tener que hacer propuestas de algún tipo.

Siempre hay que buscar precedentes en la Unión Europea. El hecho de que un tratado haya encontrado un obstáculo referendario no es nuevo, sucedió con Dinamarca en Maastricht y sucedió con Niza en Irlanda. Hay que hacer lo que hicimos entonces y es preguntarle a aquellos gobiernos que habían negociado, que habían firmado y que habían convocado referéndum: ¿qué va a hacer usted? Porque la Unión Europea nunca impuso un segundo referéndum; se dice, pero no es verdad. La Unión Europea dijo en aquel momento: señor Schlüter, ¿qué va a hacer usted? Díganoslo, pero haga usted lo que quiera. Y fue aquel primer ministro, y luego Rasmussen, en Dinamarca, quien lo presentó a un segundo referéndum. Por tanto, hay que proceder igual con Francia y con Holanda, porque hay una cosa que a mí me revienta y es que haya unos países que, por ser fundadores, parece que tienen una patente de corso para hacer lo que les da la gana, y Dinamarca y Holanda, que no son fundadores, pues no. Los fundadores tuvieron la suerte, la fortuna, el talento de estar ahí cuando había que estar, pero hay que tratarles como los demás —principio de igualdad de los Estados—. Por tanto, Francia y Holanda nos tienen que decir qué quieren hacer, y lo ideal y lo lógico desde el punto de vista político es que ellos nos dieran la respuesta y nosotros ya veríamos lo que hacíamos. Las propuestas pueden ser varias, que hagan una declaración interpretativa para deshacer entuertos o malas interpretaciones, o que nos propongan algún cambio. Esas serían la primera y la segunda hipótesis. Si no son capaces, o no quieren hacer eso, tendrá que ser el propio Consejo Europeo el que haga una propuesta, esa es mi impresión. En consecuencia, nos situamos nuevamente en 2007, porque habrá que buscar una fecha, es muy importante en la Unión Europea fijar una fecha para hacer las cosas, porque las cosas no se dejan ahí al tuntún, hay que tener un calendario y yo creo que la referencia es el año 2009, por muchas razones, entre otras cosas porque muchas de las propuestas del Tratado constitucional entraban en vigor en el año 2009, y porque además no podrá retrasarse por mucho tiempo, que parece que es lo que quiere el presidente de la Comisión, algo que está en el Tratado de Niza y que obliga ya, y es que con la entrada de Rumania y de Bulgaria hay que ir a la reducción del número de comi-

sarios. Eso a lo mejor no hay que hacerlo inmediatamente, pero no se puede estar *per secula seculorum* en esa situación. Ahí es donde yo creo que estamos.

No buscamos una definición de la subsidiariedad, esa es la verdad. Recuerdo a un diputado portugués, Alberto Costa, que hoy es ministro del Interior —en la Convención todo el mundo ha hecho gran carrera, excepto algunos—, que sugirió el cambio de nombre. Decía que esto de la subsidiariedad no había quien lo entendiera y pidió llamarle principio de proximidad, y algunos —ese fue el debate jurídico que tuvimos— dijimos: proximidad es un aspecto de la subsidiariedad, la subsidiariedad no es solamente que las decisiones se tomen en el nivel más cercano posible a la gente, hay otra segunda parte de la que se habla poco, y es que el coste al final sea proporcional al esfuerzo realizado, es decir, que haya un valor añadido por hacerlo a nivel europeo. Por tanto, no aprovechamos esta propuesta del amigo Costa, pero no hubo un debate sobre el perfil jurídico de lo que debía de ser la subsidiariedad.

Respecto a los parlamentos nacionales y al Parlamento Europeo, tenemos que trabajar mucho más de lo que lo hacemos, porque al final nosotros somos representantes populares y mi experiencia es que nos entendemos perfectamente, sin poner en duda la legitimidad de los gobiernos. Los parlamentarios tienen otra forma de ver las cosas, tienen otras vías para llegar a acuerdos, funcionan los grupos políticos y todo eso al final hace que yo nunca haya tenido en ninguna reunión parlamentaria una dificultad para llegar a acuerdos. Comprendo que el nivel gubernamental es otra cosa y hay que defender otro tipo de intereses, pero los parlamentarios nos entendemos perfectamente. Por eso nosotros tenemos permanentemente abierto el Parlamento Europeo y permanentemente invitamos a las comisiones competentes de los parlamentos nacionales a participar en nuestras reuniones. Sería una buena cosa, si me permiten ustedes la osadía, la recíproca, es decir, que los diputados europeos pudiéramos asistir a alguna reunión de la Comisión, por supuesto sin votar, pero así podríamos contribuir, decir lo que está pasando. Se hace en algún país, se hace en Holanda, en Bélgica y en Dinamarca. Me parece que eso al final es bueno para mantener la información, para estar en contacto unos con otros, y para no ser cuerpos separados, porque muchas veces hay esa sensación de ser cuerpos separados. El Parlamento Europeo es muy abierto, estamos encantados de que vayan parlamentarios nacionales e intervengan, y además no solamente encantados sino muy interesados, porque al final qué duda cabe que sus aportaciones son enormemente importantes. En esa preparación de lo que va a ser la segunda puesta sobre raffles de la Constitución europea, el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales tenemos que trabajar conjuntamente.

