DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 2006 **VIII Legislatura** **Núm. 67**

PARA LA UNIÓN EUROPEA

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

Sesión núm. 17

celebrada el jueves, 27 de abril de 2006, en el Palacio del Senado

---

Página

ORDEN DEL DÍA:

Celebración de las siguientes comparecencias:

— De Don Enoch Alberti Rovira, Catedrático de la Universidad de Barcelona, 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. (Número de expediente Senado 713/000676 y número de expediente Congreso 219/000557.) . . 2

— De Doña Francina Esteve Garcia, Profesora Titular de la Universidad de Girona, 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 el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. (Número de expediente Senado 713/000677 y número de expediente Congreso 219/000558.) . . 10

Página

— De Don Javier Díez-Hochleitner Rodríguez, Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, 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. (Número de expediente Senado 713/000675 y número de expediente Congreso 219/000556.) . . . . . .

— De Don Íñigo Méndez de Vigo y Montojo Diputado del Parlamento Europeo, 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 el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. (Número de expediente Senado 713/000673 y número de expediente Congreso 219/000554.) . .

El señor VICEPRESIDENTE (Huertas Vicente): Se abre la sesión. Buenas tardes.

COMPARECENCIAS:

— DE DON ENOCH ALBERTI ROVIRA, CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA, 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. (Número de expediente Senado 713/000676 y número de expediente Congreso 219/000557.)

El señor **VICEPRESIDENTE** (Huertas Vicente): Comparece en primer lugar don Enoch Alberti Rovira, catedrático de la Universidad de Barcelona, en el marco de las actividades del grupo de trabajo creado en su seno 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.

Sin más preámbulos y ya que iniciamos la sesión con cierto retraso, le doy la palabra a don Enoch Alberti.

El señor **ALBERTI ROVIRA** (Catedrático de la Universidad de Barcelona): Gracias, señor presidente.

Agradezco muy sinceramente el honor que me ha hecho la comisión al citarme para comparecer ante ustedes en relación con el asunto que se me propuso. Se me ha indicado que debo ser breve y voy a intentarlo, pero antes deseo pedir disculpas por el pequeño retraso con el que se inicia esta sesión, del que creo que soy en gran parte responsable.

Sin mayores preámbulos, paso a la cuestión por la que se requirió mi comparecencia —lo que agradezco, insisto, muy profundamente—, que es la relativa al procedimiento de alerta temprana o alerta rápida previsto en el protocolo segundo, anexo al Tratado constitucional. Me voy a referir con este nombre al tratado cuya denominación oficial es bastante más extensa, como todos ustedes saben. Se me indicó —y voy a intentar ceñirme a ello— que tratara la posible intervención de los parlamentos autonómicos en este mismo procedimiento de alerta temprana previsto en el protocolo anexo al Tratado constitucional. Sobre ello —insisto— voy a centrar mi intervención inicial, y después quedaré a su disposición para todo aquello que tengan a bien plantearme.

Para tratar la cuestión a la que voy a referirme, empezaré por indicar, si me lo permiten, cuáles van a ser los principales extremos sobre los que va a versar esta intervención inicial. En primer lugar, trataré de forma muy sintética el fundamento de la participación de los parlamentos autonómicos en este procedimiento de control del principio de subsidiariedad previsto en el protocolo; en segundo lugar, el carácter o algunos de los elementos que puedan otorgar un determinado carácter a esta intervención de los parlamentos autonómicos; en tercer lugar, las posibles modalidades que pueda revestir esta intervención; en cuarto lugar, algunas de las condiciones que, a mi juicio, se requieren para que tal participación de los parlamentos autonómicos pueda tener la efectividad que sería deseable y en quinto lugar, concluiré con alguna consideración acerca del momento a partir del cual este procedimiento puede ponerse en marcha.

Primer punto: fundamento de la participación de los parlamentos autonómicos en el proceso de control de la subsidiariedad que prevé el tratado en este procedimiento de alerta rápida o alerta temprana. Voy a obviar los fundamentos de derecho internos, los fundamentos de carácter constitucional que, a mi juicio, existen también y que se podrían explorar, para centrarme sola y exclusivamente en los fundamentos de derecho comunitario y, por tanto, en la posibilidad de que los parlamentos autonómicos puedan o deban intervenir —esta es una de

las cuestiones importantes que habrá que decidir en su momento— en el procedimiento de alerta temprana, ya que la expresión que se utiliza en el protocolo 2, anexo al Tratado constitucional, puede dar pie, en principio, a dos interpretaciones diversas. Les recuerdo simplemente la expresión que utiliza el artículo 6 de este protocolo 2, que dice lo siguiente: Incumbirá —cuando se habla de la emisión de dictámenes sobre propuestas legislativas de la Comisión, los cuales deben ser emitidos por las cámaras de los parlamentos nacionales — a cada Parlamento nacional o a cada Cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas. Por tanto, incumbirá a cada Parlamento nacional, cuando proceda, consultar a los parlamentos regionales. Ello puede entenderse en dos sentidos diversos: que tal intervención puede tener un carácter puramente facultativo y, en consecuencia, será cada Parlamento nacional el que decida con absoluta discrecionalidad si debe consultarse a los parlamentos regionales y cómo; o bien puede entenderse que lo que hace este protocolo anexo al Tratado constitucional es, realmente, obligar a los Estados a que, en efecto, consulten a los parlamentos regionales cuando ello proceda, es decir, cuando puedan resultar afectadas competencias legislativas de los parlamentos regionales. En mi opinión, la primera interpretación no tendría demasiado sentido porque, obviamente, los parlamentos nacionales pueden consultar a quien quieran, y no es necesario que el Tratado constitucional disponga con carácter específico una posibilidad de consulta a cargo de los parlamentos nacionales. Por lo tanto, la expresión utilizada en las distintas lenguas oficiales de la Comunidad a las que ha sido traducido el Tratado constitucional se corresponde, no con una posibilidad facultativa, sino con una obligación que el tratado impone a los parlamentos nacionales para que los parlamentos regionales sean consultados, en su caso, cuando proceda, sobre las iniciativas legislativas de la Comisión que puedan afectar a sus competencias.

Como es natural, esta posición —que, si ustedes lo desean, después podría explicar un poco más— constituye, para exponerlo muy rápidamente, una vulneración, si se quiere, de uno de los principios fundamentales sobre los que se asienta la Comunidad en su relación con los Estados miembros cual es el principio de autonomía institucional, por el cual —y está perfectamente asentando en la doctrina comunitaria— la Comunidad, la Unión Europea, nada tiene que decir sobre cómo deben organizarse y cómo deben actuar internamente los Estados miembros. Esto es cierto, pues establecer esta obligación supondría sin duda una excepción a dicho principio. Pero si se considera el procedimiento de alerta temprana en su integridad, y si se considera el procedimiento de aplicación del principio de subsidiariedad en su integridad y, por tanto, el protocolo número 2 en su integridad, veremos que todo él constituye un atentado contra el principio de autonomía institucional que, para decirlo muy gráficamente, queda pulverizado con este protocolo y con el procedimiento de control del principio de subsidiariedad que en él se prevé. Para poner un pequeño ejemplo muy ilustrativo, recuerden que en dicho protocolo se otorga un voto a cada Parlamento cuando se trata de parlamentos bicamerales, como es el caso español, o sea, que cada una de las cámaras del Parlamento puede emitir un dictamen, y ambos dictámenes tienen exactamente el mismo peso ante la Comisión, lo que constituye una prueba de que, en este terreno al menos, no juega el principio de autonomía institucional. Desde esta perspectiva ya no resulta tan extraño que el propio tratado prevea, con un carácter no solo facultativo, la intervención de los parlamentos autonómicos cuando la iniciativa de la Comisión afecte a las competencias que, constitucionalmente, reconoce a cada Estado. En conclusión, en relación con este primer apartado de mi intervención, existe un fundamento, una exigencia, si se quiere incluso comunitaria, para la participación de los parlamentos autonómicos en el procedimiento de control de la subsidiariedad.

Segundo punto: ¿con qué carácter puede o debe producirse tal intervención? Quiero tratar de forma muy breve, muy sintética, algunas ideas que me parecen de especial importancia. La primera de ellas es que tal participación de los parlamentos autonómicos debe contemplarse desde una perspectiva general en el contexto de la aplicación del principio de subsidiariedad, por tanto, no solo en relación con la emisión de un dictamen de cada una de las dos cámaras de los parlamentos nacionales —en nuestro caso de las Cortes Generales—, sino con el mecanismo o mecanismos de aplicación del principio de subsidiariedad. Luego debería contemplarse no solo lo que podríamos denominar la fase estrictamente legislativa —la emisión de un dictamen a cargo de las cámaras de los parlamentos nacionales sobre las propuestas legislativas de la Comisión—, sino también la fase prelegislativa que, en el ámbito comunitario, tiene también, como se sabe perfectamente, muchísima importancia: la fase en la que la Comisión prepara sus propias iniciativas; y, en segundo lugar, la fase poslegislativa, es decir, las posibilidades de impugnación ante el Tribunal de Justicia de las comunidades de aquellas iniciativas que han sido aprobadas con carácter definitivo. Insisto en que esta posible intervención de los parlamentos autonómicos debería recoger estas dos fases —pre y poslegislativa—, que también tienen que ver con el control de la subsidiariedad.

En segundo lugar, la intervención de los parlamentos autonómicos en el procedimiento de control de la subsidiariedad viene muy condicionada por el proceso de decisión en el ámbito comunitario, y muy especialmente —aunque habría que considerar también otros extremos— por el hecho de que los parlamentos nacionales tienen seis semanas, y solo seis semanas, para emitir su dictamen. Esto constituye una limitación temporal que de una u otra forma, pero a mi juicio de manera muy significativa, afecta al conjunto del proceso.

Una tercera característica que también es importante destacar es que el procedimiento de participación que se diseña debe permitir la participación de los parlamentos autonómicos. Ese «debe permitir» se puede descomponer en varias ideas. En primer lugar, indica que la participación que en su caso tengan los parlamentos autonómicos será siempre con carácter voluntario, de lo que habría que deducir también que no se podría paralizar este procedimiento en el caso de que un Parlamento autonómico no emitiera su parecer o no contribuyera a este procedimiento de la forma que se le requiriera. La no intervención de los parlamentos autonómicos no podría, en ningún caso, paralizar el proceso de emisión de los dictámenes con cargo al Congreso de los Diputados y al Senado. Pero también debe permitir esta intervención, por lo cual debería diseñarse de tal modo que resultara factible una participación efectiva de las comunidades y, muy especialmente, de sus parlamentos, y no quedarse en una simple formalidad o recibir un tratamiento puramente formal.

