

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Ciencia Política y de la Administración II



**EL CONTROL DE LAS CORTES GENERALES SOBRE LA
POLÍTICA COMUNITARIA Y SU PARTICIPACIÓN EN LA
FORMACIÓN DEL DERECHO EUROPEO: LA COMISIÓN
MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LA UNIÓN EUROPEA
DE 1986 A 2003**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

José Miguel Bueno y Vicente

Bajo la dirección del doctor

Rafael Bañón i González

Madrid, 2005

ISBN: 84-669-2820-0

**EL CONTROL DE LAS CORTES GENERALES SOBRE LA
POLÍTICA COMUNITARIA Y SU PARTICIPACIÓN EN LA
FORMACIÓN DEL DERECHO EUROPEO.
LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO
PARA LA UNIÓN EUROPEA DE 1986 A 2003**

Tesis Doctoral de
José Miguel Bueno y Vicente

Director
Dr. Rafael Bañón i González

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Y DE LA ADMINISTRACIÓN II

Programa de doctorado
“Europa en transformación.
Análisis del sistema político y administrativo europeo”

Madrid, 1 de diciembre de 2004

JOSÉ MIGUEL BUENO Y VICENTE

El control de las Cortes Generales
sobre la política comunitaria
y su participación en la formación del Derecho europeo.
La Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea
de 1986 a 2003

© José Miguel Bueno y Vicente

El control de las Cortes Generales
sobre la política comunitaria
y su participación en la formación del Derecho europeo.
La Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea
de 1986 a 2003

ÍNDICE

ABREVIATURAS	9
AGRADECIMIENTOS	13
CAPÍTULO INTRODUCTORIO	
1 PREÁMBULO	15
2 OBJETO	17
3 MARCO TEÓRICO	21
4 OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	37
5 METODOLOGÍA	45
6 PLAN DE EXPOSICIÓN	51
 PRIMERA PARTE GÉNESIS DE UN SISTEMA DE CONTROL PARLAMENTARIO DE LAS CORTES SOBRE LA POLÍTICA COMUNITARIA.	
CAPÍTULO 1 EL SISTEMA POLÍTICO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y EL PROCEDIMIENTO COMUNITARIO DE TOMA DE DECISIONES EN 1986	
1.0 INTRODUCCIÓN	59
1.1 LAS COMUNIDADES EUROPEAS DESDE SU ORIGEN HASTA 1986	60
1.2 EL SISTEMA COMUNITARIO DE TOMA DE DECISIONES EN 1986	67
1.2.1. TIPOS DE NORMAS	68
1.2.2. EL ITINERARIO DE UNA NORMA COMUNITARIA DESDE SU FORMULACIÓN HASTA SU ADOPCIÓN	69
CAPÍTULO 2 LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y LA ADOPCIÓN DE UN MODELO DE CONTROL DE LA POLÍTICA COMUNITARIA	
2.0 INTRODUCCIÓN	75
2.1 EL PROCEDIMIENTO JURÍDICO DE LA ADHESIÓN Y LA INSERCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL DERECHO INTERNO	76
2.2 LA ORGANIZACIÓN Y LA COORDINACIÓN GUBERNAMENTALES DE LA ADHESIÓN	82
2.3 LAS EXIGENCIAS DE CONTROL DE LAS CORTES GENERALES SOBRE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL COMUNITARIA	85
2.4 LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LAS COMUNIDADES EUROPEAS. LA LEY 47/1985	90
2.5 EL CONTROL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE LOS "DIEZ" SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS DE SUS GOBIERNOS	92
2.6 ANÁLISIS COMPARADO DE LA NATURALEZA DE LA COMISIÓN MIXTA Y EL RESTO DE LOS MODELOS EXISTENTES EN 1986	112
 SEGUNDA PARTE EVOLUCIÓN HASTA 2004 DEL CONTROL PARLAMENTARIO DE LA POLÍTICA COMUNITARIA	
CAPÍTULO 3 LA EVOLUCIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES ENTRE 1986 Y 2003	
3.0 INTRODUCCIÓN	131
3.1 LA EVOLUCIÓN POLÍTICA DESDE 1986 A 2003: DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LA UNIÓN EUROPEA	132
3.2 LA EVOLUCIÓN DEL CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS	143
3.2.1 INTRODUCCIÓN	143
3.2.2 LOS PARLAMENTOS NACIONALES COMO MEDIOS PARA INCREMENTAR LA LEGITIMIDAD Y DISMINUIR EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO	144
3.2.3 LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LOS TRATADOS DE LA UNIÓN Y DE ÁMSTERDAM EN EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA	147

CAPÍTULO 4. LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS EN ASUNTOS EUROPEOS DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES A FINALES DE 2003

4.0	INTRODUCCIÓN.....	151
4.1	LA EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL MODELO ESPAÑOL.....	151
4.1.1	LA LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85.....	152
4.1.2	SEGUNDA Y ÚLTIMA MODIFICACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA. LA LEY 8/1994 QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988.....	154
4.1.3	ESTUDIO COMPARADO DE LAS TRES LEYES REGULADORAS DE LA COMISIÓN MIXTA.....	155
4.2	LOS MODELOS DE LOS "QUINCE" EN 2003.....	158
4.3	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS.....	160
4.3.1	INTRODUCCIÓN.....	160
4.3.2	EL ALCANCE DEL CONTROL PARLAMENTARIO.....	163
4.3.3	EL RITMO DEL CONTROL PARLAMENTARIO.....	164
4.3.4	EL IMPACTO DEL CONTROL PARLAMENTARIO.....	165
4.3.5	COMPARACIÓN DE LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS EN ASUNTOS EUROPEOS.....	166
4.3.6	HIPÓTESIS E INFERENCIAS.....	167

TERCERA PARTE ANÁLISIS DEL RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA

INTRODUCCIÓN.....	171
-------------------	-----

CAPÍTULO 5 RENDIMIENTOS DE LA COMISIÓN MIXTA. I

5.0	INTRODUCCIÓN.....	175
5.1	SESIONES.....	175
5.2	SUBCOMISIONES Y PONENCIAS.....	184
5.3	DOCUMENTACIÓN RECIBIDA POR LA COMISIÓN MIXTA.....	188
5.4	COMPARENCIAS.....	194
5.5	CONCLUSIONES.....	206

CAPÍTULO 6 RENDIMIENTOS DE LA COMISIÓN MIXTA II

6.0	INTRODUCCIÓN.....	209
6.1	LOS PARLAMENTARIOS MIEMBROS.....	210
6.1.1	RESULTADOS.....	213
6.2	PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL.....	220
6.2.1	RESULTADOS.....	221
6.3	PROPOSICIONES NO DE LEY.....	223
6.3.1	RESULTADOS.....	224
6.4	LAS PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN Y SU INFLUENCIA LEGISLATIVA.....	226
6.4.1	RESULTADOS.....	226

CAPÍTULO 7 EL RENDIMIENTO POLÍTICO INSTITUCIONAL DE LA COMISIÓN MIXTA

7.0	INTRODUCCIÓN.....	229
7.1	SECTORES Y MATERIAS.....	229
7.2	LOS ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA.....	234
7.2.1	RESULTADOS.....	235
7.3	ANÁLISIS DE INTENSIDADES DE LAS DIFERENTES MATERIAS.....	236
7.4	ACTOS SOMETIDOS A VOTACIÓN Y ACUERDOS TOMADOS.....	244

CAPÍTULO 8 LAS INTERVENCIONES TEMÁTICAS DE LOS ACTORES

8.0	PREÁMBULO.....	249
8.1	SELECCIÓN DE LAS INTERVENCIONES.....	250
8.2	INTERVENCIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO LEGISLATIVO COMUNITARIO.....	254
8.3	INTERVENCIONES SOBRE LA NORMATIVA REGULADORA, RENDIMIENTO, REGLAMENTO Y PROCEDIMIENTOS.....	296
8.4	INTERVENCIONES SOBRE SUBSIDIARIEDAD Y RELACIONES UE-ESTADO-CCAA, DÉFICIT DEMOCRÁTICO Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.....	331
8.5	RECONFIRMACIÓN DE HIPÓTESIS.....	360

