



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

29 de noviembre de 2002

Núm. 295-1

PROPOSICIÓN DE LEY

125/000025 Participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la posición española en asuntos relacionados con la Unión Europea.

Presentada por el Parlamento de Cataluña.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(125) Proposición de Ley de Comunidades Autónomas

125/000025

AUTOR: Comunidad Autónoma de Cataluña-Parlamento.

Proposición de Ley sobre la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la posición española en asuntos relacionados con la Unión Europea.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de noviembre de 2002.—P. D. La Secretaria General del Congreso de los Diputados, **Piedad García-Escudero Márquez**.

PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA FORMACIÓN DE LA POSICIÓN ESPAÑOLA EN ASUNTOS RELACIONADOS CON LA UNIÓN EUROPEA

Exposición de motivos

La actuación de la Unión Europea tiene una incidencia directa en la gestión cotidiana de los intereses de las comunidades autónomas del Estado español en las materias sobre las que tienen competencias, muchas de las cuales son de titularidad autonómica. Las sucesivas reformas de los tratados constitutivos de la Unión Europea han ido ampliando el campo de actuación de la Unión a la práctica totalidad de materias sobre las que las comunidades autónomas, de acuerdo con la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía, tienen atribuidas competencias. El hecho de que actualmente el Estado sea el interlocutor con la Unión Europea impide a las comunidades autónomas participar en la definición de políticas comunitarias que afectan a materias que les son de competencia exclusiva. Ello produce un vaciado competencial en detrimento de las comunidades autónomas y a favor del Estado, recuperando éste competencias que corresponden a las comunidades autónomas, o que les han sido transferidas. Por otro lado, las comunidades autónomas también están implicadas en el cumplimiento de las obligaciones comunitarias. De acuerdo con el principio de

autonomía institucional, en los Estados complejos, como el español, la aplicación del derecho comunitario corresponde a quien tenga la competencia a nivel interno sobre la materia que se trate de aplicar o desarrollar. Esta situación justifica la necesidad de participación de las comunidades autónomas en la toma de decisiones de ámbito europeo que se refieran a materias que son de su competencia o de su interés.

Desde el ingreso de España en las Comunidades Europeas, en el año 1986, se ha llevado a cabo un proceso de desarrollo de la participación autonómica en la política europea del Estado. Después de los proyectos de convenio iniciales de 1985 y 1986, y de la consiguiente paralización de las negociaciones, en el año 1989 se anunció un cambio de estrategia, al abrir un sistema de relación en torno a una Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, que adoptó una actitud pragmática y evitó la discusión sobre aspectos concretos. Los pactos autonómicos de 1992 optaron definitivamente por el establecimiento de una red de conferencias sectoriales como elemento fundamental del sistema de relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas.

En el año 1994, la Conferencia adoptó el Acuerdo de participación de las comunidades autónomas en los asuntos comunitarios europeos mediante las conferencias sectoriales, configurando así el marco de la participación en el sistema. Como criterio de orientación general, el Acuerdo establece un paralelismo entre la actuación interna de las varias conferencias sectoriales, las diferentes políticas comunitarias y los consejos, en el seno de los que se decide cada una de estas políticas.

Por su parte, la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, que ha culminado su proceso de institucionalización con la aprobación de la Ley del Estado 2/1997, de 13 de marzo, que la regula, actúa como conferencia horizontal, de impulso y seguimiento de la actuación de las conferencias sectoriales; al mismo tiempo, es también un foro de información y debate sobre los asuntos comunitarios.

El Acuerdo de participación interna a través de las conferencias sectoriales se ha ido aplicando desde entonces con distintos problemas de eficacia práctica, que justifican una revisión de este mecanismo. Por otro lado, el Acuerdo no daba respuesta a una cuestión esencial, la presencia autonómica en las delegaciones españolas en las instituciones comunitarias. La creación, mediante un Acuerdo de 22 de julio de 1996, de la figura del consejero o consejera para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea no alteró la situación, ya que su función se limita a facilitar a las comunidades autónomas la información comunitaria, a la que tiene acceso la representación, que les pueda resultar de interés.

Posteriormente, se abrió una vía de participación externa o directa, que permite que representantes de las comunidades autónomas formen parte de la delegación del Estado en determinados comités de la Comisión

Europea. Esta apertura se valora positivamente, en la medida en que se reconoce que la composición de las delegaciones del Estado en los órganos de la Unión puede ser también integrada por representantes de las comunidades autónomas. No obstante, se mantiene cerrada la participación autonómica en el Consejo de Ministros y en sus órganos auxiliares.

Más recientemente, este asunto ha sido objeto de distintas resoluciones del Congreso de los Diputados, que instan a la búsqueda de un mecanismo de participación en esta institución. Las negociaciones no han dado resultados apreciables hasta el momento, de forma que la presencia en las delegaciones es, quince años después de la adhesión y siete años después de la posibilidad abierta por el Tratado de Maastricht, una cuestión pendiente. Aun más si tenemos en cuenta que a estas alturas todos los Estados descentralizados de Europa disponen de algún tipo de mecanismo con este objetivo.