Tercer punto: las modalidades de participación, que expondré también de forma muy esquemática. Existen algunas alternativas, algunas opciones sobre las cuales conviene reflexionar, y respecto de las cuales ustedes van a tener que tomar decisiones. La primera cuestión es qué Cámara debe acoger la participación de los parlamentos autonómicos, si el Congreso o el Senado. La duda acerca de esta primera alternativa se puede despejar de una forma bastante clara; el lugar, natural, de la participación de los parlamentos autonómicos debe ser el Senado más que el Congreso de los Diputados. La segunda cuestión, la segunda dicotomía que se presenta en este ámbito es la siguiente: el dictamen que emita el Senado en aplicación del protocolo número 2 en este procedimiento de alerta rápida, ¿debe ser un dictamen que emita de forma autónoma, o debe ser la suma de los dictámenes o de las intervenciones de los parlamentos autonómicos? En este asunto concreto la respuesta puede ser bastante clara, al menos tengo pocas dudas acerca de que el dictamen que emita el Senado debe emitirlo como tal cámara, autónomamente, por tanto, pero recogiendo las opiniones expresadas por los parlamentos autonómicos. Por consiguiente, dicha emisión debería tener en cuenta, al menos, las posiciones adoptadas por los parlamentos de las comunidades autónomas.

¿Cómo se pueden recoger estas sensibilidades o estas posiciones de los parlamentos de las comunidades autónomas? Aquí también se dan opciones muy diversas y caben alternativas muy distintas entre sí. En general, pueden configurarse dos grandes modelos de participación. El primero, a través de consultas, con una participación, por tanto, de carácter esencialmente procedimental según el cual, en el proceso de elaboración del dictamen del Senado, se oirá o tendrá oportunidad de oírse, al menos, a los parlamentos de las comunidades autónomas. La segunda opción sería que la sensibilidad autonómica o las posiciones de los parlamentos autonómicos se recogieran en un órgano creado especialmente en el seno del Senado a tal efecto, con lo cual nos encontraríamos ante una alternativa no de carácter procedimental sino orgánico. Me convence más la alternativa procedimental porque permite una intervención más directa de los parlamentos autonómicos y porque quizás visualiza mejor los valores que encarnan los parlamentos autonómicos y con los que van a este procedimiento: pluralismo, por ejemplo, publicidad de los debates, mayor cercanía, etcétera. Pero hay que tener en cuenta también que esta alternativa, desde el punto de vista de su operatividad, es mucho más complicada porque debería darse en el plazo de seis semanas, que es del que dispone el Senado para emitir su dictamen. En estas seis semanas el Senado debería elaborar autónomamente su propio dictamen sobre las iniciativas de la Comisión. Pero además, durante este mismo plazo, los parlamentos autonómicos deberían poder intervenir en este procedimiento respetando, a su vez, los procedimientos internos que establezca cada uno de ellos, siempre con ese límite —insisto— de las seis semanas. Por tanto, no hay que minusvalorar las dificultades que pueda presentar esta alternativa a la que he calificado de orgánica, porque son las que quizá en algún momento permitan que sea considerada válida.

Cuarto punto: ¿qué condiciones son indispensables para que la participación de los parlamentos autonómicos se pueda llevar a cabo con efectividad? Me voy a referir solo a tres que me parecen de una especial trascendencia.

En primer lugar, es imprescindible como condición previa, como presupuesto absolutamente inexcusable, que exista un flujo de información prácticamente automático hacia los parlamentos autonómicos para que estos puedan formar sus posiciones. Hay que asegurarse de que la información llega a los parlamentos autonómicos, que existe este — vamos a llamarlo así— circuito casi automático de información, lo cual es una condición imprescindible. Además, esto debe cumplirse desde el primer momento, desde la gestación inicial de las propuestas normativas de la Comisión, no cuando esta ya haya adoptado su iniciativa, haya aprobado su propuesta y, por tanto, sea trasladada a los parlamentos nacionales para que, a su vez, sea transmitida a los parlamentos regionales, sino desde el mismo momento de la fase que antes llamaba prelegislativa, cuando la Comisión está elaborando sus iniciativas. Trasladar la información correspondiente ya desde estos primeros momentos puede ayudar, sin duda, a que los parlamentos autonómicos se preparen sobre estas cuestiones y, sobre todo, puedan hacer algo que creo que es fundamental: seleccionar aquellas iniciativas sobre las cuales quieren pronunciarse y sobre las que van a hacerlo, porque es ilusorio pensar que los parlamentos autonómicos se podrán pronunciar sobre cualquier iniciativa que provenga de la Comisión. Tendrán que seleccionar estas iniciativas e insistir de forma especial sobre aquellas que consideren que las afectan de una manera más directa. Esto solo se puede conseguir si la información existe ya desde el

primer momento, por lo que habría que pensar en establecer mecanismos de trasvase de información con carácter prácticamente automático.

En segundo lugar, es obvio que para que los parlamentos autonómicos puedan ejercer de forma adecuada esta función de participación deberán prepararse internamente desde un punto de vista técnico y organizativo, deberán adecuar sus estructuras y deberán dotarse con los medios necesarios que les permitan realizar estas funciones. Quizás ahí podría explorarse la posibilidad de que las Cortes Generales, las cámaras nacionales, ofrecieran algún tipo de auxilio técnico a los parlamentos autonómicos a través de los mecanismos de colaboración que se establecieran en cada caso.

En tercer lugar, y es una condición para que este complejísimo mecanismo pueda funcionar, los dictámenes deberán ser lo más simples, escuetos y concisos posible. Cuando pensamos en la posibilidad de emitir dictámenes, no ya por los parlamentos autonómicos, sino también por las cámaras de las Cortes Generales sobre las propuestas normativas que provengan de la Comisión, no se puede pensar en dictámenes de cincuenta páginas o de doscientas, completamente fundamentados. Habrá que pensar muy probablemente en dictámenes estandarizados que contengan una serie de ítems, de extremos que deban contestarse; una especie de cuestionario sobre el cual tengan que pronunciarse las cámaras a través de sus respectivos procedimientos internos. Seguramente habrá que ir a una estandarización de los criterios de valoración que deban utilizar los parlamentos regionales, también después del Congreso y del Senado, para determinar si se cumplió o no de manera suficiente con el principio de subsidiariedad, que es de lo que se trata en este procedimiento. **(El señor secretario, Moscoso del Prado Hernández, ocupa la Presidencia.)**

Quinto punto: ¿a partir de qué momento puede ponerse en marcha este complejo mecanismo previsto en el Tratado constitucional? Lo expondré de forma muy breve, y con ello terminaré mi exposición. La respuesta que surge de forma natural es que deberá ponerse en marcha en el momento en el que entre en vigor el Tratado constitucional y el correspondiente anexo número 2; es obvio que tiene que ser así. La pregunta que es pertinente formular es si es posible que se pueda aplicar este mecanismo de control de la subsidiariedad sin necesidad de ratificar ni de que entre en vigor el Tratado constitucional. Sobre ello podría extenderme más, pero les adelanto que mi posición es, en principio, favorable a que sea posible. Creo que sí se puede aplicar un mecanismo parecido, semejante al que prevé el protocolo número 2 anexo al Tratado constitucional sin necesidad de esperar a que este entre en vigor. El motivo — sobre él me extenderé después un poco más— es que, en la actualidad, el principio de subsidiariedad existe ya en los tratados vigentes: el artículo 5 del Tratado que instituye la Comunidad Europea, tras las reformas que se hicieron por el Tratado de Maastricht, prevé el principio de subsidiariedad casi en los mismos términos en los que se recoge en el Tratado constitucional. ¿Qué es lo que se modifica y, además, de forma muy profunda? El mecanismo de control de dicho principio: no el principio en sí, sino su procedimiento de control. El principio que se prevé en el protocolo número 30, anexo al tratado de Amsterdam, que es el protocolo actualmente vigente, consiste, como saben ustedes muy bien, en un procedimiento de autocontrol de la propia Comisión que resulta completamente inútil, por decirlo muy rápidamente; es muy poco operativo, y así se reconoce con carácter general. Luego entonces, siendo el principio sustancialmente el mismo —el que se prevé en los tratados hoy vigentes y en el del Tratado constitucional—, se trataría simplemente de modificar el procedimiento de aplicación de dicho principio y, por tanto, de control de la subsidiariedad. En todo caso, sería también importante establecer algún tipo de experiencia piloto antes de poner en marcha este complejo procedimiento para acabar de ajustar sus fases, sus tiempos, sus requisitos, su propia configuración.

Muchas gracias. Quedo a disposición del presidente y de los miembros de la comisión para responder a todas las cuestiones que estimen oportuno plantear.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Muchas gracias, señor Alberti.

Pasamos al turno de portavoces. Les recuerdo que disponen de diez minutos por grupo, pero también que a las cinco tenemos otra comparecencia.

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el senador Soravilla.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ:** Muchísimas gracias, señor presidente. Espero no hacer uso ni siquiera de los diez minutos.

Señor Alberti, quiero agradecerle muy sinceramente su presencia y que haya venido en la primera ocasión que ha tenido. Su exposición supone una aportación valiosa para la reflexión que haremos con respecto a este importante asunto, relacionado con cómo se debe encajar el sistema de parlamentos autonómicos en este proceso de alerta temprana. Pero además de darle las gracias, también le pido que, puesto que nos encontramos en el proceso de recepción de información y, por tanto, este no es el momento de entrar en un debate con usted, nos dejara el cauce abierto para que, en un momento determinado, podamos acudir de nuevo a sus conocimientos con el fin de obtener más información acerca de algunos de los aspectos a los que se ha referido. En consecuencia, me gustaría que no diera por concluida su intervención en esta comisión ya que, en otro momento, podríamos solicitarle, quizá por escrito, información sobre este importante asunto.

Me dirijo a la Presidencia para pedirle que, teniendo en cuenta la importancia de la cuestión y puesto que en otras reuniones han podido intervenir para formular preguntas otros miembros que no eran los portavoces,

muestre la flexibilidad suficiente como para permitirlo también en esta ocasión.

En su intervención, usted señala un aspecto del procedimiento, el dictamen del Senado, y habla de canalizar todo lo relativo a las comunidades autónomas. En esta Casa existe una Comisión General de las Comunidades Autónomas que quizá podría ser el lugar para esa recepción, y así no sería necesario crear un órgano autónomo simplemente para esto. Existe un inconveniente que usted ha señalado y del que todos somos conscientes, que es el de los plazos tan breves con los que contamos: seis semanas.