CUARTA PARTE CONCLUSIONES

CAPÍTULO 9 VALORACIÓN, INFERENCIAS Y SUGERENCIAS POLÍTICAS

9.1	LA VALORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA	363
9.1.1	SOBRE LA NATURALEZA Y LOS INICIOS.....	363
9.1.2	RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA.....	366
9.1.2.1	SOBRE LA COMPOSICIÓN.....	366
9.1.2.2	SOBRE FRECUENCIA DE LAS SESIONES	366
9.1.2.3	SOBRE LA DOCUMENTACIÓN RECIBIDA	367
9.1.2.4	SOBRE LAS COMPARECENCIAS.....	368
9.1.2.5	SOBRE LAS PROPOSICIONES, MOCIONES, PONENCIAS Y SUBCOMISIONES	370
9.1.2.6	SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO	370
9.1.2.7	SOBRE LA INFORMACIÓN A LAS DEMÁS COMISIONES DE LAS CÁMARAS Y A SUS PLENARIOS	373
9.1.2.8	SOBRE EL TRATAMIENTO DEL DÉFICIT, LA SUBSIDIARIEDAD Y LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES	373
9.1.2.9	SOBRE LA TRASPOSICIÓN DEL DERECHO DERIVADO	374
9.1.3	INFERENCIAS	374
9.1.4	SUGERENCIAS	375

ANEXOS

ANEXO 1	EL DERECHO ORIGINARIO	381
ANEXO 2	LEY 47/1985 DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA	389
ANEXO 3	PROPOSICIÓN DE LEY PARA MODIFICAR EL ARTICULO 5º DE LA LEY 47/1985, DE 27 DE DICIEMBRE, DE BASES DE DELEGACIÓN AL GOBIERNO PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS	393
ANEXO 4	LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85.....	397
ANEXO 5	LEY 8/1994, QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988	399
ANEXO 6	DECLARACIONES 13 Y 14 DEL TRATADO DE MAASTRICHT O DE LA UNIÓN EUROPEA (TUE)...	403
ANEXO 7	LE PROTOCOLE DU TRAITÉ D'AMSTERDAM SUR LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX	405
ANEXO 8	EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	407
ANEXO 9	LAS TÉCNICAS, LAS FUENTES Y LOS DATOS INVESTIGADOS Y OPERACIONALIZADOS.....	413
ANEXO 10	TABLAS DE DATOS	419

BIBLIOGRAFÍA.....	483
-------------------	-----

ABREVIATURAS

ACD	Archivo del Congreso de los Diputados
AEC	Arancel Exterior Común
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AELE	Asociación Europea de Libre Comercio (siglas francesas)
AP	Alianza Popular
APDC	Agrupación Parlamentaria de la Democracia Cristiana
APIU	Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida
APPL	Agrupación Parlamentaria del Partido Liberal
AUE	Acta Única Europea
BCE	Banco Central Europeo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BM	Banco Mundial
BOCD	Boletín Oficial del Congreso de los Diputados
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAI	Cooperación en asuntos de Interior
CAIJ	Cooperación en asuntos de Interior y Justicia
CC	Coalición Canaria
CCAA	Comunidades Autónomas
CCEE	Comunidades Europeas
CD	Congreso de los Diputados
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CED	Comunidad Europea de Defensa
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CER	Comité Económico y Social
CG	Cortes Generales
CIAUE	Comisión Interministerial para asuntos Unión Europea
CIG	Conferencia Intergubernamental
CIU	Convergenci y Unión
CM	Consejo de Ministros de la UE
COME	Comisión Europea
Comisión Mixta	Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea
Comisión Mixta	Comisión Mixta Congreso-Senado para las CCEE
COREPER	Comité de Representantes Permanentes
COSAC	Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios
CPE	Cooperación Política Europea
CSCE	Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea
D	Democracia
DC	Democracia Cristiana
DLEG	Decretos Legislativos
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DSCD	Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados
ECOFIN	Consejo de Ministros de Economía y Finanzas
EEE	Espacio Económico Europeo
EEUU	Estados Unidos de Norteamérica
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio (siglas francesas)

ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
EM	Estado miembro
EMs	Estados miembros
ERC	Izquierda Republicana de Cataluña
FC	Fondo de Cohesión
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FFEE	Fondos Estructurales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social Europeo
GPCC	Grupo Parlamentario Coalición Canaria
GPCDS	Grupo Parlamentario Centro Democrático y Social
GPCIU	Grupo Parlamentario Convergencia i Unió
GPCP	Grupo Parlamentario de Coalición Popular
GPIU	Grupo Parlamentario Izquierda Unida
GPMIXTO	Grupo Parlamentario Mixto
GPP	Grupo Parlamentario Popular
GPPNV	Grupo Parlamentario Partido Nacionalista Vasco
GPS	Grupo Parlamentario Socialista
IU	Izquierda Unida
LO	Ley Orgánica
MAAEE:	Ministro de Asuntos Exteriores
MADM:	Ministro de Administraciones Públicas
MAPA:	Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación
MAPU	Ministro para las Administraciones Públicas
MCUL:	Ministro de Cultura
MDEF	Ministro de Defensa
MECO	Ministro de Economía
MECOHAC	Ministro de Economía y Hacienda
MEDU	Ministro de Educación
MEDUCI	Ministro de Educación y Ciencia
MFOM	Ministro de Fomento
MHAC	Ministro de Hacienda
MIND	Ministro de Industria
MINDCT	Ministro de Industria, Comercio y Turismo
MINDCTEC:	Ministro de Industria, Ciencia y Tecnología
MINER	Ministro de Industria y Energía
MINT	Ministro de Interior
MINTJUS	Ministro de Interior y Justicia
MJUS	Ministro de Justicia
MMA	Ministro de Medio Ambiente
MOPMA	Ministro de Obras Públicas y Medio Ambiente
MOPTMA	Ministro de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente
MOPU	Ministro de Obras Públicas
MPE	Miembro del Parlamento Europeo (Europarlamentario)
MSAN	Ministro de Sanidad
MTAS	Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales
MTRAN	Ministro de Transportes
MTSS	Ministro de Trabajo y Seguridad Social
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte

PAC	Política Agrícola Común
PE	Parlamento Europeo
PECOS	Países de Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PLEY	Proposición de Ley
PnoLEY	Proposición no de Ley
PNs	parlamentos nacionales
PNV	Partido Nacionalista Vasco
PP	Partido Popular
PPN	Protocolo sobre Parlamentos Nacionales (T. de Ámsterdam)
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
RCD	Reglamento del Congreso de los Diputados
RDL	Real Decreto Ley
RS	Reglamento del Senado
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SECCEE	Secretario de Estado para las Comunidades Europeas
SECOM	Secretario de Estado de Comercio
SEMA	Secretario de Estado de Medio Ambiente
SEUE	Secretario de Estado para la Unión Europea
SME	Sistema Monetario Europeo
TA	Tratado de Ámsterdam
TCCCEE	Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCECA	Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
TCEEA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJCCEE	Tribunal de Justicia de las CCEE
TJCE	Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de Justicia de la UE
TPI	Tribunal de Primera Instancia
TUE	Tratado de la Unión Europea o de Maastricht
UA	Unión Aduanera
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UEO	Unión Europea Occidental
URSS	Unión de Republicas Socialistas Soviéticas

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis doctoral ha sido posible gracias a horas y horas de trabajo, insomnio, satisfacciones, insatisfacciones, y situaciones de encuentros y desencuentros. No decaí en el empeño, a pesar de mi edad madura, porque sigo creyendo firmemente en el trabajo constante, y por el lado de las ideas, en la democracia, el parlamentarismo y en esa gran aventura, en la que muchos de nosotros estamos empeñados, que se llama *la construcción de Europa*. ¡Ah!, y también porque soy tremendamente terco y nunca me asustaron las dificultades y los obstáculos que, dicho sea de paso, en este tipo de empresas, abundan.