A pesar de los adelantos significativos que se han producido en los últimos años, los problemas de funcionamiento del Acuerdo marco de 1994, junto a las dificultades a las que se enfrentan las negociaciones para la presencia autonómica en las delegaciones españolas en las instituciones y los órganos comunitarios configuran un sistema de participación autonómica con deficiencias importantes, que no se adapta al derecho y la necesidad de las comunidades autónomas de intervenir y participar activamente, en el marco de sus ámbitos de competencia, en la formación de la voluntad comunitaria del Estado.

En el ámbito de la Unión Europea, no existe impedimento alguno para actuar en este sentido, antes bien al contrario. El artículo 203 (ex 146) del Tratado fue modificado en Maastricht para dejar abierta expresamente la posibilidad de esta participación regional, al afirmar que «el Consejo ha de estar compuesto por un representante de cada Estado miembro con rango ministerial, como facultad para comprometer al gobierno de aquel Estado miembro» (artículo 203 del TCE). En nuestro derecho interno, tampoco existe impedimento legal alguno. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 165/1994, de 26 de mayo, reconoce que los asuntos comunitarios pertenecen más al derecho interno que al internacional. Además, en una jurisprudencia consolidada sobre la ejecución de las normas comunitarias, exige que se respete, precisamente, el reparto interno de competencias, y que éste se rija por las reglas del derecho interno.

Todas estas premisas, así como una amplia conciencia de la necesidad de definir estructuras e instrumentos que hagan factible el ejercicio de los principios de cooperación y de lealtad institucional y el respeto del ordenamiento constitucional y estatutario, justifican el contenido de la presente Ley.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer nuevos mecanismos de participación de las comunidades autó-

nomas en la formación de la posición española en asuntos relacionados con la Unión Europea y regular las formas de dicha participación, que incluye la presencia de representantes autonómicos en las instituciones y órganos comunitarios, cuando traten asuntos que afecten a las competencias que las comunidades autónomas tienen atribuidas, de acuerdo con la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía, o bien que afecten a sus intereses legítimos.

Artículo 2. Derecho de las Comunidades Autónomas a recibir información de los asuntos europeos

1. Las Comunidades Autónomas han de recibir inmediatamente toda aquella información de la que disponga la Administración del Estado sobre el inicio formal o informal de un procedimiento en las instituciones y órganos de la Unión Europea.

2. Las Comunidades Autónomas que expresen su interés en alguno de los procedimientos decisorios a los que se refiere el apartado 1 han de recibir inmediatamente toda aquella información de la que disponga la Administración del Estado sobre el desarrollo del procedimiento en los distintos órganos e instituciones de la Unión Europea.

3. El envío de información a que se refieren los apartados 1 y 2 tiene efecto por regla general a través de la remisión de los documentos oficiales recibidos por la Administración del Estado de las instituciones de la Unión Europea o de sus Estados miembros, y ha de realizarse directamente a los órganos autonómicos designados por cada Comunidad Autónoma.

4. Las Comunidades Autónomas han de mantener el deber de confidencialidad que se derive de las informaciones recibidas en virtud de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 3. Derecho de las Comunidades Autónomas a participar en la formación de la voluntad española en los asuntos europeos

1. Las Comunidades Autónomas que expresen su interés pueden participar en la formación de la voluntad española en los procedimientos de la Unión Europea que afecten a sus competencias o intereses legítimos, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

2. El hecho de que una Comunidad Autónoma no exprese su interés en participar en un procedimiento determinado en alguna de las formas reguladas por la presente Ley, no debe impedir en ningún caso que las comunidades autónomas que estén interesadas en el mismo desarrollen plenamente su participación.

3. Si un proyecto de decisión de ámbito europeo afecta a competencias que alguna comunidad autónoma no tenga atribuidas, la participación en la formación de la voluntad española corresponde exclusivamente a las Comunidades competentes.

Artículo 4. Grado de intensidad y contenido de la participación de las Comunidades Autónomas en la determinación de la posición española ante la Unión Europea

1. El grado de intensidad y el contenido concreto de la participación autonómica en la determinación de la posición española ante la Unión Europea han de determinarse de acuerdo con la naturaleza y el tipo de competencia o interés legítimo afectados.

2. Si un procedimiento decisorio de ámbito europeo afecta a competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, la posición común de las Comunidades afectadas es determinante para fijar la posición inicial de la delegación española. En este caso, la delegación española sólo puede apartarse de la posición común autonómica por razones justificadas de política exterior o de integración comunitaria. La Administración del Estado ha de informar inmediatamente a las Comunidades Autónomas afectadas de la existencia de estas razones.

3. Si un procedimiento decisorio de ámbito europeo afecta a competencias compartidas, concurrentes o de ejecución de las Comunidades Autónomas, la posición común de las comunidades afectadas determina la posición inicial de la delegación española. Si la delegación española se aparta de esta posición inicial en el seno de los órganos europeos, la Administración del Estado ha de explicar sus razones a las Comunidades Autónomas afectadas.