En cuanto a la autonomía del dictamen del Senado, formulo la siguiente pregunta: puesto que las Cortes Generales tienen establecida una comisión mixta Congreso-Senado, que es donde nos encontramos, ¿ cómo encaja el dictamen del Senado dentro de una comisión mixta? ¿O cree que sería preferible desgajar las comisiones de la Unión Europea, como ocurre en algunos otros parlamentos donde cuentan con una comisión en el Senado y otra en el Congreso, dando lugar a opiniones dispares? En principio, parece acertado que este órgano acoja a las dos cámaras. ¿Cabría la posibilidad de elaborar otro dictamen en el Congreso y debatirlo con posterioridad? Pero eso nos llevaría a una complicación procedimental más en ese plazo de las seis semanas. Habría que meditar sobre esto. En el caso de que surgieran discrepancias entre unos y otros, o incluso entre las cámaras nacionales y las autonómicas en razón de su autonomía, ¿cómo se resolvería esta situación en el orden interno, aparte de a través de los procedimientos puramente judiciales, si quisiéramos contar con una voz común? Se me ocurren muchas cuestiones que en este momento podría aclararnos, pero que también pueden quedar pendientes de un dictamen —empleando un término demasiado excesivo— que se le podría reclamar para ir ajustando, mentalmente al menos, el mecanismo. Luego, como usted bien dice, habrá que meterlo en un banco de pruebas, como a los motores, para ver por dónde pierde el aceite o la potencia porque las culatas no están bien ajustadas.

Le doy de nuevo las gracias por su presencia. El retraso no ha sido excesivo. En este Madrid estamos acostumbrados a ellos y no lo tendremos en absoluto en cuenta. Le agradezco también las aportaciones que ha hecho a esta comisión.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Muchas gracias, señor Soravilla.

Como ha propuesto el señor Soravilla, si algún diputado o senador quiere formular alguna pregunta es libre de hacerlo, por supuesto.

Por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrès, tiene la palabra el señor Espasa.

El señor **ESPASA I OLIVER:** Gracias, señor presidente.

Hemos asistido a una escueta pero brillante intervención de don Enoch Alberti, y, como es natural y consustancial en él y en su trabajo —que más o menos seguimos y conocemos—, observamos que es un gran potenciador de la estructura autonómica de nuestro Estado, una persona que cree en ella y que ha trabajado mucho para que sea lo más enriquecedora posible.

A la vista de su exhaustiva exposición, me quedan claras al menos tres cuestiones: aunque esté pulverizado el principio de autonomía institucional, según dice usted, por el protocolo número 2, al final serán las cámaras nacionales las que decidan, en uso de ese principio de autonomía, si prolongan o no el mecanismo de consulta y, sobre todo, de qué forma: facultativa, con lo cual les queda un aspecto de discrecionalidad, u obligatoria, porque se la autoimponen.

En cuanto a la forma y obligación de integrar lo que procede de las comunidades autónoma habrá una doble legitimidad, que es la necesidad de elaborar un dictamen autónomo en tanto que Cámara, y la necesidad, oportunidad, obligación o facultad de integrar lo que se crea conveniente, con las mayorías políticas que decidan una u otra opción respecto de lo que venga de las comunidades autónomas. Este complejísimo mecanismo estamos intentando hacer una labor muy bonita pero muy compleja y muy difícil— nos debería llevar, como medida operativa o eficaz, al dictamen corto del que usted hablaba, casi al cuestionario y, al final, no diré al sí o al no, pero sí a decir qué interesa y qué no interesa, o a qué se opone o qué considera lesivo la comunidad autónoma. Me gustaría conocer su opinión al respecto. Pienso que es más una participación en cuanto a lo que pueda ser lesivo para sus intereses que no una especie de participación creativa desde las comunidades autónomas, pasando por las cámaras nacionales o los sistemas nacionales de representación hasta la comisión. Si fuera este el espíritu, me parecería algo inalcanzable; otra cosa es que se les deba dar voz. Eso lo decidiremos aquí. ¿De qué forma? De la forma más escueta posible y pensando que será más fácil tener en cuenta estos pronunciamientos cuanto más claros sean sobre la lesividad o la lesión de los legítimos intereses o de las competencias que puedan ser alteradas o invadidas por la legislación comunitaria.

Muchas gracias. **La señora Aburto Baselga pide la palabra.)**

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Muchas gracias, señor Espasa.

Si le parece, señora Aburto, concentraremos las preguntas por grupos.

Por Esquerra Republicana de Catalunya, tiene la palabra la señora Bonàs.

La señora **BONÀS PAHISA:** Muchas gracias, presidente.

Bienvenido. Ha sido muy interesante su exposición y muy clara. Solo tengo una pequeña duda. Dado que es

senador europeo, ¿cree que está fundamentada la obligación de consultar a los parlamentos autonómicos o existe la posibilidad de que un Parlamento nacional omita esta obligación?

Ha comentado que se deben facilitar instrumentos poslegislativos para que los parlamentos autonómicos puedan impugnar en caso de que no sean consultados o de que se omita su consulta porque ha pasado el plazo. El reglamento que indique cómo debe llevarse a cabo esta consulta ¿lo debe elaborar cada Parlamento nacional o existe ya un reglamento europeo que deberá hacerse extensivo a todos los parlamentos nacionales? ¿Se deberá crear también en esta Cámara?

Gracias.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Gracias, señora Bonàs.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la señora Batet.

La señora **BATET LAMAÑA:** Gracias, señor presidente.

Gracias, señor Alberti, por la comparecencia. Me sumo a los halagos de mis compañeros por su exposición brillante, clara y esquemática, que es lo que precisamente necesitamos para aportar luz a este complejo proceso al que nos enfrentamos.

Voy a plantearle algunas preguntas concretas sobre su exposición. Me ha alegrado oír que es de la opinión de que, a pesar de la no aprobación del tratado —al menos de momento— o de la mal llamada Constitución europea, considera que este proceso de alerta temprana podría seguir adelante, que no habría ningún inconveniente para hacerlo si así lo convinieran o quisieran los Estados miembros de la Unión Europea. A este respecto quería hacer la siguiente reflexión, conectando con otro de los comentarios que ha hecho en su exposición.

Es verdad que el principio de subsidiariedad ya existe actualmente en la legislación comunitaria y, por tanto, es un principio que enmarca los valores comunitarios, que forma parte de ellos y que se quiere tener en cuenta, y aunque el protocolo de la Constitución europea lo desarrolle más y prevea este sistema de alerta temprana, el concepto de subsidiariedad es subjetivo y tiene poca base jurídica porque es nuevo y no contamos ni con legislación nacional ni con legislación comunitaria suficiente como para tener una definición concreta de él. Apuntaba en su exposición que sugeriría que los dictámenes que emitieran los parlamentos nacionales o los autonómicos fueran lo más simples posible para agilizar el proceso y para que tuvieran un efecto eficaz, porque si no nos enfrentaríamos con dictámenes de doscientas páginas que, al final, no sirven absolutamente de nada. Si a esto le sumamos que el principio de subsidiariedad es un concepto con poca base jurídica y subjetivo, ¿cree que se podría llevar a cabo algún trabajo en esta dirección sobre el intento de objetivar o de elaborar cuestionarios concretos, específicos, para que todos los parlamentos nacionales se acabaran adaptando a una plantilla marco y, por tanto, respondieran a unos criterios un poco más objetivos que ayudaran a crear un concepto comunitario del principio de subsidiariedad?

Si algo ha quedado claro en su exposición es que los parlamentos autonómicos o los parlamentos regionales —dependiendo del país del que estemos hablando, y como en este caso es de España, me referiré a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas— deben participar o sería positivo que participaran en este proceso de sistema de alerta temprana. ¿A través de qué normas cree que se debería instrumentalizar la participación de estos parlamentos autonómicos? Porque esta es otra de las cuestiones a las que seguramente nos tenemos que enfrentar, y sería interesante conocer su opinión al respecto.

Quería hacer referencia a una cuestión que ha planteado el portavoz del Grupo Parlamentario Popular, el señor Soravilla, sobre el papel de la Comisión Mixta para la Unión Europea, en la que nos encontramos. No sé si será un problema el hecho de que esta comisión, precisamente por su carácter mixto, no tenga poder legislativo. El que esta comisión esté compuesta por diputados y senadores hace que su papel no pueda ser de carácter legislativo, lo que supondría un problema a la hora de ser el instrumento de participación activo en el sistema de alerta temprana. No sé si no sería mejor constituir una comisión sobre asuntos comunitarios o para la Unión Europea en el Congreso y en el Senado. Me gustaría que nos diera su parecer a este respecto.

Voy a pasar a otro aspecto que desborda con mucho el objetivo de esta comparecencia y el de esta comisión, que es el papel del Senado. Usted ha dicho que el Senado debe emitir, por dictamen comunitario, un informe o un dictamen autónomo del Congreso, evidentemente, pero también de las comunidades autónomas, porque así lo establece el protocolo comunitario, el protocolo de la Constitución europea, aunque debería recoger las diferentes sensibilidades de las comunidades autónomas. Aunque es un poco arriesgada la pregunta y a pesar de que no estamos aquí para abordar este tema, ya que contamos con su presencia, me gustaría oír su opinión. ¿Cree que una posible futura reforma del Senado podría arreglar algunos de los problemas con los que nos enfrentamos? Se ha mencionado en repetidas ocasiones el problema del plazo de seis semanas, que es escaso. Parece claro que un plazo de seis semanas para que los Estados emitan un dictamen sobre una propuesta legislativa comunitaria es poco tiempo. Si el Estado es bicameral, aún es más complicado, y si además es un Estado descentralizado como el nuestro y, por tanto, hay que esperar a que los distintos parlamentos autonómicos se pronuncien sobre esa propuesta legislativa, las seis semanas nos quedan cortísimas. A lo mejor habría alguna fórmula —estoy hablando de un caso utópico, si usted quiere— que reformara el Senado para que fuese una Cámara que representara, efectivamente, a los distintos parlamentos autonómicos o a las distintas comunidades

autónomas, y así se podría interpretar que la opinión emitida por él subsumiría los distintos dictámenes que potencialmente salieran de las comunidades autónomas.

Para concluir, formularé muy brevemente una pregunta que hace referencia a la cooperación interparlamentaria que se recoge en el artículo 9, en el que se dice que el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales definirán conjuntamente la organización y la promoción de una cooperación interparlamentaria eficaz. ¿Sabe de la existencia de alguna institución comunitaria que haya trabajado o que haya propuesto algo en esta línea o si algún Parlamento nacional ha intentado definir la organización o la promoción de esta cooperación interparlamentaria que señala el protocolo?