En primer lugar, mi agradecimiento de honor a la Academia y a los doctores que fueron mis profesores del tercer ciclo –el doctorado- y consiguieron que un físico con formación ingenieril haya podido adentrarse en el apasionante mundo de la ciencia política. En especial, al Dr. Bañón, el director de mi tesis, que me soportó y ayudó a hilar el complicado tejido de la misma. También al Dr. Paniagua, que me abrió las puertas del viejo y nuevo institucionalismos, teorías imprescindibles en este trabajo. También a los doctores que juzgarán este trabajo, por su tiempo y su desinteresada disposición para conmigo. Sin duda, seguiré aprendiendo mucho de vosotros.

El Congreso de los Diputados ha vuelto a ser mi casa durante más de un año, esta vez no como diputado sino como investigador. Quiero rendirle mi modesto homenaje. Como institución me proporcionó una bolsa de investigación y todo tipo de apoyos. Vaya desde aquí mi agradecimiento y mi cariño a todas las personas que trabajan en el Archivo, y muy en especial a su jefe, el Dr. Mateo González, y a las licenciadas archiveras Maruca, Montse y Sofía y, cómo no, a Alberto. Amigos de antaño y amigos de hoy. Ellos consiguieron que el Archivo no tuviera secretos para mí. También agradezco los apoyos de la Biblioteca y de las personas que en ella trabajan.

Otra mención que quiero destacar es la del Centro de Documentación Europea de la Universidad Politécnica de Madrid (CEYDE). Su directora, Carmen Plaza, y todo su personal, me facilitaron mucha y muy valiosa documentación y bibliografía europea.

También la Oficina del Parlamento Europeo con su director, Fernando Carbajo, a la cabeza, y Juan Rodríguez, ambos buenos amigos, que se afanaron en recordarme con sus apoyos que antaño también estuve en el *Legislativo europeo*, al que ahora he vuelto a por papeles y documentos. Lo denominé *legislativo* por cariño y por el deseo de que algún día se convierta en tal, ya que, hoy por hoy, aun le faltan muchas e importantes competencias para ser una genuina y totalmente parlamentaria Cámara de

Europa. Ellos me volvieron abrir sus puertas y a sus materiales y fondos de investigación.

Mi agradecimiento a mi amigo de siempre Federico Sopeña, que leyó con paciencia el manuscrito y me ayudó valiosamente en su corrección. Gracias, así mismo, a los próximos y a las personas amigas que me apoyaron y ayudaron en alguna parte de este largo, difícil y a veces irracional proceso de acceso al grado del tercer ciclo.

Y por último, cómo no, mi recuerdo a Amparo y a Mercedes, las secretarias de Doctorado de la Facultad y del Departamento de Ciencia Política y de la Administración II respectivamente, por sus apoyos y ayudas para hacerme más fácil y llevaderos el calvario administrativo, el laberinto de papeleo y el extenso calendario que en la Universidad española es preciso superar para presentar un texto como este y conseguir leerlo.

CAPÍTULO INTRODUCTORIO

1	PREÁMBULO
2	OBJETO
3	MARCO TEÓRICO
4	OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN
5	METODOLOGÍA
6	PLAN DE EXPOSICIÓN

1 PREÁMBULO

En 1978 se aprueba la Constitución y España se organiza políticamente en una democracia parlamentaria en la que la soberanía reside en el pueblo. La Constitución configura y da vida a los derechos y deberes fundamentales de los españoles, a la Monarquía, a las Cortes, al Gobierno y la Administración, al Poder Judicial, a la Organización territorial del Estado, al Tribunal Constitucional, a las relaciones entre las instituciones, y a su propia reforma.

El pueblo, por sufragio universal, libre y directo, elige a sus representantes en las Cortes Generales y desde esta institución se inicia, en cada legislatura y con la Constitución como marco, la aventura de la democracia. Los diputados eligen al presidente del Gobierno, este a los ministros, estos a los altos cargos de cada ministerio y, así sucesivamente, se van recorriendo todos los grados o planos de la representatividad que en el primer nivel –las elecciones legislativas– el pueblo confiere a los parlamentarios en cada legislatura.

Por otra parte, el 1 de enero 1986 España ingresa como Estado miembro en las Comunidades Europeas (en adelante CCEE) utilizando para ello el procedimiento previsto en la Constitución para la adhesión del Estado a los tratados y organizaciones internacionales. En este caso, la adhesión implicó la aceptación de los Tratados Constitutivos de ellas (en adelante TCCCEE), el resto del Derecho originario de las mismas y el Derecho derivado comunitario desarrollado hasta la fecha. Este acontecimiento conllevó un cierto grado de cesión de soberanía y competencias de España a las CCEE, en los términos prescritos en los tratados y demás normas de Derecho comunitario que, desde aquella fecha, priman sobre el Derecho interno español. Estos hechos jurídicos han sido llevados a cabo dentro del más estricto cumplimiento de la Constitución.

Desde la fecha de la adhesión, España, a través de sus instituciones (Gobierno, europarlamentarios, comunidades autónomas –en adelante CCAA–, etc.), participa en todas las instituciones, políticas comunes y acciones de las CCEE, ejerciendo en ellas los poderes y funciones contempladas en los tratados y demás normativa comunitarias.

Así mismo, desde el 1 de enero de 1986, España es copartícipe en la llamada *construcción europea*, evolución de las CCEE con las modificaciones que desde entonces se han operado en el propio Derecho

originario, en las instituciones y en las formas y procedimientos seguidos por estas en el proceso de toma de decisiones y en la formación del Derecho derivado comunitario.

Desde 1986, esta situación originó nuevos planteamientos y acciones institucionales en nuestro país, entre las que destaca la coordinación legislativa entre España y las CCEE. Hasta el 1 de enero de 1986, las CCEE habían producido una gran cantidad de normas de Derecho derivado que España tuvo que trasponer al Derecho interno. Muchas de esas normas afectaban a leyes españolas que era preciso adaptar al Derecho comunitario. Esta exigencia motivó la necesidad de contar con las Cortes Generales (en adelante CG), que constitucionalmente ejercen la potestad legislativa, para realizar esa función ineludible y obligatoria de adaptación.

Por otra parte, desde la fecha de ingreso de España en las CCEE, el Gobierno español es colegislador –aparte de coejecutor– en el Consejo de Ministros de la Comunidad Europeas. Al actuar como tal en sede comunitaria, el Gobierno está investido con una potestad legislativa que, en España, está reservada constitucionalmente a las Cortes Generales. Dicho de otra forma, el Gobierno español en sede comunitaria puede utilizar, colegiadamente con los otros gobiernos de Estados miembros, la potestad legislativa para aprobar proyectos de normas comunitarias en el Consejo de Ministros (en adelante CM) de las CCEE. Estas normas pueden afectar a leyes o a normas internas nacionales de rango inferior, pero en todo caso, son propuestas por la Comisión Europea, en adelante COME, -que es la institución que tiene la iniciativa legislativa en el UE- y aprobadas por el CM, al margen de las Cortes, sin que los representantes del pueblo español, de la soberanía popular, puedan ejercer la potestad legislativa y tampoco la iniciativa legislativa.

Pudiera alegarse que corresponde al Parlamento Europeo la potestad legislativa en el ámbito comunitario, pero no es así. El Parlamento Europeo (en adelante PE) ha ido ganando poderes y funciones pero en modo alguno tiene la potestad legislativa completa y menos aun la de iniciativa legislativa, que la ejerce la Comisión Europea. Tan solo en materia de presupuestos y en una lista corta de asuntos “codecide” con el Consejo, pero nada más. Tampoco el Parlamento Europeo tiene para el ámbito comunitario las funciones completas de control de que disponen los parlamentos nacionales para sus ámbitos respectivos. Estas controversias se han afrontado de forma diversa en cada Estado miembro con resultados diferentes y a veces dispares. Esta tesis doctoral trata de analizar el caso español, sin perder de vista, como puntos de referencia e influencia, los modelos del resto de los Estados miembros.