4. Siempre que las Comunidades Autónomas legitimadas para participar en un proyecto de ámbito europeo que hayan expresado interés en el mismo alcancen una posición común respecto al proyecto, la Administración del Estado debe tenerla en cuenta en el momento de determinar la posición española. En cualquier caso, la Administración del Estado ha de tomar conocimiento de los argumentos expresados por dichas comunidades autónomas.

5. Siempre que una Comunidad Autónoma interesada se lo pida, la Administración del Estado ha de explicar las razones de su posición negociadora en las instituciones europeas.

Artículo 5. Formación de la posición común autonómica

1. El intercambio de posiciones y la discusión entre las Comunidades Autónomas legitimadas para participar en un proyecto de ámbito europeo que hayan expresado interés en el mismo puede realizarse a través de las correspondientes conferencias sectoriales y de sus órganos de apoyo o a través de cualquier otro mecanismo que garantice la posibilidad de participación de todas las Comunidades citadas.

2. La Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas ha de coordinar y ha de garantizar el funcionamiento de los mecanismos regulados por la presente Ley. En caso de que sea necesari-

rio, ha de asumir por sí misma las discusiones entre las Comunidades Autónomas y el Estado referidas a la participación en las decisiones de la Unión Europea, y a tales efectos puede convocar a los representantes sectoriales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

3. La Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Autónomas ha de dotarse de un secretariado permanente conjunto de todas las comunidades autónomas, encargado del seguimiento y apoyo técnico del procedimiento de participación.

Artículo 6. Presencia de representantes autonómicos en la delegación española

1. En todas las reuniones de los grupos de trabajo, órganos e instituciones de la Unión Europea en que se debatan asuntos que sean competencia de las Comunidades Autónomas, o en que alguna de las mismas manifieste un interés legítimo y razonado, la delegación española ha de estar integrada también por un representante o una representante designado por las Comunidades Autónomas, como miembro de pleno derecho.

2. Cuando en las reuniones a las que se refiere el apartado 1 se debatan asuntos que afecten sólo a competencias autonómicas exclusivas, el representante o la representante designado por las Comunidades Autónomas interesadas ha de ejercer la dirección de las negociaciones respecto a dichos asuntos.

3. La designación de los representantes conjuntos a los que se refiere el apartado 1 ha de realizarse a través de las reuniones de las correspondientes conferencias sectoriales, o de sus órganos de apoyo, o a través de cualquier otro mecanismo que garantice la posibilidad de participación de todas las Comunidades citadas.

En cualquier caso, dichos representantes han de rendir cuentas de su actuación al órgano que los haya designado.

4. La participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo, órganos e instituciones de la Unión Europea ha de producirse en todas las fases de los procedimientos de toma de decisiones.

5. El Estado y las Comunidades Autónomas han de elaborar un listado de los grupos de trabajo, órganos o instituciones de la Unión Europea en los que ha de estar presente en la delegación española un representante conjunto o una representante conjunta de las Comunidades Autónomas.

Artículo 7. Posición negociadora de la delegación española

Cualquiera que sea su composición, la posición de la delegación española ante los grupos de trabajo, órga-

nos e instituciones de la Unión Europea ha de reflejar los acuerdos alcanzados a través de los mecanismos internos de participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración del derecho y de las políticas comunitarias europeas.

Artículo 8. Presencia de las Comunidades Autónomas en la representación permanente de España ante la Unión Europea

Las Comunidades Autónomas han de designar un consejero o consejera para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea, en cuya representación se integra orgánicamente. Esta persona ha de encargarse de garantizar el respeto de los intereses de las Comunidades Autónomas en la actuación de la Representación Permanente y ha de asumir subsidiariamente las funciones de representación conjunta de las Comunidades Autónomas en los órganos y proyectos para los cuales no esté designada una representación específica.

Disposición adicional primera. Desarrollo de las obligaciones de información y presencia autonómica

El Gobierno del Estado y los gobiernos de las Comunidades Autónomas han de desarrollar, en el plazo de tres meses, a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, a través de un convenio que ha de prepararse en el seno de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, las obligaciones de información y de representación que establece la presente Ley.

Disposición adicional segunda. Coordinación interautonómica

Las Comunidades Autónomas que estén interesadas han de adoptar un acuerdo que fije las obligaciones y los mecanismos de coordinación interautonómica necesarios para dar cumplimiento a la presente Ley y, muy en especial, el procedimiento de adopción de las posiciones comunes autonómicas y el procedimiento de designación de los representantes autonómicos.

Disposición final única. Adopción de las medidas necesarias para la aplicación de la presente Ley

La Administración del Estado ha de adoptar cuantas medidas sean necesarias para una aplicación efectiva de la presente Ley, tanto en su ámbito interno como ante las instituciones y órganos de la Unión Europea y de sus Estados miembros.

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**