Le agradezo de nuevo su comparecencia y su exposición, y esperamos que pueda seguir colaborando con esta comisión para que este trabajo pueda llegar a buen puerto.

Gracias.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Señor Alberti, va a tener que volver a comparecer porque hay muchas preguntas.

La señora Aburto quería intervenir, y después le daré la palabra, si lo desea, al señor Anasagasti, porque ha perdido el turno que le correspondía a su grupo.

La señora **ABURTO BASELGA:** Gracias, presidente.

Creo que está planteada la pregunta por mi compañera, la diputada Batet, pero la voy a formular de una manera un poco más drástica.

Quiero agradecerle al señor Alberti su opinión acerca de que pueda entrar en vigor este mecanismo de alerta temprana, porque constituye un mecanismo de mejora de la calidad democrática y permite una mayor participación, y cuanto antes entre en vigor, mejor. Mi pregunta es la siguiente. ¿Una verdadera cámara de representación territorial podría sustituir la opinión de los parlamentos autonómicos o de las regiones? Para eso tendría que haber una reforma y constituirse una verdadera cámara territorial, pero, ¿eso sería posible?

Gracias.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Gracias.

El senador Alberti tiene la palabra para responder a estas preguntas.

El señor **ALBERTI ROVIRA** (Catedrático de la Universidad de Barcelona): Muchas gracias.

Les agradezco mucho sus comentarios. Seré muy breve en las respuestas. Si me lo permiten, voy a agrupar algunas de ellas.

En contestación al requerimiento del señor Soravilla, para mí será un honor continuar colaborando con ustedes, en la medida de mis modestas posibilidades, en esta difícil tarea que tienen por delante. Espero que salga bien.

La Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado podría ser un cauce para canalizar, en parte al menos, esta participación de las comunidades.

En relación con lo que han planteado las señoras Batet y Aburto sobre si una configuración más territorial del Senado podría permitir o no la sustitución de los dictámenes que emitan los parlamentos autonómicos en este proceso para dar cumplimiento a esta participación autonómica, creo que en parte sí y en parte no, y eso sería también aplicable a la actual Comisión General de las Comunidades Autónomas existente en el Senado. Respecto al Senado, cuanto más marcado sea su carácter de representación de las comunidades, es obvio que con mayor fidelidad podrá recoger su posición. Pero esta posibilidad de recoger la diversidad de posiciones y reflejarlas en el dictamen que después deberá emitir, a mi juicio no tiene por qué excluir la posibilidad de que los parlamentos autonómicos elaboren, autónomamente, sus propios dictámenes y los trasladen al Senado para que este emita, también autónomamente, emita el suyo propio, ya que la emisión de un dictamen con carácter individual por los parlamentos autonómicos puede dar lugar a un debate interno en el propio parlamento, lo cual tiene un interés en sí mismo y contribuye a algo que es fundamental como es acercar el debate sobre las cuestiones comunitarias al debate nacional interno y, por tanto, acercar a los ciudadanos las normas o proposiciones, las iniciativas de carácter normativo que se elaboren en el marco comunitario. Luego la finalidad debería ser reflejar el pluralismo que existe en cada parlamento autonómico, hacer que en los parlamentos autonómicos se pueda discutir abierta y públicamente sobre las iniciativas que provienen de la Comisión, lo que sin duda refuerza algo fundamental en la Comunidad que es la mayor legitimidad democrática de las instituciones comunitarias. Así, este valor no se perdería, pero sí podría quedar oscurecido si se sustituyera la posibilidad de que los parlamentos de las comunidades emitieran sus dictámenes de forma individual y autónoma por otro elaborado en el seno de la cámara que las representa. Se podrían recoger las mismas posiciones pero —insisto— ya sin el reflejo de esta pluralidad y sin la cercanía que supone que el debate se produzca en los propios parlamentos autonómicos.

El señor Soravilla y la señora Aburto han preguntado si la comisión mixta sería el órgano adecuado para canalizar la participación de los parlamentos autonómicos y en este caso emitir su dictamen. Lo que prevé el protocolo según los términos en los que está redactado es que cada una de las cámaras —en los parlamentos nacionales de carácter bicameral— emita su dictamen, con lo cual lo que se deduce de ahí es que el Congreso, por su parte, tendría que elaborar y enviar su dictamen y el Senado tendría que hacer lo propio, y eso hace que tenga un difícil encaje en el texto actualmente previsto el que la emisión del dictamen corra a cargo de una comisión

mixta de ambas cámaras. Eso, a mi juicio, es un atentado —esta expresión es muy dura, pero creo que es así— contra el principio de autonomía institucional porque se le podrían haber atribuido dos votos a cada parlamento y después que cada uno decidiera cómo los utiliza, qué valor les da y cómo los reparte en el caso de que tenga distintas cámaras. Hay parlamentos en la Unión Europea que cuentan con una estructura bicameral cuyas cámaras gozan de una posición paritaria, y ahí no se fuerza en absoluto la constitución de estos Estados. Si se atribuye un voto a cada cámara se fuerzan mucho las reglas constitucionales internas que regulan esta cuestión. En todo caso, del Tratado constitucional sí se desprende con una cierta claridad que cada cámara debe emitir su propio dictamen.

En relación con lo que planteaba el señor Espasa, el dictamen que emitan las cámaras, no solo los parlamentos autómicos —como él muy bien decía—, deberá ser un dictamen simple, escueto, sencillo, que responda a una plantilla predeterminada donde se planteen las principales cuestiones. Pero no solo desde el punto de vista de la posible lesión o de los posibles perjuicios que pueda acarrear la iniciativa legislativa comunitaria que se está debatiendo y sobre la cual se emite el dictamen, sino muy especialmente para contestar a la pregunta básica que se trata de responder en este procedimiento que es si la iniciativa comunitaria cumple o no, de forma suficiente, con el principio de subsidiariedad. La pregunta fundamental que hay que plantear y contestar es si el objetivo que persigue la norma comunitaria puede alcanzarse de forma suficiente en el ámbito interno, bien sea a escala nacional, estatal, o bien a escala regional. Por tanto, una de las preguntas importantes a las que debería contestar cada uno de los parlamentos autonómicos es si aquel objetivo que persigue la propuesta normativa y que proviene de la Comisión se puede alcanzar más fácilmente en la escala regional. En todo caso, a partir de ahí se puede extender la opinión del parlamento regional o autonómico correspondiente para que, a través de los medios de los que disponga, cumpla de la mejor forma posible con estos objetivos.

Respecto a la pregunta que formulaba al señora Bonàs, no existe ni creo que vaya a existir reglamentación comunitaria específica sobre el procedimiento de aplicación del principio de subsidiariedad. Lo que establece el protocolo es la estructura básica de dicho procedimiento, pero su concreción respecto a la posterior participación de cada parlamento dentro de los Estados miembros corresponde a la decisión interna de estos, por lo tanto, van a ser dichas decisiones las que, al final, acaben configurando los detalles de este procedimiento. La participación autonómica, como he dicho en el inicio de mi intervención, viene exigida por el Tratado constitucional una vez que este entre en vigor. Hoy en día esto no se podría sostener, pero cuando entre en vigor dicho tratado, y en concreto este protocolo, los parlamentos autonómicos tendrán base en el propio Derecho comunitario europeo para solicitar su participación en los procedimientos internos de aplicación del principio de subsidiariedad. Ahora bien, si esto no ocurre, ¿cuál es la sanción? Esto es lo que debería verse, y me permitirá que no me pronuncie ahora sobre esta cuestión. Pienso que la única posibilidad que se podría derivar de ello es la anulación, en el ámbito interno, del dictamen emitido y, por tanto, la anulación del voto de la cámara que presenta este dictamen debido a la vulneración de elementos esenciales en el procedimiento de su emisión, pero, a mi juicio, sin trascendencia comunitaria.

En relación con lo que planteaba la señora Batet —y quiero insistir en ello—, es posible la aplicación del procedimiento que prevé a grandes rasgos el protocolo número 2, sin necesidad de la ratificación ni de la entrada en vigor del Tratado constitucional. Ha preguntado también si existen experiencias en las que, al menos, se haya empezado a poner en marcha este procedimiento con carácter, incluso, experimental. Como ejemplo, le diré que en el Comité de las Regiones existe un grupo de trabajo relacionado con la aplicación del principio de subsidiariedad que ha iniciado hace unos meses una experiencia piloto con algunos parlamentos regionales, y que está empeñado en organizar este cuestionario que sirva para que los parlamentos regionales puedan pronunciarse sobre si las iniciativas que elabore la Comisión afectan o no, desde su punto de vista, al principio de subsidiariedad.

En cuanto a las normas que debe instrumentar este procedimiento desde el punto de vista interno se puede considerar que existe una pluralidad, y lo ideal sería que los grandes principios de esta participación autonómica estuvieran contenidos en la constitución, porque es la norma fundamental que debe regular la estructura territorial del Estado, y este es uno de los elementos importantes de la relación entre el Estado y las comunidades. Por lo tanto, sería conveniente que figurara en la Constitución. A partir de ahí, su instrumentación concreta debería articularse, muy probablemente, a través de la ley y completarse con acuerdos y convenios con las comunidades autónomas, pues simplemente a través de una ley no pueden regularse con eficacia estas cuestiones que requieren la colaboración y el asentimiento de las comunidades.

La señora Batet planteó también la cuestión del papel del Senado. A mi entender, una reforma constitucional del Senado que incrementara su papel de representación territorial podría contribuir, en mucho, a canalizar esta participación de los parlamentos autonómicos, aunque —insisto— ello no debería sustituir de forma completa la posibilidad de que los parlamentos de las comunidades, de manera autónoma, elaboraran, discutieran y presentaran sus propios dictámenes acerca de la iniciativas normativas o legislativas de la Comisión.

En cuanto a la cooperación interparlamentaria, esta existe desde hace ya algún tiempo, y se están articulando mecanismos de relación entre el Parlamento Europeo y los órganos de los parlamentos nacionales especializados en asuntos comunitarios. Este es un camino que se va a

desarrollar con gran intensidad y fuerza en el futuro, muy especialmente porque una de las novedades fundamentales del Tratado constitucional es la asociación de los parlamentos nacionales con los de los Estados miembros en las tareas comunitarias y en los procedimientos de decisión comunitarios, lo que constituye una novedad radical que puede suponer transformaciones muy importantes en el proceso decisorio comunitario. Por lo tanto, la relación entre el Parlamento Europeo y los parlamentos de los Estados se va a incrementar seguramente de un modo muy notable en los próximos años.