Hay escritos, artículos y textos sobre estos hechos de forma específica y parcial, referidos a las múltiples facetas constitucionales, jurídicas y políticas que la integración ha generado. Sin embargo, no existe un trabajo completo que contemple, desde la coordinación Gobierno-Cortes Generales de la

política comunitaria, las consecuencias teóricas y políticas sobre el sistema parlamentario español, derivadas de la evolución de la construcción europea y de las dinámicas de los Estados miembros, tanto los iniciales como los socios que sucesivamente se han adherido hasta finales de 2003.

En consecuencia, existe la necesidad de realizar estudios globales de este tipo para, si se me permite el símil, medir la salud y el vigor del sistema parlamentario y del comportamiento democrático del Gobierno con respecto al Parlamento, al ejercer aquel sus funciones en sede comunitaria. Y también –y es un aspecto capital del sistema parlamentario- medir el interés del propio parlamento español por controlar en este aspecto al Gobierno y participar en la construcción europea aportando su innegable potestad legislativa, también en sede comunitaria. Por tanto, es en esta misión en la que se inscribe este trabajo.

2 OBJETO

El objeto de esta tesis doctoral es el *estudio de la naturaleza y rendimiento de la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea* (en lo sucesivo Comisión Mixta)¹. Este análisis se realiza desde el 16 de febrero de 1986, fecha de la primera constitución de la Comisión Mixta, II Legislatura, hasta el 3 de diciembre de 2003, fecha de la última sesión de la Comisión Mixta de la VII Legislatura. Esta finalizó con la disolución de las Cortes por el presidente del Gobierno el 20 de enero de 2004, en plenas *vacaciones parlamentarias*². Hablaré siempre a lo largo de este estudio del período 1986-2003, como el objeto de la investigación. Tras el estudio minucioso de la naturaleza y rendimiento de la Comisión Mixta, realizaré una inferencia general sobre las Cortes Generales, por lo que el estudio extenderá sus conclusiones al sistema parlamentario completo.

Pero, ¿por qué he elegido como objeto el estudio de la naturaleza y rendimiento de la Comisión Mixta?. ¿Qué es la Comisión Mixta?. ¿Qué representa en las Cortes Generales?. ¿Cuál es su relación con el control parlamentario de la política gubernamental comunitaria?. Y, ¿cuál su relación en la participación de las Cortes Generales en la formación del Derecho europeo?. Voy a responder a estos interrogantes con la introducción al problema y las definiciones correspondientes.

El Gobierno español, a finales de 1985, por el procedimiento de delegación legislativa de las Cortes (Art. 82 y 83 de la Constitución), dictó la Ley de Bases 47/1985, con la que comenzó a encarar el problema de la trasposición

¹ La Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea es la denominación actual, que data del 14 de junio de 1994 (Ley 8/94). Hasta esa fecha y desde el 16 de febrero de 1986 (Ley 47/85), se denominaba Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas.

² Las “vacaciones parlamentarias” están reguladas por la Constitución (Art. 73) y el Reglamento del Congreso de los Diputados (Art. 61). El año se divide en dos períodos de sesiones que van de septiembre a diciembre y de febrero a junio, por lo que las “vacaciones parlamentarias” abarcan los meses de enero, julio y agosto.

del Derecho derivado comunitario y la participación de las Cortes en el control de su política en sede comunitaria. El motivo principal de la Ley citada fue la necesidad de trasponer el Derecho comunitario que constituía el “acervo comunitario”³ en el momento de la adhesión de España, al ordenamiento interno español. En paralelo con ese motivo, el legislador aprovechó la ocasión para diseñar las bases de una coordinación legislativa comunitaria entre el Gobierno y las Cortes Generales, creando para ello en la citada Ley la *Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas*.

En consecuencia, ¿qué es la Comisión Mixta?. Por definición, la Comisión Mixta es una institución parlamentaria creada por ley –la Ley 47/85- cuyo fin era cumplir los objetivos previstos en las funciones que la norma especificaba en su articulado. Esos objetivos eran, en esencia, los mismos – con más o menos atribuciones y estas con más o menos intensidad- que los de modelos de los Comités especializados en Asuntos Europeos (en adelante CAEs) de los restantes Estados miembros existentes hasta la fecha. Naturalmente, al ser la Comisión Mixta una institución parlamentaria, los actores principales o políticos de la misma -grupos parlamentarios, parlamentarios y Gobierno- podían, si esa era su voluntad política, aumentar o disminuir su “tono”, a través del rendimiento y utilizando el procedimiento fijado (o implícito) en la norma que era el Reglamento del Congreso de los Diputados (en adelante RCD). Incluso podían derogarla, modificarla o sustituirla por una nueva, mediante proyectos de ley (desde el Gobierno) o proposiciones de ley (desde las Cortes). Como quiera que la Ley 47/85 fue perfeccionada con la Ley 18/88, y ambas sustituidas por una nueva, la Ley 8/94, lo dicho para definir la Comisión Mixta sigue siendo válido con la diferencia que en cada período habrá que recurrir a la correspondiente ley como marco jurídico de referencia. En las tres leyes se menciona explícitamente o implícitamente el control parlamentario sobre la política comunitaria del Gobierno. En la primera solo se contempla la información *ex post*. En las dos últimas, a parte de la información *ex post*, ya se menciona la información *ex ante*. Y tan solo en la última se regula un procedimiento para que el Parlamento pueda “*opinar ex ante*” sobre las propuestas legislativas de la Comisión europea.

Se define como *información ex post* la que facilita el Gobierno después de que haya tenido lugar el acto sobre el que se informa. La información *ex post* sirve para que la Comisión Mixta pueda controlar *ex post* al Gobierno, es decir, generar propuestas de resolución, mociones o preguntas sobre el acto correspondiente ya celebrado. Así mismo, se define como *información ex ante* la que facilita el Gobierno antes de que haya tenido lugar el acto informado. La información *ex ante* sirve para que la Comisión Mixta pueda controlar *ex ante* al Gobierno, es decir, generar propuestas de resolución,

³ El concepto *acervo comunitario* define el conjunto del Derecho derivado aprobado hasta la fecha en la que un Estado candidato ingresa en las CCEE y que ha de incorporar obligatoriamente en su Derecho interno

mociones o preguntas sobre el acto correspondiente que se va a celebrar y poder influir, así, sobre las posiciones que el Gobierno piense adoptar en él.

Dicho todo lo anterior, por *naturaleza de la Comisión Mixta* se entiende el conjunto de normas jurídicas que la definen, la implementan y regulan su funcionamiento. Estudiar la naturaleza de la Comisión Mixta es estudiar la normativa que la regula, por lo que la investigación tendrá una *componente normativa*. En ella se estudiarán a fondo las tres leyes que la han regulado, se analizará el funcionamiento de la Comisión Mixta y los problemas procedimentales que hayan surgido, en alusión al RCD, que es la norma utilizada para organizar los trabajos de la Comisión Mixta, y se evaluará si la naturaleza jurídica de la Comisión Mixta ha sido la apropiada para cumplir, por una parte, con el control parlamentario de la política gubernamental comunitaria, y por la otra, con las exigencias democráticas de la participación del Parlamento en la formación del Derecho derivado comunitario.

Por *rendimiento* de la Comisión Mixta se entiende la producción parlamentaria de la misma. Producción dirigida, en el caso de esta tesis doctoral, al control sobre la política gubernamental comunitaria y a la participación parlamentaria en la formación del Derecho europeo. Entiendo aquí por *Derecho europeo* un concepto sinónimo de *Derecho comunitario*, es decir, el conjunto de normas producidas por el conjunto de los Estados miembros mediante tratados internacionales (Derecho originario o primario), mas las producidas por las instituciones comunitarias (Derecho derivado) y las pertenecientes al llamado Derecho complementario (derivadas de la costumbre, la jurisprudencia, los principios generales del Derecho comunitario, etc). Sin perjuicio de que en el Capítulo 1 haré una descripción detallada de la tipología normativa de la Unión Europea, es preciso adelantar que el Derecho originario es transpuesto al nacional por los procedimientos constitucionales de ratificación de los tratados internacionales. Por lo tanto, la intervención de las Cortes en la formación de este tipo de Derecho europeo está tipificada en la Constitución y en el RCD. De ello hablaré más adelante. Es la participación de las Cortes en la formación del Derecho derivado, fundamentalmente el de carácter legal, la que no está contemplada ni en la Constitución ni en el RCD. Esta participación, que desde el Parlamento debería iniciarse en la Comisión Mixta, es la que centra fundamentalmente este trabajo.