La reunión de los días 8 y 9 no es una casualidad. Creíamos que era necesario para tomarle la temperatura a la cuestión, y fue muy buena, mejor de lo que yo esperaba. La conclusión más importante es que no hubo

conclusiones, no estábamos en condiciones de llegar a ninguna, pero la segunda más importante fue que nos vamos a reunir los días 4 y 5 de diciembre nuevamente, y habrá otra bajo Presidencia alemana. Ello nos va a permitir, (con un absoluto respeto a los gobiernos porque, yo soy consciente de que la Unión Europea es ante todo una comunidad de derecho y quienes van a la Conferencia Intergubernamental y toman las decisiones son los gobiernos), a los representantes legítimos de la gente reunirnos, hacer propuestas y pensar, es decir, hacer un poco de serpas, aquellos que ascienden a los grandes picos, e ir desbrozando el camino porque al final tiene su importancia. Generalmente los gobiernos tienen pocas ideas, estos temas están muy mediatizados por las instrucciones y en estos momentos hay pocas ideas sobre la mesa. Cuando alguien tiene una que es razonable la gente la sigue. El Parlamento nacional y el Parlamento Europeo pueden tener ideas razonables sin pretender, insisto, sustituir a nadie; creo que podemos tenerlas y contribuir así a algo que me parece importante, porque yo no escuché a nadie en esa reunión decir que el Tratado constitucional es malo. Habrá algunos que piensen que es muy difícil, pero yo todavía no he escuchado a nadie que me diga que hay una alternativa mejor al Tratado constitucional. No lo he escuchado porque además no es verdad, no hay una alternativa mejor, es la mejor. Por tanto, hay que seguir batallando por ella.

¿Cómo hacerlo, señora presidenta? Es muy complicado. En estos momentos, y por lo que he dicho antes, hasta el año 2007 no hay que mover posiciones. Sinceramente yo no las movería y menos desde el punto de vista de España, que lo ha aprobado en un referéndum. Nosotros aquí lo hemos aprobado, hemos cumplido con nota y nosotros no nos movemos; se tienen que mover aquellos que no han cumplido. Y, si no se mueven, que es lo que sucederá en mi opinión, tenemos que ayudarles a que se muevan, pero ese es un momento posterior y no contribuimos en nada especulando ahora, porque especulando, al final, matamos al Tratado constitucional. Por tanto, mi posición en estos momentos es que me quedo donde estoy. Esto es lo mejor que hay y estoy dispuesto a esperar propuestas. Les aseguro a ustedes que en el año 2007 alguna idea tendré sobre lo que hay que hacer y sobre las posibilidades que tenemos.

Ahora, y con esto termino, los diseños de ingeniería constitucional son muy complicados y la parte primera no se entiende sin la parte tercera. Quien hable de que aquí vamos a hacerlo así, eso no es verdad. La parte primera tiene sentido con la parte tercera, otra cosa es que le demos otro valor jurídico; es otra historia. Descuartizar las partes no tiene ningún sentido y eso lo sabemos todos.

La señora **PRESIDENTA**: En esta última declaración comparto profundamente la idea de que la parte primera no tiene sentido sin la parte tercera; no es que esto sea un todo, es que carece de sentido o no tiene lógica la

parte primera sin la parte tercera. **(El señor Soravilla Fernández tiene la palabra.)**

¿Quería añadir algo, señor Soravilla?

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ**: Simplemente quiero sugerir una idea por si tenía buena acogida, y es que yo estoy convencido de que es muy importante la interrelación del Parlamento.

La señora **PRESIDENTA**: Iba a referirme a eso, pero haga usted la propuesta que seguro que es la misma.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ**: Únicamente quiero decir que por qué, aunque tengamos nuestra página web colgada en la red, no se les envía a los parlamentarios europeos españoles las convocatorias, por ejemplo, de esta Comisión para que estén enterados de en qué asuntos trabaja la Comisión e incluso que se sientan de alguna manera invitados. Decíamos el otro día, señor Méndez de Vigo, que los británicos necesitaban un permiso especial para entrar en la Casa de los Comunes. Aquí la entrada es mucho más fácil.

La señora **PRESIDENTA**: Es una buena idea, aunque para los parlamentarios europeos es una práctica muy habitual consultar la red, más que para nosotros, creo que en eso nos llevan un par de cuerpos de adelanto. Yo iba incluso más allá. Lo dejo encima de la mesa para la consideración de los grupos políticos. Hay varios grupos que están ausentes, pero este grupo de trabajo o de reflexión sobre el futuro de Europa debe ser, por supuesto, abierto, pero con una invitación explícita a la participación de los parlamentarios europeos que, evidentemente, tienen una visión de todos estos asuntos complementaria a la que podamos tener desde el Congreso de los Diputados o desde el Senado, desde las Cortes españolas.

Con esta última intervención llegamos al final de nuestro orden del día. No sé si hay algún ruego o pregunta. **(Pausa.)** Agradezco a todos su presencia y muy en particular —y lo repito— a don Íñigo Méndez de Vigo. Reitero que me considero enormemente privilegiada por haber estado hoy aquí para escucharle. Gracias.

Se levanta la sesión.

Eran las ocho y treinta minutos de la noche.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**