Muchas gracias.

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Muchas gracias, señor Alberti Rovira.

¿Algún Grupo desea consumir un segundo turno? La Presidencia les agradecería que no lo hicieran porque queda otra comparecencia. **(Pausa.)**

Muchas gracias, señor Alberti Rovira. Le agradezco mucho su presencia y su intervención.

Se suspende la sesión durante un minuto para despedirnos del ponente. **(Pausa.)**

— DE DOÑA FRANCINA ESTEVE GARCIA, PROFESORA TITULAR DE LA UNIVERSIDAD DE GIRONA, 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 EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA. (Número de expediente Senado 713/000677 y número de expediente Congreso 219/000558.)

El señor **SECRETARIO** (Moscoso del Prado Hernández): Damos la bienvenida a doña Francina Esteve Garcia, profesora titular de la Universidad de Girona. Agradezco su presencia en nombre de la comisión y de la Mesa, así como en el de los demás miembros que no están hoy presentes.

Tiene usted la palabra.

La señora **ESTEVE GARCIA** (Profesora Titular de la Universidad de Girona): Muchas gracias, señor presidente.

Señorías, es un honor estar hoy con todos ustedes y tener la oportunidad de intercambiar puntos de vista sobre este mecanismo de alerta temprana y, especialmente, sobre las implicaciones parlamentarias del principio de subsidiariedad porque, con independencia de tratar el mecanismo de alerta temprana, también estamos hablando, en general, de la aplicación de dicho principio.

Como ustedes bien saben, en la declaración de la Convención sobre el Tratado constitucional mostraron la necesidad de mejorar, por un lado, los instrumentos de control del principio de subsidiariedad en el ejercicio de las competencias europeas y, por otro, la necesidad de impulsar una mayor participación de los parlamentos nacionales en las actividades de la Unión. Efectivamente, son ambos objetivos los que hay que relacionar, sus resultados aparecen en los protocolos 1 y 2, anexos al Tratado constitucional, y los dos hacen referencia al mecanismo de alerta temprana.

Estas necesidades pueden sintetizarse en dos cuestiones relevantes: por un lado, el hecho de que el modelo comunitario haga impredecible la extensión y la intensidad del desarrollo de las competencias europeas; por otro, la necesidad de mejorar la participación de los parlamentos nacionales y regionales en relación con el control, seguimiento y adopción de normas europeas como una vía para reforzar la legitimidad democrática del proceso de integración europea. Pero, además, porque la apertura, la transparencia, el debate y el seguimiento del procedimiento normativo europeo contribuyen a mejorar tanto la adopción de las normas comunitarias como la implementación de ese derecho comunitario. Cabe recordar —y es importante no perderlo de vista— que una mejor legislación es uno de los grandes objetivos plasmados en la estrategia de Lisboa y en otros documentos que son centrales desde el punto de vista europeo.

Sería deseable que, incluso antes de que formalmente se procediera a poner en marcha el sistema de alerta temprana tal y como está previsto en el Tratado constitucional, se creara ya una estructura ágil y permanente que facilitara el seguimiento del proceso legislativo europeo por parte de ambas cámaras parlamentarias —Congreso y Senado—. También sería deseable que esto se hiciera extensivo a los parlamentos autonómicos. Es evidente que los mecanismos de seguimiento de las propuestas legislativas y el debate de los principales temas europeos deberían facilitar la toma de posición respecto a ciertos asuntos, y así plantearse influir más y mejor en la actuación de los diferentes representantes ministeriales ante el Consejo. Igualmente, deberían permitir valorar las implicaciones de las decisiones adoptadas en el marco europeo.

Al igual que el profesor Alberti, soy de la opinión de que el Derecho comunitario, actualmente, no impide que los diferentes ordenamientos internos establezcan mecanismos nacionales de seguimiento del proceso legislativo europeo. Es algo que han puesto en funcionamiento más de la mitad de los parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea para mejorar el control del principio de subsidiariedad y de proporcionalidad. La aplicación de estos mecanismos debería corresponder a todos los entes que ejercen competencias legislativas en la medida en que el Derecho comunitario pueda afectar a sus competencias.

Voy a hacer unas consideraciones en relación con tres aspectos fundamentales. En primer lugar, el acceso a la información y la selección de aquella que sea relevante. En segundo lugar, el derecho de participación de los parlamentos nacionales y los nuevos mecanismos que abre el Tratado constitucional. En tercer lugar, el control judicial, puesto que también está previsto el control *ex post* ante el Tribunal de Justicia.

En relación con el acceso a la información, los actuales protocolos adoptados tras la reforma del Tratado de Amsterdam imponen obligaciones tanto a la Comisión como a los Gobiernos. La Comisión deberá transmitir ciertos documentos preparativos y los Gobiernos deberán hacer lo propio con las propuestas legislativas a los parlamentos nacionales.

¿Qué prevé de nuevo el Tratado constitucional? Crea nuevas obligaciones de información para las instituciones europeas mediante una relación directa más amplia con los parlamentos nacionales. La Comisión, al igual que el Parlamento y el Consejo europeos, está más obligada a transmitir información directamente a los parlamentos nacionales. Esto significaría que se recibiría directamente una gran cantidad de información —que ya se recibe actualmente pero no de forma tan automática o rápida— que habría que seleccionar en función de los textos más relevantes a nivel jurídico y político para proceder a su seguimiento parlamentario. Esto lo están realizando en otros parlamentos nacionales, y calculan que suelen escoger entre cuatrocientos y quinientos textos aproximadamente. Por consiguiente, dado que se trata de ser ágil y rápido, se requeriría también la designación de un ponente que presentara un contenido fundamentado o ese predictamen muy breve con los motivos del proyecto, con su conformidad o no con el principio de subsidiariedad, con la base jurídica y con el probable calendario, por ejemplo, de su tramitación. En relación con esa información, es necesario proceder rápidamente a identificar aquellos proyectos legislativos que vayan a someterse al control parlamentario, y algunos de ellos ya pueden identificarse a partir del examen o del programa legislativo anual que presenta la Comisión, por ejemplo, y de otros documentos de consulta en esta fase prelegislativa, que señalaba el profesor Alberti. Esto permitiría empezar a analizar algunos temas antes de que se recibiera formalmente el correspondiente proyecto legislativo y, en cualquier caso, antes de recibir el informe ministerial correspondiente a dicho proyecto, que es fundamental seguir recibiendo, pero con el compromiso de que el Gobierno entregará a las Cortes Generales, en un plazo máximo de dos semanas, dicho informe ministerial complementario.

En ciertas ocasiones, los documentos preparatorios o el programa anual de la Comisión pueden dejar abiertas muchas opciones, y sería necesario proceder a realizar un informe más técnico y estricto tras la presentación de la propuesta formal y teniendo en cuenta el plazo de seis semanas, que es el cómputo calculado. Es cierto que ello requiere una estructura eficaz de reacción y un alto nivel de especialización.

En esta primera fase se trataría de analizar las motivaciones y, sobre todo, la ficha de impacto de la Comisión. Cuando se presenta la propuesta de la Comisión, la atención del dictamen debe centrarse en estos dos elementos: en las motivaciones y en el informe sobre el impacto de la norma comunitaria. La Comisión está haciendo importantes esfuerzos y mejoras en relación con las fichas de evaluación del impacto de las normas europeas, lo que facilita —y debe facilitar cada vez más— la elaboración de los dictámenes y la tarea de los parlamentos nacionales.

Con independencia, incluso, de la vertiente competencial, todos los temas escogidos por el Parlamento español o por alguna de sus cámaras —por su importancia, por sus implicaciones legislativas o por sus efectos financieros— también deberían ser transmitidos automáticamente a los parlamentos regionales o autonómicos para que, en cada sede, se procediera a analizar aquellos temas más relevantes para el ejercicio de sus competencias, en la línea que señalaba el profesor Alberti.

Más allá de esa tarea de identificar los proyectos legislativos que pueden vulnerar el principio de subsidiariedad, de analizar sus características, de presentar eventualmente objeciones o alternativas a dichas propuestas, es relevante identificar cuáles son aquellos temas, aquellos ámbitos que requieren un control parlamentario durante todo el proceso legislativo. Aquí no conviene mezclar el hecho de que, en algunos casos, pueda ser conveniente elaborar un dictamen exclusivamente sobre el control de la subsidiariedad pero, en otros, quizá pueda ser conveniente plantear desde el principio que, por la importancia del asunto, se quiere controlar la subsidiariedad a lo largo de todo el procedimiento y, por consiguiente, no solo se va a elaborar en el plazo de seis semanas ese dictamen, sino que se van a crear mecanismos de control y se va a insistir en un control puntual a lo largo de su tramitación legislativa, aun cuando no presenten ningún problema en relación con el principio de subsidiariedad.

Así pues, ese control efectivo parlamentario no debería limitarse al control de la subsidiariedad ni al de la propuesta de la Comisión o de la posición que defienda el Consejo o su representante ministerial, sino que, en algunos casos —y eso también deberá ser objeto de selección— debería pensarse en diferentes niveles de control en función de los objetivos que se persigan y del tipo de propuesta normativa. Cabe señalar que muchos parlamentos nacionales han abierto oficialmente representaciones ante la Unión Europea, lo que permite mejorar las fuentes de información, las relaciones con otros miembros de las instituciones europeas y con representantes de otros parlamentos nacionales. Tales oficinas permiten participar activamente en las redes de intercambio de informaciones —electrónicas principalmente— y, por ejemplo, en las actividades de la Cosac.

Por ello sería de gran utilidad abrir una oficina del Parlamento español en la Unión Europea.

En consecuencia, el resultado del seguimiento parlamentario de los asuntos europeos depende en gran medida de que se organice correctamente la tarea de transmisión de esa información —automática y rápida— y la tarea de una correcta selección de los asuntos relevantes. Después vendría la fase de análisis y la tarea de coordinación del trabajo entre las comisiones especializadas en el seguimiento de la legislación europea. Aquí cabría tener en cuenta que hay comisiones parlamentarias sectoriales a las que la propuesta normativa puede afectar por razón de la materia, y que sería oportuno organizar un contacto fluido y ágil con las comisiones parlamentarias autonómicas.

Deben tomarse en consideración algunas prácticas creadas para facilitar la participación de los parlamentos nacionales. Así, por ejemplo, en el Reino Unido existe el compromiso del Gobierno de presentar un memorándum explicativo donde plasma su opinión sobre las diferentes propuestas incluidas en el programa legislativo de la Comisión, lo cual puede facilitar esa tarea de planificación previa.