El control y la participación legislativa los mediré cuantitativamente a través de variables como el número de sesiones celebradas, los órdenes de día o agendas, las comparecencias de los ministros y altos cargos, las proposiciones no de ley presentadas y aprobadas, las preguntas de los parlamentarios, la acción exterior, las proposiciones legislativas, etc. Y también cualitativamente, es decir, desde la utilidad política de los actos producidos por lo que se refiere a los objetivos de este trabajo: el control al Gobierno y la participación de las Cortes en la función legislativa del Consejo de Ministros de la UE.

Ambos conceptos, *naturaleza y rendimiento de la Comisión Mixta*, están íntimamente relacionados. La naturaleza –la norma que la define y por la que se rige- proporciona a la Comisión Mixta existencia y vida política que harán que se produzca una producción o rendimiento. Este, a su vez, dependerá, en buena medida, del tipo de naturaleza o tipo de norma de la Comisión Mixta. Del *estudio de la naturaleza de la Comisión Mixta y su rendimiento*, se establecerán las inferencias a la coordinación legislativa y al control parlamentario globales de la política comunitaria española. Y consecuentemente se podrá valorar la *intervención comunitaria del parlamento* e, incluso, la tensión Gobierno-Parlamento desde un punto de vista democrático general.

El cuerpo empírico del objeto está en el análisis del rendimiento que servirá para deducir, no solo el estricto cumplimiento o no de la naturaleza, de la normativa de la Comisión Mixta, sino también la forma en la que esta se ha cumplido y si el cumplimiento fue bien dirigido hacia el fortalecimiento democrático del Parlamento, en el sentido de si esta institución constitucional volvió a recuperar el control sobre la parte de la soberanía que se transfirió al CM, en detrimento de sus funciones habituales de control y potestad legislativa.

En el tratamiento de la naturaleza de la Comisión Mixta se recurre, así mismo, a comparar la normativa de la misma con las normativas de los CAEs del resto de los Estados miembros que disponían de ellos en cada momento. Y también se estudia la información de que se dispone de los rendimientos de ellos, al objeto de disponer de referencias para la Comisión Mixta. Las referencias para comparar lo que los diferentes CAEs, -incluida la Comisión Mixta- hacen para llevar a cabo unas funciones que son comunes a todos los Estados miembros como son: el control de sus respectivos Gobiernos y la participación legislativa correspondiente. En consecuencia, se podrá también descubrir si ha existido alguna influencia de los rendimientos de los CAEs de los países miembros en el rendimiento de la Comisión Mixta y, si existió esa influencia, en qué forma actuó y cuáles fueron sus efectos.

Y es que los Estados miembros tienen como sistemas políticos democracias parlamentarias cuyos fundamentos son los mismos en todos. Sin embargo, existen matices diferenciadores de país a país debido a la historia, al contexto económico y social e incluso a factores geoestratégicos. La historia europea ha sido muy convulsa y ha afectado de diferente forma a cada Estado miembro. Esto ha enriquecido a Europa pero, a la vez, la ha transformado en un continente complejo, con muchos exclusivismos, nacionalismos y formas distintas de entender el desarrollo de la democracia. En este estudio comparado se pondrán de manifiesto las diferenciaciones y extraeré conclusiones importantes. Como ya he indicado, es de sumo interés para este trabajo analizar la tensión Gobierno-Parlamento y el estudio comparado enriquecerá sobremanera ese análisis.

Introducción

El objeto de la tesis es la evaluación de la naturaleza y el rendimiento de la Comisión Mixta de acuerdo con los objetivos que fijaré en el próximo párrafo, para posteriormente poder generalizar o inferir teorías generales o conclusiones referidas a las Cortes Generales. Tanto la Comisión Mixta como las Cortes son instituciones, por lo que sobre la primera haré una evaluación institucional y las inferencias se van a contrastar y fijar respectivamente en el ámbito del análisis institucional.

La investigación se desarrolla en el ámbito parlamentario. La naturaleza del Parlamento está en la Constitución, que es considerada también como una institución. La Comisión Mixta es una institución parlamentaria creada por ley en el marco de la Constitución. La naturaleza, la razón de ser, el origen de la Comisión Mixta, están en las leyes constitutivas que son instituciones. Las leyes que regulan la Comisión Mixta también regulan su funcionamiento o, por defecto, indican qué normas deben regularlo, en concreto el Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD).

Cuando hablo del rendimiento de la Comisión Mixta, estoy entrando de lleno en la característica parlamentaria “*control del Gobierno*”, que puede significar para la Comisión Mixta legislar o simplemente recibir información, ya que prácticamente todas las funciones que generan una “*producción*”, un “*rendimiento*” de la institución, están dirigidas al control y a la participación parlamentaria en la formulación de las normas europeas de “*carácter legal*” o que afecten a las leyes españolas. Esta producción, este rendimiento será el de la *institución* Comisión Mixta o el de la *institución* Cortes Generales, ya que aquella es el único órgano especializado en asuntos comunitarios de esta. Pero hay que tener en cuenta que en las instituciones, aparte de haber una normativa, una estructura y unos criterios de creencias, hay actores individuales políticos (que en el caso que nos ocupa son parlamentarios y miembros del Gobierno), actores individuales no políticos (los administradores letrados y los administrativos) y actores políticos colectivos (los grupos parlamentarios, la Mesa de la Comisión Mixta, etc.). Todos estos actores van a ser considerados como instituciones o como partes de una institución, por lo que sus intervenciones, efectos y causas serán analizados en función de las instituciones. No perderemos de vista que son las instituciones, y no los individuos, las raíces de la política. Se podrá detectar, por tanto, que las intenciones y esfuerzos individuales que actúen al margen o en paralelo de las instituciones, no causarán el efecto deseado por ellos, a no ser que este sea aceptado por el grupo o la institución a los que pertenecen.

Estamos, por tanto, contemplando *instituciones*, formales o informales, en cuyo concepto se incluyen el Gobierno, la Comisión Mixta, las Cortes Generales, el Consejo de Ministros y la Comisión de la UE, el Parlamento

Europeo, las leyes que definen y rigen la Comisión Mixta, las normas reglamentarias (el RCD), la normativa europea, etc. En la doctrina institucionalista, son ejemplos en los que se han introducido explícita o implícitamente las instituciones, las teorías que expresan la preocupación por las “no decisiones”⁴, los efectos de la agenda⁵, los trabajos sobre el actor racional⁶ y el modelo del “bote de basura”⁷.

Manejaremos, además, el control parlamentario como concepto institucional e instrumento de la producción legislativa. De acuerdo con lo que dice Sánchez de Dios⁸, “el control parlamentario debe ser observado, sobre todo, como una garantía institucional para la oposición⁹. Está basado en unos procedimientos formales que han sido establecidos en las constituciones y en los reglamentos parlamentarios. En el caso español son unos procedimientos «típicos» bien definidos en la Constitución de 1978 y en los Reglamento del Congreso y del Senado y muy bien perfilados doctrinalmente”.

En definitiva, en este trabajo se van a analizar y evaluar *instituciones* (naturaleza y rendimientos) y *relaciones entre instituciones* (Consejo de Ministros de la UE-Comisión Europea-Gobierno-Cortes Generales). Por lo que respecta a los objetivos, que se fijarán en el próximo párrafo, estos análisis y evaluaciones, irán fundamentalmente dirigidos a los aspectos que configuran el *control parlamentario*, bien sea dirigido a legislar o, simplemente a *conocer lo realizado* por el Gobierno y su utilización posterior.