En cuanto al otro aspecto, el derecho de participación de los parlamentos nacionales, que sería ya más propiamente el mecanismo de alerta temprana, actualmente ya existe la posibilidad de que los parlamentos procedan a manifestar su opinión respecto a una propuesta legislativa con el objetivo, sobre todo, de influir y controlar la posición del representante ministerial ante el Consejo. Como saben sus señorías, existe la obligación de que transcurra un plazo de seis semanas desde que la Comisión transmite su propuesta legislativa al Parlamento y al Consejo en todas sus versiones lingüísticas hasta la fecha de su inclusión en el orden del día del Consejo. El Tratado constitucional incluye como novedad ese mecanismo de alerta temprana que permite que cada cámara legislativa —en los parlamentos bicamerales, como el nuestro, cada cámara establece que se dispondrá de un voto— pueda elaborar un dictamen motivado cuando considere que no se respeta el principio de subsidiariedad.

A pesar de que jurídicamente ello obligaría tan solo a que las instituciones europeas —y muy especialmente la Comisión— procedieran a motivar si deciden mantener, modificar o retirar su propuesta legislativa, es evidente que la influencia política de tales dictámenes sería considerable puesto que exige un amplio apoyo por parte, al menos, de un tercio del total de los votos atribuidos a los parlamentos nacionales —en otros casos de un cuarto de esos votos—, lo que reforzaría el funcionamiento de los mecanismos de comunicación interparlamentaria, tanto laterales como multilaterales. En definitiva, opino que podría mejorar el control general del proceso legislativo.

Es cierto que este mecanismo responde a la voluntad de reforzar el control político *ex ante* del principio de subsidiariedad sin introducir nuevos mecanismos que alarguen los ya de por sí complejos procedimientos normativos europeos, pero es una buena oportunidad para que cada parlamento nacional proceda a organizar —incluso más allá del control de la subsidiariedad— un mejor seguimiento y control de la legislación europea, teniendo en cuenta que dicha función parlamentaria contribuye al objetivo fundamental de legislar mejor.

Antes de la entrada en vigor del mecanismo de alerta temprana, sería conveniente que cada cámara parlamentaria —tanto el Congreso como el Senado— procediera a crear su propia comisión especializada para el seguimiento de los asuntos europeos. Eventualmente, incluso se podrían repartir los temas con el objeto de elaborar informes sobre aquellas cuestiones que se consideren más relevantes, y se podría utilizar, por ejemplo, la actual Comisión Mixta para la Unión Europea como marco de coordinación de los trabajos desarrollados en ambas cámaras y como marco de audiencia y debate, especialmente en relación con las comparecencias de miembros del Gobierno y de representantes de las instituciones de la Unión Europea o de otros expertos.

El Tratado constitucional prevé también que cada parlamento nacional o cada cámara de un parlamento nacional deberá consultar a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas. En nuestro caso, la consulta a los parlamentos autonómicos podría desarrollarse, principalmente, en el Senado, y debería incentivarse que los parlamentos regionales presentaran sus consideraciones y sus observaciones respecto a las propuestas normativas europeas. En cualquier caso, cabría ser generoso con la tramitación de los dictámenes motivados; podría exigirse, quizás, que hubiera un número mínimo de dictámenes de los parlamentos autonómicos que apoyaran una vulneración del principio de subsidiariedad, u otros procedimientos. De todas maneras, se debe partir de la consideración de que las observaciones que se introduzcan en esos dictámenes requieren, por parte de otros Estados, un amplio apoyo parlamentario para lograr una cierta influencia política. También puede tomarse en consideración que, hasta ahora, el Tribunal de Justicia no ha anulado ningún acto normativo por violar el principio de subsidiariedad. Como saben sus señorías, controlar si se ha respetado el principio de subsidiariedad supone llevar a cabo un control de la legalidad, pero la dificultad de ese control reside en que se debe realizar un juicio político sobre la necesidad de dicha acción europea y el valor añadido que se deriva de ella. Al mismo tiempo cabe valorar si la iniciativa comunitaria no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo fijado, es decir, si la intensidad de la medida es la correcta y si no se podría alcanzar el mismo objetivo a través de otras vías menos gravosas. Aunque conceptualmente esto estaría más vinculado al principio de proporcionalidad, en la práctica son valoraciones que se relacionan de manera directa.

Por último, el control judicial *ex post,* el llamado cartón rojo o recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia, supone otra de las novedades del Tratado constitucional:

sería ese acceso al Tribunal de Justicia en caso de considerar que existe una violación del principio de subsidiariedad. Dicha legitimación para interponer un recurso de anulación se le reconoce por primera vez al Comité de las Regiones, y también se reconoce la posibilidad de que los Estados actúen en nombre de su Parlamento nacional o de una de sus cámaras. Para ello, el ordenamiento interno deberá precisar si dicha actuación del Estado es automática o no desde el momento en que una cámara aprueba una petición de demanda para que se proceda a interponer el correspondiente recurso por violación del principio de subsidiariedad, y si se exige o no que, previamente, dicha cámara haya presentado el correspondiente dictamen motivado en la fase de control *ex ante.*

Como saben sus señorías, actualmente la posibilidad de presentar un recurso de anulación sin necesidad de justificar una afectación directa e individual solo se les reconoce a los Estados miembros, a la Comisión y al Parlamento Europeo, pero el ordenamiento interno también podría prever que, en caso de que una cámara o incluso un parlamento regional quisiera presentar un recurso de anulación, el Estado adoptara el compromiso de presentarlo en nombre de dichas instituciones. Al mismo tiempo, debe señalarse que es difícil —como he dicho anteriormente— que prosperen en sede judicial los recursos basados en la infracción del principio de subsidiariedad, especialmente si la norma europea se halla bien motivada. Por consiguiente, es más un mecanismo complementario que permite hacer más operativo el mecanismo de alerta temprana, aunque más como instrumento de disuasión que como efectivo control ex post. **(La señora presidenta ocupa la Presidencia.)**

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA:** Muchas gracias a usted por una exposición que —aunque he llegado tarde y pido disculpas por ello— sé que ha sido extraordinariamente interesante.

Voy a abrir, como siempre, un turno de intervenciones, pero antes les haré una aclaración. En esta Comisión somos absolutamente conscientes de la necesidad de enviar un oficial de enlace. Estas representaciones, a las que ha hecho referencia, de parlamentos nacionales ante la Unión Europea son los oficiales de enlace que se están integrando dentro de la estructura funcional del Parlamento Europeo. En esta Comisión llevamos tiempo subrayando la importancia de que España cuente con este oficial de enlace, y quiero resaltar que solo hay cuatro países que no cuentan todavía con él, y uno de ellos es España. Me parece muy oportuno que desde el ámbito académico se subraye este interés, y esperemos que a este fallo —no dudo en calificarlo así— en la organización del Parlamento español le pongamos remedio no mañana mismo, porque supongo que no será posible, pero sí cuanto antes.

Muchas gracias, profesora Esteve.

En primer lugar, doy la palabra al portavoz del Grupo Popular, señor Soravilla.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ:** Muchas gracias, señora presidenta. Bienvenida.

En primer lugar, quiero agradecer a la señora Esteve su presencia y la buena disposición que ha mostrado al acudir a nuestra llamada. Valoramos muy sinceramente su aportación. Le ruego que nos disculpe por el retraso antes mencionado ya que ha afectado a la hora de su intervención, pero espero que entienda que a veces se producen desfases.

No quiero alargarme porque vamos apurados de tiempo, pero le agradezco lo sintético de su exposición, del *íter* de este mecanismo y el que lo haya desmenuzado como lo ha hecho, pero ha habido una cuestión a la que quiero hacer referencia. Esta mañana estábamos votando en el Congreso de los Diputados la memoria histórica y ahora, en el ámbito académico, se está hablando de la comisión mixta y de que parece que esta no tiene mucho que hacer en todo este mecanismo puesto que se van a exigir dos dictámenes distintos. Me recordó el *harakiri* de aquellas Cortes.

Tal y como lo ha planteado usted, parece que la comisión mixta iba a quedar para coordinar trabajos o para establecer algún tipo de comparecencia. Si un procedimiento en el que se exige agilidad y rapidez lo complicamos además con un elemento añadido que hace que haya que volver a coordinar y a debatir, no sé si, en ese caso, la comisión mixta no perdería un poco la finalidad que debería tener. En ese caso no sé si habría que mantener la comisión mixta únicamente y dejar fuera de ella todo lo relacionado con el asunto de la subsidiariedad. La recepción de toda la información del Gobierno para elaborar los dictámenes en ambas cámaras podría ser también una de las funciones de esa comisión mixta residual.

Si pudiera ser, me gustaría —vuelvo a decir lo que le decía al señor Alberti— que se dejara abierto el cauce para hacerle consultas a posteriori cuando nos encontremos ya en el proceso de elaboración del informe, porque ¿cuál sería ese criterio de distribución entre las dos cámaras al que ha hecho referencia? ¿Cuál sería el criterio a seguir para la elaboración de los dictámenes de una y otra cámara? No sé si habría dos criterios: uno por razón de la materia, y otro por razón de la territorialidad. ¿Cómo se podría coordinar esto —aparte de a través del elemento de coordinación que quedaría como residual en la comisión mixta— para que los dos elementos compartan un gozne en el que poder moverse, etcétera? Hago esta reflexión —porque no hay tiempo para más y no quiero extenderme— con la sensación de que esta comisión mixta se desdibuja poco a poco y nosotros, que somos los miembros de dicha comisión, vemos cómo el horizonte se nos aleja.

No tengo nada más que añadir salvo agradecerle de nuevo su presencia en esta comisión y darle sinceramente las gracias por sus aportaciones, que nos servirán para la reflexión que deberemos hacer y luego plasmar en ese informe final.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA:** Gracias.

Tiene la palabra don Ramón Espasa.

El señor **ESPASA I OLIVER:** Gracias, señora presidenta.

Muchas gracias, señora Esteve, por su sistemática y, aunque breve, rica intervención.

De los tres puntos que usted planteaba, el segundo —el derecho de participación— ha sido ya desarrollado por el profesor Alberti, con el que usted ha coincidido en muchas de sus apreciaciones, por tanto, no voy a abundar en lo que ya hemos visto.

En el primer punto sobre el acceso a la información, parece claro —y lo decía la presidenta— que deberíamos establecer una oficina parlamentaria de los parlamentos nacionales con un delegado —llámesele como se quiera—, ya que es importante que el flujo de información se produzca de la forma más fluida posible —y perdonen la redundancia— porque lo que podamos hacer dependerá, en buena medida, del grado de información y de su procesamiento. Por lo tanto, subrayo la necesidad de avanzar en esta línea, y este deberá ser un elemento de reflexión para esta comisión.

En cuanto al tercer punto, ha dado la clave —no la ha descubierto usted, la tenemos presente, pero desde la perspectiva académica es bueno oírlo de forma clara y rotunda— al mencionar el control judicial *ex post* y quiénes pueden estar legitimados para ejercer esta función. Ha venido a decir algo muy importante que nosotros, como representantes políticos, debemos tener muy presente, y es que el control de subsidiariedad y los mecanismos de alerta temprana y, en definitiva, todo lo que podemos desarrollar, podemos hacerlo *ad infinitum* en la estructura administrativa y procesal. Al final, como en los mandamientos, que se resumen en dos, esto se resume en un principio: la subsidiariedad solo se aprecia en un juicio valorativo de tipo político, y es importante tenerlo presente para no caer en excesivas construcciones administrativas, en mecanismos, en flujos o en garantías puramente procesales, creyendo que estos van a sustituir el aspecto fundamental de la cuestión, que es que cuando una cámara regional o nacional o cuando un Estado miembro observe un atentado desde su posición política recurra al principio de subsidiariedad. Esto solo se resolverá en el seno del Parlamento regional, nacional o de la Comunidad a través de un debate político fundamentalmente. Subrayo esta cuestión para no perderla de vista porque, aparte de los distintos mecanismos a través de los cuales se le otorga un voto a cada cámara, hace falta más reflexión y más participación, sobre todo política, puesto que la valoración —como usted bien decía— acaba teniendo su sustento en la apreciación política.

Gracias.

La señora **PRESIDENTA:** Muchas gracias, señor Espasa.

Esa componente de concepto jurídico —ni tan siquiera de concepto jurídico indeterminado, sino de naturaleza mucho más política— que tiene la subsidiariedad y en la que abundaban el otro día los comparecientes, representa uno de los elementos en los que, indudablemente, se está apoyando la doctrina. Este es un proceso jurisdiccional pero que, en última instancia, se sustenta sobre un juicio que, como dice muy bien el señor Espasa, tiene una naturaleza jurídica muy forzada, por no decir una importante componente claramente política.

En representación de Esquerra Republicana de Catalunya, tiene la palabra la señora Bonàs.

La señora **BONÀS I PAHISA:** Gracias, señora presidenta. Gracias, señora Esteve.

También me ha llamado la atención el tercer punto sobre el control judicial, y la pregunta que me surge es la siguiente. Debido a que los parlamentos regionales o autonómicos no tienen presencia directa en Europa, en el caso de que un Parlamento regional sienta que el principio de subsidiariedad afecta directamente a su legislación, siempre estará subsidiado al Parlamento nacional, lo cual es otra fuente de conflictos que se suman a los que ya tenemos a la hora de evitar la invasión de competencias. Cada vez que elaboramos una nueva ley surge el problema competencial: ¿está el Estado invadiendo competencias? Si la legislación que llegará de Europa tiene una visión estatista, ¿cómo podrán argumentar los Parlamentos regionales que la legislación europea los está vaciando de competencias? Porque ¿qué otro instrumento podrán tener los parlamentos regionales en este caso si, al final, siempre dependerán del Parlamento nacional?

Gracias.

La señora **PRESIDENTA:** Gracias, señora Bonàs.

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la señora Batet.

La señora **BATET LAMAÑA:** Muchas gracias, señora presidenta.

Gracias, señora Esteve, por la comparecencia, por la exposición clara y necesariamente concisa ya que el tiempo se ha agotado, pero podríamos estar hablando muchísimo tiempo sobre la cuestión.

Por no alargar demasiado la sesión, me quiero centrar en cuestiones muy concretas. Me ha llamado la atención en su propuesta algo que me parece, por un lado, interesante pero, por otro, peligroso, como es que el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad no se puede acotar solo a un informe determinado en el momento inicial de la propuesta legislativa, sino que tendría que haber un control o un seguimiento en la elaboración de la norma. Supongo que aquí también entraría en juego el concepto de principio de proporcionalidad, y quizá valdría la pena que se hiciera referencia a él en el ámbito académico, porque siempre hablamos exclusivamente del principio de subsidiariedad y nos olvidamos del de proporcionalidad, que también puede ser interesante.

Volviendo sobre aquello en lo que hacía hincapié la presidenta, quiero también señalar el hecho de que son conceptos subjetivos, con poca base jurídica, sin una definición jurisprudencial o doctrinal acotada, con todos los problemas que esto puede acarrear.

En lo referente a este control o a este seguimiento durante todo el proceso me preguntaba —no sé si es pertinente la reflexión, en todo caso la hago para quede encima de la mesa— si puede conllevar el peligro de que muchos Estados o determinados gobiernos o mayorías parlamentarias circunstanciales, con reticencias respecto a la Unión Europea —lo que conocemos vulgarmente como poco europeístas—, puedan utilizar este control continuado del proceso legislativo comunitario para entorpecer precisamente las competencias comunitarias y la capacidad que hemos tenido en un momento determinado los Estados miembros de ceder parte de nuestra soberanía para que la Unión Europea se hiciera cargo de determinadas competencias. Como nos encontramos en un proceso en el que parece que ponemos en duda estos avances o estos pasos que dimos en un momento histórico determinado, me pregunto si este principio de subsidiariedad, que todos convenimos en que es un principio positivo, loable, que ninguno de nosotros se atreve a criticar, puede ser objeto de un mal uso por los Estados miembros en un determinado momento. Por tanto, queda apuntado este potencial peligro de recelo por parte de los Estados y de querer alegar el principio de subsidiariedad para entorpecer la creación de legislación comunitaria. No podemos olvidarnos de que en los parlamentos nacionales controlamos a nuestros gobiernos, que son los que forman parte del Consejo.

El segundo elemento que quería destacar y que también ha aparecido en otras comparecencias es el de las seis semanas. Parece que, en efecto,el plazo que nos establece el protocolo del Tratado constitucional es breve y, por tanto, constriñe la capacidad de los parlamentos nacionales de elaborar buenos dictámenes o buenos informes. Si a eso le añadimos la intervención de los parlamentos regionales el asunto resulta más dificultoso. Usted proponía que la información o la participación, tanto de los parlamentos nacionales como de los regionales, se diera en un momento *ex ante* de manera que recibieran información mucho antes de realizarse la propuesta formal legislativa para que se pudiera articular dicha participación. ¿Qué mecanismos de participación más o menos oficiales —puesto que los oficiosos no servirían de nada— se le ocurren para formalizar y alargar ese plazo de las seis semanas sin cambiar el protocolo y, de facto, lograr que los Estados miembros —en toda su complejidad si son Estados compuestos— puedan abordar un análisis serio de la legislación comunitaria que se está planteando?

Por último, no me resisto a volver a hacer referencia y a poner encima de la mesa lo mismo que le planteaba al señor Alberti respecto al papel del Senado y a su posible futura reforma constitucional. Este podría ser un mecanismo para ayudar a canalizar las opiniones o los criterios de las distintas comunidades autónomas a través de una cámara que las representara de manera auténtica, porque esto ayudaría también a que los plazos tan breves que nos ofrece el protocolo fuesen más asumibles.

Acabo la intervención agradeciéndole de nuevo su comparecencia y que haya estado con nosotros esta tarde.

Gracias.

La señora **PRESIDENTA:** Muchas gracias, señora Batet.

Me gustaría abundar en un par de puntos de los que ha planteado con muy buen criterio la señora Batet.

El primero es la definición jurisprudencial o doctrinal del principio de subsidiariedad —si hablásemos del de proporcionalidad la complicación sería todavía más obvia—. Hasta el momento, no contamos con ningún pronunciamiento —si no me equivoco— del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el principio de subsidiariedad. En su opinión, ¿hasta qué punto cabe esperar luz de unos pronunciamientos jurisprudenciales? Este es un debate que se ha seguido mucho. ¿Hasta qué punto esa carencia o esa poca sustancia jurídica y esa impregnación de sustancia política van a influir ahí?

Otra cuestión que ha subrayado la señora Batet es este planteamiento que hace usted del control del proceso —no limitado a la propuesta legislativa sino al control del proceso—, y a cómo articularlo para que no redunde en la legislación comunitaria, puesto que tarda mucho y no está ajustada a los tiempos. Por dar un ejemplo, cuando al cabo de dos años se aprobó una directiva sobre comercio electrónico, había elementos en dicha propuesta que ya estaban superados por la tecnología. ¿Qué se le ocurre a usted que se podría hacer? —sin perjuicio de lo que subrayaba el señor Soravilla, que le pedía que pudiéramos seguir contando con su consejo aunque fuera a distancia—.

Sobre esta cuestión del mal uso —que a mí no me preocupa tanto porque contra el vicio de pedir está la sabiduría del Tribunal de Justicia de no dar— tenemos menos complicaciones, salvo que la composición del Tribunal de Justicia estuviera en la línea de esa «menos Europa» de la que hablaba la señora Batet.

Con esto termino, y le doy la palabra a la señora Esteve Garcia.

La señora **ESTEVE GARCIA**: (Profesora Titular de la Universidad de Girona) Muchas gracias a todos los diputados y senadores que me han formulado observaciones y preguntas.Voy a intentar responder a todas, pero si me dejo alguna cuestión les ruego, por favor, que me lo indiquen.

Al hilo de mi intervención, el señor Soravilla señalaba la función de la comisión mixta. Dados los plazos, la agilidad, la previsión del propio Tratado constitucional de que cada Cámara tenga un voto para poder emitir su dictamen y, en definitiva, todos los requisitos para poner en marcha el seguimiento del principio de subsidia-

riedad, parece que lo más lógico es pensar en la creación de una comisión de seguimiento del derecho comunitario en el Congreso y en el Senado. Pero también señalaba, y no lo dejaba como una cuestión residual, ni mucho menos, la importancia de la comisión mixta, que se verá cuando se compruebe que quedan funciones por cumplir. Pero también es importante la idea de la selección de los temas. Por ejemplo, en el caso de la futura reforma constitucional del Senado sería deseable que supusiera una mayor representación territorial de dicha Cámara y aglutinara en mayor medida aquellos asuntos más relacionados con las comunidades autónomas; o que existiera una cierta especialización y que la comisión mixta desempeñara un papel relevante en la fase de coordinación, del reparto y selección de los temas y de los objetivos, al igual que en las comparecencias. Es muy importante mantener el seguimiento del Gobierno y de los representantes ministeriales que vayan a defender su posición en el Consejo, y que cada vez participen más de ese flujo de información directa de los representantes de las instituciones europeas que puedan venir. Todo ello se podría llevar a cabo en la comisión mixta. También es importante que los debates que sean relevantes tanto para el Congreso como para el Senado puedan desarrollarse en la comisión mixta. Claro que habrá que compaginar las necesidades de actuación y seguimiento que requiere el control más seguido, más puntual y más rápido, del principio de subsidiariedad y de la normativa comunitaria, con otros mecanismos de coordinación. Cuesta imaginar —y no parece lógico— que un ministro deba comparecer ante el Congreso y ante el Senado. Seguramente ustedes están en mejor posición que yo para valorar estas cuestiones. En cualquier caso, quiero señalar que no califico de residual a la comisión mixta.