Sobre el viejo y el nuevo institucionalismos

Es necesario recurrir a la historia para centrar la ubicuidad de mi trabajo. En los años 40, los partidarios de la concepción lógica, empírica y explicativa de la política, comenzaron a adoptar y aplicar conceptos y métodos propios de la psicología y de la sociología, con lo que posibilitaron el desarrollo de técnicas cuantitativas que dotaban al estudio de la política de un patrón de cientificidad. Desde esos años, partiendo de perspectivas diversas y a veces encontradas, el debate metodológico ha sido el que ha propiciado a la política los atributos, temas y métodos propios de una ciencia. Estamos en el viejo institucionalismo. A partir de aquí es obligado, cuando se hable del nuevo institucionalismo, marco teórico de esta tesis, hablar también del viejo institucionalismo, antecesor meritorio del nuevo.

El viejo institucionalismo de aquella época, era legalista, tenía una importante componente *normativa*. Le interesa la ley y la sitúa en el papel central de la actividad gubernamental y del ejercicio del poder. La Comisión

⁴ Bachrach y Baratz, 1962

⁵ Kingdon, 1984,

⁶ Ferejohn, 1987

⁷ March y Olsen, 1986

⁸ Sánchez de Dios, “La práctica del control parlamentario en el Congreso de los Diputados entre 1977 y 200”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 57, tercer trimestre 2002

⁹ van Beyme (1987: 36)

Mixta se creó por ley y se apoya en la ley, por lo que nuestro interés normativo es grande pero no exclusivo. La norma era una de las raíces de la política. Ocuparse de las instituciones políticas era (y sigue siendo) sinónimo de ocuparse de la legislación. Hecho y valor eran inseparables y constituían un todo para la interpretación y el perfeccionamiento del gobierno. Broderick¹⁰, en Francia, dio a la ley un enfoque más positivista, como producto de la acción humana, también como una realidad empírica que expresa las decisiones que se toman a través de medios institucionales, por lo que la ley era, constituía, una institución. Para el inglés Oliver Wendell Holmes¹¹, la ley era más evolutiva sin dejar de ser institucional. Kanig¹² da un enfoque al estudio de la ley basado en gran medida en la responsabilidad cívica y el compromiso con el Estado. El viejo institucionalismo es también *estructuralista*. Para los pensadores de esta corriente la estructura determina el comportamiento. Estudiaban la norma en función de la manera en que funcionaba o como funcionaba en la estructura, algo que en este estudio no es desdeñable.

Así mismo, el viejo institucionalismo incluye parcialmente del *holismo* y el *comparativismo*. Comparaban sistemas íntegros, no instituciones individuales. Pero comparar sistemas íntegros dificultaba la construcción de teorías, por lo que estos aspectos han sido un motivo de crítica en el nuevo institucionalismo. Yo, por ejemplo, no voy a estudiar sistemas íntegros, lo haré con subsistemas tales como legislaturas, períodos de legislaturas o sesiones de comisiones parlamentarias, para llegar al estudio completo de la Comisión Mixta y, por inferencia, al de un sistema más amplio, como es el Parlamento. La comparación es la fuente más importante para el desarrollo de la teoría en la ciencia política, y comprender un sistema político en su totalidad implica dificultad para comparar¹³, por eso este aspecto fue también motivo de crítica en el nuevo institucionalismo y aquí me hago eco de ello. En muchos casos, a través del análisis de las partes podemos llegar al análisis del todo, esta es una afirmación que comparto. También en el viejo institucionalismo había *historicismo* donde el comportamiento de las élites políticas dependía de su historia y además, las interacciones de la política y el entorno socioeconómico eran biunívocas. Hoy, sin embargo, predomina la tesis de univocidad del entorno hacia la política y algunos científicos sociales contemporáneos van más allá al afirmar que la historia es innecesaria para comprender el comportamiento político contemporáneo¹⁴.

Entre los viejos y los nuevos institucionalistas aparecieron escuelas de pensamiento importantes que es preciso citar para completar el marco teórico en el que se mueve este trabajo. Así, durante las décadas de 1950 y 1960 tuvieron lugar la *revolución conductista* y el enfoque de la *elección racional* que rechazaban los orígenes formales y legales de la política en

¹⁰ Broderick, 1970,

¹¹ Oliver Wendell Holmes, 1909

¹² Kanig, 1993

¹³ Dogan and Pelassey, 1990; Peters, 1997.

¹⁴ Bates, 1998.

favor de enfoques teóricos más basados en supuestos individualistas. Para ellos, los individuos actúan con autonomía, como individuos aislados, y hacen sus elecciones al margen de sistema político, encontrándose a salvo de las restricciones de las instituciones, tanto en lo referente a las instituciones formales como informales.

En ambas concepciones la indagación política se hará sobre los individuos y sus comportamientos, ya que ellos son los actores en los contextos políticos. Estas dos escuelas tenían rasgos comunes como el interés por la teoría y la metodología y una tendencia antinormativa, premisas básicas del individualismo y del enfoque sistémico. Ambas escuelas acentuaron el empleo de métodos de investigación rigurosos y el desarrollo de los datos para llegar a una construcción explícita de una teoría política empírica. Para ello aplican con más intensidad la matemática y la estadística, impregnándose así de un *individualismo metodológico*.

En caso de mi investigación también indagaré sobre actores-individuos, analizando las intervenciones de los miembros o actuantes en la Comisión Mixta, es decir de parlamentarios o miembros del Gobierno, miembros todos ellos de la élite política. Pero hay una distinción, el fin último no es estudiar el comportamiento de los individuos como individuos y sus elecciones al margen del sistema, sino estudiar su comportamiento político para reforzar los resultados empíricos precisamente del sistema, de las instituciones objetos de la investigación, de las que forman parte esos individuos.

Pero, ¿cómo surge el nuevo institucionalismo en la década de los 80? El movimiento se debe especialmente a James March y Johan Olsen¹⁵. Surge cuando la ciencia política estaba dominada por el paradigma racional, que englobaba teorías sobre el comportamiento político en las que se analizaba y explicaba las negociaciones, intercambios y enfrentamientos entre actores políticos, individuos, en un contexto inspirado en el pensamiento microeconómico como la elección racional y la elección pública (unidad de análisis: el individuo), pero que descuidaba la dimensión institucional cuyo objetivo eran los mecanismos de formación del consenso y la creación de metas colectivas en la sociedad (unidad de análisis: Conjunto de reglas, normas y tradiciones que existen en las organizaciones que conforman el sistema político conocido como marco institucional).

El nuevo institucionalismo recurre al viejo institucionalismo pero lo enriquece con herramientas modernas de investigación y con la explícita preocupación por las teorías *conductista* y el *análisis de la elección racional*. Realizaron una crítica parcial de estos enfoques –pero sin rechazarlos– de los que decían peyorativamente que se caracterizaban por su contextualismo, reduccionismo, utilitarismo, funcionalismo e instrumentalismo. *Contextualismo* porque alegaban que estaban excesivamente mediatizados

¹⁵ “El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política”. James G. March y Johan P. Olsen (1989) (Ed. en español 1997). Otros de escritos de James March y Johan Olsen (1984, 1994, 1996).

por el contexto¹⁶. *Reduccionismo* porque tendían a reducir el comportamiento colectivo al comportamiento individual, lo que descompone el comportamiento colectivo en sus menores componentes y, por lo tanto, no deja espacio para ningún impacto apreciable de las estructuras mayores de la sociedad y la organización política¹⁷. *Utilitarismo* porque achacan al análisis de elección racional que las personas actúen para maximizar su beneficio personal. *Funcionalismo* por la manera en que los dichos enfoques habían tratado la historia como un eficiente proceso que avanza hacia cierto equilibrio. Y por último, *instrumentalismo* porque decían que la ciencia política contemporánea se caracterizaba por el dominio de los resultados sobre el proceso, la identidad y otros importantes valores sociopolíticos.

Por tanto, el objetivo del nuevo institucionalismo sería analizar los procesos *mediante los cuales las instituciones desarrollan sus características particulares y describir las formas en las que estas características influyen sobre los miembros de la institución*. La diferencia más importante entre las distintas corrientes del *nuevo institucionalismo* consiste en una *distinta concepción de la utilidad y los alcances del concepto de racionalidad para explicar el comportamiento de los individuos*.