El señor Espasa mencionaba, al igual que la señora Batet, la importancia del acceso a la información y del seguimiento legislativo más allá del principio de subsidiariedad. El actual principio de subsidiariedad ya prevé que haya un control, no solo en un momento inicial sino a lo largo de todo el procedimiento legislativo, antes de la adopción de la norma legislativa, aunque también con posterioridad a esta. Es el sistema actual. Lo que ocurre es que el nuevo Tratado constitucional introduce algunos elementos. Por ejemplo, por una parte obliga a las instituciones a informar directamente a los parlamentos nacionales, circunstancia que ahora no se da en las propuestas normativas; introduce ese elemento de control o de posibilidad de llevar a cabo un dictamen motivado que suponga una tarjeta amarilla, es decir, una luz de alerta, pero que solo conduciría a que la comisión se plantease, como únicas opciones, si modifica su propuesta, si la presenta o si la retira. Serían las únicas consecuencias. Por eso insisto en que el control debe llevarse a cabo a lo largo de todo el procedimiento, porque más allá de que la Comisión pueda modificar o no su propuesta, eliminarla o mantenerla, la posición respecto a ella puede cambiar en el Consejo en función de las enmiendas del Parlamento Europeo. Como ven, existen toda una serie de fases que pueden llegar a hacer cambiar esa propuesta normativa para que, como es lógico, se puedan plantear controles al representante ministerial correspondiente y establecer relaciones con las comisiones parlamentarias del Parlamento Europeo que estén analizando o trabajando cierta materia. Porque se deberían seguir aportando a lo largo de todo el procedimiento legislativo —también en el comité de conciliación si este se creara—, aquellas ideas y consideraciones que, desde la perspectiva del control de subsidiariedad y del de proporcionalidiad, se defendieran en el Parlamento nacional o en el autonómico, cada uno con sus propios instrumentos. El hecho de que haya pasado la fase de emisión del dictamen, conforme o no con el principio de subsidiariedad, no significa que más adelante no se pueda mantener un control o una posición que se defienda ante las instituciones europeas, y si, finalmente, después de este largo camino se considera que se ha vulnerado el principio de subsidiariedad, que se pueda interponer recurso ante el Tribunal de Justicia. Por eso lo planteo, no solo como un control del principio de subsidiariedad y de respeto a ese principio, sino como un control para conseguir la mejor legislación posible. De ahí que pusiera el acento en decir: muy bien, existe la subsidiariedad, pero también la proporcionalidad y, en definitiva, el objetivo general de todos los Estados de conseguir la mejor legislación posible a nivel europeo y nacional. Porque entiendo que este seguimiento y análisis más profundos de toda la propuesta normativa van a permitir que después pueda darse un mejor desarrollo de la propuesta comunitaria y de su aplicación a nivel interno.

La señora Bonàs hablaba de cómo el Parlamento regional podría llevar a cabo el control judicial si este depende del Parlamento nacional. En realidad no depende ni siquiera del Parlamento nacional. En este momento se plantea que sea el Estado el que transmita o el que interponga el recurso en nombre del Parlamento nacional —como está previsto en el nuevo protocolo del Tratado constitucional— y no prevé que pueda hacerlo en nombre del Parlamento regional, pero ello, si se quiere, se puede establecer como un mecanismo interno. Por tanto, el hecho de que no lo prevea la norma comunitaria no lo impide tampoco, y si a nivel interno hay un Parlamento regional que quiere interponer una demanda porque considera que se ha vulnerado el principio de subsidiariedad, deberán establecerse los mecanismos adecuados, más o menos automáticos, y hay varias fórmulas para ello. Pero corresponderá a cada ordenamiento interno establecer las vías para que ello sea posible.

Algunas preguntas —como la formulada por la señora Batet— las he contestado en relación con el seguimiento del principio del control de la subsidiariedad durante todo el proceso legislativo. Su señoría me señalaba también el peligro de que ello condujera a un mal uso de dicho principio por los Estados o por los gobiernos tradicionalmente poco europeístas. Efectivamente, eso puede comportar que se haga uso de dicho mecanismo para impedir y obstaculizar la adopción de determinados actos legislativos. El principio de subsidiariedad tiene esas dos caras que

permiten justificar más o menos a Europa. En el Reino Unido, por ejemplo, tanto la Cámara de los Comunes como la de los Lores desarrollan un seguimiento exhaustivo de la normativa comunitaria, con unos dictámenes francamente interesantes que van más alla del puro planteamiento de si se respeta o no el control del principio de subsidiariedad. Van en esa línea de analizar los impactos y las consecuencias de las normas y, a veces, vemos que se llega a conclusiones tales como: mejor ninguna norma que esa norma. Pero también existe la intervención de otros parlamentos nacionales que consideran que es importante una armonización en ese ámbito que permita contrarrestar esas opiniones, en algunos casos muy bien fundadas y en otros no tanto, por ejemplo, cuando se denota la voluntad de «menos Europa». Es importante que no solo provengan de determinados parlamentos o de determinados Estados, sino que otros Estados también puedan aportar dictámenes, y por eso hablo de más allá de los problemas de subsidiariedad. Deben ser dictámenes que analicen la situación y que puedan mostrar la necesidad de avanzar más o de llenar ciertos vacíos.

En cualquier caso, la heterogeneidad de la Europa actual —ahora son veinticinco, pero es algo que se viene acentuando durante los últimos años— hace que sea muy difícil que se lleguen a alcanzar niveles de armonización elevados, amplios, y, por tanto, podríamos decir que casi se da un control automático del principio de subsidiariedad a partir de esa heterogeneidad que muchas veces dificulta el llegar a acuerdos comunes. Pero ello no debe conducirnos a pensar que no es importante o que no deberían acentuarse ese seguimiento y esa perspectiva de respeto del principio de subsidiariedad y a que la Unión Europea haga aquello que está previsto y que puede hacer mejor, y que se deje a los Estados y a las regiones el desarrollo de aquellas competencias y de aquellas funciones que también justifiquen que pueden hacer mejor en el ámbito estatal o en el regional.

En cuanto a la eventual reforma constitucional del Senado, ya he dicho que debería estar encaminada a dar mayor representación a las comunidades autónomas y, por tanto, podría canalizar perfectamente esa mayor relación y vinculación de los parlamentos regionales con la normativa comunitaria. Esa sería una de sus funciones.

La señora presidenta me preguntaba si cabe o no esperar mayor luz de los pronunciamientos jurisprudenciales. Opino que el Tribunal de Justicia difícilmente va a poder aportar nuevos elementos para considerar que se ha vulnerado el principio de subsidiariedad si las propuestas legislativas o los actos legislativos ya adoptados —porque entonces ya estaremos ante un acto legislativo— están bien motivados, si la ficha de impacto está correctamente realizada. La proporcionalidad siempre lo analiza — existe un amplia jurisprudencia al respecto—, y se parte ya de este principio de una forma mucho más amplia. Pero, al ser el principio de subsidiariedad una cuestión principalmente política —como ya indicaba—, es muy difícil que el Tribunal entre en ese espacio de decisión política y, de hacerlo, se le criticaría.

La lentitud está en relación con todo el proceso de control de subsidiariedad, lo que no hace ni más lento ni más rápido el procedimiento legislativo puesto que, precisamente por eso, se han previsto esas seis semanas ya mencionadas con el fin de no alargar este procedimiento ya largo de por sí.

La señora **PRESIDENTA:** Muchas gracias.

¿Algún senador o algún diputado quiere intervenir para hacer alguna aclaración?

Le agradecemos muchísimo su excelente presentación y que haya contestado todas nuestras preguntas, lo cual, sin lugar a dudas, nos va a ser muy útil a la hora de elaborar el dictamen.

La señora **ESTEVE GARCIA** (Profesora titular de la Universidad de Girona): Quedo a disposición de cualquiera de los miembros de esta comisión.

La señora **PRESIDENTA:** Profesora Esteve, muchísimas gracias. **(Pausa.)**

El profesor Díez-Hochleitner Rodríguez, que estaba citado a las seis de la tarde, no ha llegado. La Secretaría está intentando localizarlo para ver qué ha sucedido. El señor Méndez de Vigo, que era el siguiente, nos pidió comparecer a última hora. Sabemos que está viniendo hacia aquí pero que lo hace en avión. Quizá la Secretaría podría preguntar a qué hora llegará el señor Méndez de Vigo. Suspendemos la sesión durante unos minutos. **(Pausa.)**

Se reanuda la sesión.

Tengo una información que facilitar a los señores senadores y a los señores diputados. El señor Méndez de Vigo, debido al retraso de su vuelo, no puede asegurar su presencia hasta dentro de tres cuartos de hora. Someto a la consideración de sus señorías la siguiente cuestión. Dado que el anterior compareciente, el señor Díez-Hochleitner Rodríguez, no ha podido acudir, me parece sensato que adoptemos la decisión de levantar la sesión y que se posponga la comparecencia de las dos personas citadas para una próxima sesión a la que se puede añadir alguna otra comparecencia. ¿Hay alguna oposición a que, naturalmente con el acuerdo de los señores comparecientes, —ya nos han dicho que no tendrían ningún inconveniente, sino todo lo contrario—, se pospongan sus comparecencias, incorporándolas a una próxima sesión? **Denegaciones (El señor Soravilla Fernández pide la palabra.)**

Tiene la palabra el señor Soravilla.

El señor **SORAVILLA FERNÁNDEZ:** El día 11 tenemos una visita de la delegación turca en el Congreso. Me imagino que la comisión se celebraría a continuación.

La señora **PRESIDENTA:** Exactamente.

Se levanta la sesión.

Eran las dieciocho horas y cuarenta minutos.

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**