Hall y Taylor (1994) subdividen el nuevo institucionalismo por disciplinas en *histórico, racionalista, económico* (trabajos de Williamson y North) y *sociológico* (trabajos de Powell, DiMaggio, Scott, Meyer o otros). Scott (1995) utiliza una clasificación según como las instituciones influyen sobre la conducta de los individuos y su relación con la clasificación por disciplinas: en *regulativo* (corresponde al económico), *normativo* (ciencia política) y *cognitivo* (sociología) Según Rodolfo Vergara¹⁸, que coincide con Scott (1995), el trabajo de March y Olsen pertenece al *normativo*, pertinente para la ciencia política y muy útil en el estudio de la estructura administrativas del Estado. Para Taylor y Terry Moe, sin embargo, pertenecería a la subdivisión sociológica. Según Sjoblom (1993), la confusión pueda deberse a la definición de institución de March y Olsen, para él poco precisa, o según Dowding (1994), a la pobre conceptualización de la relación entre racionalidad y comportamiento.

Es importante citar distintivamente al *institucionalismo normativo*¹⁹ que pone el énfasis en las normas y los valores de las instituciones como medios de comprender cómo funcionan estas y cómo determinan, o al menos moldean, el comportamiento individual. Las normas y los valores explican la conducta. Esta teoría es importante en esta tesis doctoral. El estudio de la normativa de la Comisión Mixta para deducir su funcionamiento, su rendimiento y el comportamiento moldeado de sus miembros –parlamentarios y Gobierno-

¹⁶ March y Olsen (1984, p. 738).

¹⁷ March y Olsen (1989, p. 4)

¹⁸ Estudio introductorio de Rodolfo Vergara en "El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política". James G. March y Johan P. Olsen (1989) (Ed. en español 1997). Otros de escritos de James March y Johan Olsen (1984, 1994, 1996).

¹⁹ March y Olsen (1984, 1989, 1995)

nos va a explicar su conducta de acuerdo a los interrogantes o hipótesis que formularé.

También debo destacar la teoría de los *institucionalistas de la elección racional*. Aquí los comportamientos son una función de las reglas y los incentivos y no solo de las normas. Las instituciones son sistemas de reglas y alicientes para el comportamiento, dentro de las cuales los individuos tratan de maximizar su beneficio²⁰. Estos modelos son explícitamente funcionalistas y argumentan que las instituciones surgen para satisfacer necesidades sociales y económicas²¹. Una tercera es el *institucionalismo histórico*. Según sostuvo Krasner²², las políticas dependen del rumbo que tomen, y una vez lanzadas por ese rumbo lo siguen hasta que alguna fuerza política lo suficientemente fuerte los desvía de él. Otra es la de los *institucionalistas empíricos*, que dicen que la estructura, sistema o forma del gobierno marca una diferencia en la manera en que se procesan las políticas y en las decisiones que toman las instituciones²³. Efectivamente, al comparar los CAEs de los Estados miembros, cada uno de ellos depende de la estructura o forma específica de gobierno de los mismos. Otra forma del institucionalismo es el llamado *internacional*, que explica el comportamiento de los Estados y de los individuos, y da por sentada la existencia de interacciones estructuradas de manera muy similar a lo que sería de esperar dentro de instituciones de nivel estatal²⁴. En nuestro caso, el *sistema comunitario* podría explicarse en parte mediante esta forma de institucionalismo. Por último, el *institucionalismo social*, expresión que describe la estructuración de relaciones entre Estado y sociedad, incluyendo el corporativismo²⁵ y el pluralismo corporativo²⁶, que implican una interacción más estructurada entre los actores oficiales y no oficiales en el proceso de gobierno, y por ello se acercan a la condición institucional.

¿Qué es una institución?

Entremos ya en los conceptos del nuevo institucionalismo, básicos para enmarcar mi estudio. Para empezar, introduciré lo que se entiende por institución. Una *institución* es un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos, y, sobre todo, rutinas interconectadas que definen las acciones correctas desde el punto de vista de relaciones entre funciones y situaciones²⁷. O también, es un rasgo estructural de la sociedad y, o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser *formal*: un parlamento, una legislatura, una comisión parlamentaria, o un organismo dentro de la burocracia pública; o *informal*: un marco legal, una red de organizaciones

²⁰ Weingast, 1996.

²¹ (véase Knight, 1992, p. 94).

²² Krasner, 1984

²³ Weaver y Rockman, 1993

²⁴ Krasner, 1983; Rittberger, 1993

²⁵ Schmitter, 1974

²⁶ Rokkan, 1966

²⁷ March, James G. y Olsen, Johan P. "El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política". Fondo de Cultura Económica. México. 1997. En la versión de 1989, pp. 21-26

interactuantes, un conjunto de normas compartidas, una clase social, las leyes o los mercados²⁸. Todas ellas suponen e imponen restricciones al comportamiento individual, característica fundamental de las instituciones.

En sociología el término funciona casi como un sinónimo de organización. Sin embargo convendría hacer alguna observación sobre la diferencia entre una institución y una organización. Guy Peters, en la obra citada, dice que “ha habido intentos rigurosos de separar los conceptos de organización e institución (Habermas, 1984), intentando medir los dos términos con instrumentos lo mas objetivos posible. Esta versión del institucionalismo tiene fuertes raíces en la teoría de la organización. Por otro lado, Olsen (1988, 1991) ha seguido afirmando la importancia de la teoría de la organización para comprender la política. Pero, en realidad, no se ha dado una respuesta definitiva para marcar diferencias sustanciales, por lo que la división entre los dos tipos de estructura sigue siendo fluida. Cabe establecerla aplicando una definición muy estricta a la organización (si la llamamos organización formal) y otra, más vaga y de base cultural, para las instituciones”. En politología, las instituciones políticas, objetos de interés en esta obra son, bajo la concepción teórica del nuevo institucionalismo, conjuntos de reglas y rutinas, con o sin estructura humana y material.

Según March y Olsen, se entiende por *reglas* “las normas, los procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a los cuales se construye la actividad política. Asimismo, pueden ser reglas las creencias, paradigmas, códigos, culturas y conocimiento que rodean, apoyan, elaboran y contradicen esos papeles”. March y Olsen también llaman reglas a las rutinas, de las que hablaré con detalle más adelante. Por otro lado, consideran las normas sólo como una parte del papel del comportamiento dentro de las instituciones y organizaciones. Consideran que las normas son elementos fundantes, es decir, medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos²⁹. Y también consideran que las reglas o normas son, hasta cierto punto, la formalización de la *lógica de lo adecuado*. Las instituciones tienen un repertorio de procedimientos ante sí y las reglas sirven, entre otras cosas, para elegir entre esos procedimientos³⁰. En democracia, las reglas son parte de un código de conducta que se aprende y se interioriza por medio de la socialización o la educación³¹. En nuestro trabajo, las reglas las fijan las leyes, creadora y modificadoras, de la Comisión Mixta y mediante estas, se eligen los procedimientos, en este caso, el RCD o los emanados por las decisiones conjuntas de las Mesas del Congreso y el Senado, al ser la Comisión Mixta una comisión mixta de ambas cámaras. Las reglas pueden reflejar sutiles lecciones de experiencia acumulativa, en tanto que el proceso mediante el cual se determinan y se aplican las reglas apropiadas implica elevados niveles de inteligencia,

²⁸ Teubner, 1986; Robinson, 1991

²⁹ March y Olsen (1995: pp. 21-25).

³⁰ March y Olsen (1989: pp. 21- 22).

³¹ March, James G. y Olsen, Johan P. Obra citada.

discurso y deliberación humanos. Una conducta política inteligente y reflexiva, como de cualquier otro género, se puede describir en términos de deberes, obligaciones, funciones y reglas³².

Las organizaciones se ajustan a reglas y gran parte del comportamiento de ellas está especificado por los procedimientos estándar vigentes³³, por las rutinas. La *rutina* es una pauta estable de conducta, una regla que se ha hecho “costumbre”. Esta proposición se puede hacer extensiva a las instituciones políticas y, por extensión, a la institución que evaluó en este trabajo, la Comisión Mixta. Gran parte del comportamiento observado empíricamente en ella refleja la manera rutinaria en que los actores hacen lo que la Comisión Mixta considera que debe hacerse. Las rutinas son independientes de los actores individuales que las ejecutan y pueden sobrevivir a una considerable rotación de los individuos.

Las rutinas responden a que en las organizaciones, en nuestro caso, en las instituciones políticas, gran parte del comportamiento está especificado por los procedimientos estándares vigentes³⁴, por maneras rutinarias, a través de las cuales los individuos hacen lo que las instituciones consideran que debe hacerse. Rutina es una regla aceptada y utilizada de manera crónica. Una conducta política inteligente y reflexiva, como de cualquier otro género, se puede describir en términos de deberes, obligaciones, funciones y reglas³⁵.

Las rutinas son independientes de los actores individuales que las ejecutan y pueden sobrevivir a una considerable rotación de los individuos. Las rutinas pueden ser reglas de procedimiento que especifiquen un proceso que debe seguirse en circunstancias determinadas. Pueden ser reglas de evaluación que especifiquen los criterios para estimar los resultados. Del mismo modo pueden regular el cambio de reglas. Además, ninguna regla específica se cumple de manera automática³⁶. Las rutinas incorporan identidades, intereses, valores y visiones individuales y colectivas del mundo, limitando así la asignación de la atención, las normas de evaluación, las prioridades, las percepciones y los recursos³⁷.

El *control parlamentario* puede ser considerado como una rutina. Esta afirmación se justifica con las siguientes aseveraciones del análisis institucional: las rutinas pueden ser reglas de procedimiento que especifiquen un proceso que debe seguirse en circunstancias determinadas; pueden ser reglas de evaluación que especifiquen los criterios para estimar los resultados además de la recopilación y manejo de la información; pueden especificar quién tiene acceso y a qué clase de instituciones o palestras y en qué condiciones, incluyendo los derechos de la oposición política; pueden

³² March y Olsen (1995 : pág. 68)

³³ March y Simon, 1958; Weber, 1978

³⁴ March y Simon, 1958; Weber, 1978

³⁵ March y Olsen (1995: pág. 68)

³⁶ March y Olsen (1989: pág. 68)

³⁷ (Hall, 1968; Van Maanen, 1973).

ser reglas de evaluación que regulen los tiempos adecuados para decir o hacer tales o cuales cosas a través de la fijación de toda clase de límites o imponiendo circunstancias especiales en las que no se pueden hacer ni decir ciertas cosas; y pueden regular el cambio de reglas. De ahí que ninguna regla específica se cumpla de manera automática³⁸.

Volviendo a las instituciones, Las instituciones tienen unas determinadas características. La primera es la *trascendencia a los individuos particulares*. Las instituciones implican a grupos de ellos a través de cierto conjunto de interacciones pautadas que son predecibles según las relaciones específicas que existen entre los actores. En nuestro caso tratamos a ministros que tienen de común formar parte del Gobierno, a parlamentarios que tienen de común el ser diputados o senadores, o formar parte de un grupo parlamentario, o pertenecer a la oposición o ser afines al Gobierno, etc. Otra es la existencia de *cierta estabilidad* a través del tiempo. La tercera, ya se ha dicho, es que debe *afectar al comportamiento individual*, restringiéndolo formal o informalmente. Por último, entre los miembros de la institución *debe haber valores compartidos*, característica fundamental para el institucionalismo normativo de March y Olsen³⁹. Además, las instituciones han de ser *duraderas* y han de tener *capacidad para influir sobre la conducta de los individuos durante generaciones*⁴⁰, incluso en contra de sus propios intereses⁴¹. Un rasgo importante del concepto de March y Olsen es que las instituciones tienen y siguen una *lógica de lo adecuado* (no *del consecuencialismo*) que influye sobre el comportamiento, que sería *intencional pero no voluntario* y que podría moldear la acción individualista e influir sobre la conducta de sus miembros⁴². La lógica de lo adecuado es el comportamiento correcto y para su asunción son importantes las rutinas y las acciones de la vida cotidiana. Para la mayoría de las decisiones bastarán las rutinas para generar un desempeño *adecuado*.

Yendo a otra concepción expositiva, pero no alejada de la definición que he expuesto, Duverger⁴³ define a las instituciones mediante dos elementos: un *elemento estructural* y un *elemento de creencias*. Como acercamiento al primer elemento se podría decir que una institución es un conjunto de formas o estructuras fundamentales de organización social establecidas por la ley o la costumbre de un grupo humano. En este sentido, las instituciones poseen una influencia indiscutible sobre los fenómenos políticos. Las instituciones propiamente políticas, es decir, las consideradas como la organización y la estructura del poder, actúan evidentemente de forma más directa todavía sobre la vida política. Sobre las instituciones actúan relaciones concretas que gozan de los atributos de estabilidad, duración y cohesión. Fuera del modelo institucional las relaciones son ocasionales, efímeras e inestables.

³⁸ March, Olsen (1989: pág. 68)

³⁹ Guy Peters, B. "Teoría institucional en la ciencia política. El nuevo institucionalismo". Primera edición en 1999. Editorial Gedisa. Barcelona. 2003.

⁴⁰ March y Olsen (1995, p. 99),

⁴¹ March y Olsen (1989, pp. 22-23).

⁴² March y Olsen (1989, p. 161),

⁴³ Duverger M., "Sociología política". Ariel. Barcelona, 1979

Seguendo a Duverger “los términos *estructuras y relaciones*, no son separables en la práctica y constituyen la noción misma de institución; las estructuras son sistemas de relaciones, que no tienen existencia real sin estas mismas relaciones. La originalidad de éstas se encuentra en su vínculo con el modelo estructural”.

Una primera clasificación de tipos de instituciones por su elemento estructural nos lleva a distinguir dos tipos de ellas. Unas son exclusivamente sistemas de relaciones en modelo estructural. Estaríamos hablando de una ley, un reglamento o una política. Y otras, además de ser sistemas de relaciones, poseen una organización técnica y material: textos jurídicos que las reglamentan, locales, muebles, máquinas, emblemas, papel timbrado, personal, una jerarquía administrativa, etc. Esto es lo que serían la Comisión Mixta, el Parlamento o el Gobierno.

El *elemento de creencias* o también llamado *elemento de representación colectiva*⁴⁴ es la segunda característica de las instituciones. Es un elemento fundamental de ellas. No se puede hablar de una institución sin hablar de las representaciones colectivas, las ideas, las creencias, los sistemas de valores que se despliegan dentro y en torno a ellas. Poco importa, ante el hecho concreto, que estas representaciones colectivas correspondan o no a la realidad, es decir, que sean o no ilusorias. Lo esencial, es la adhesión que les manifiesta el grupo social por lo que signifiquen de representación colectiva. Por lo tanto, toda institución es al mismo tiempo un modelo estructural y un conjunto de representaciones colectivas más o menos valorizadas.

Los actores

Los actores serán los individuos afectos a las instituciones. En nuestro caso, en primer lugar lo serán los miembros del Gobierno y los parlamentarios que, además, los llamaremos *actores políticos* o *políticos típicos* con capacidad para tomar decisiones. No voy a utilizar en este trabajo el argumento de que las instituciones se pueden considerar actores políticos, que para Levi (1981), representaría un reclamo de coherencia y autonomía, aunque no deje de tener sentido institucional. Voy a considerar a los actores como partes de las instituciones.

En segundo lugar, también serán actores –pero en este caso solo *actores típicos*, que no políticos- los expertos y los funcionarios administradores de los que las instituciones políticas precisan para preparar la agenda, asesorar sobre las normas y rutinas y proporcionar información, colaborando así con los actores políticos en la toma e imposición de las decisiones. En el caso del Parlamento los funcionarios administradores próximos a los actores políticos son los letrados de las Cortes, contemplándose mínimamente la figura del administrador-experto, o del experto funcionario, al lado de los

⁴⁴ Duverge, ob. citada

políticos típicos, como se dan en otros parlamentos. En el español existen y apoyan a estos últimos pero, por lo general, indirectamente y a través de los administradores-letrados, aunque los actores políticos también pueden requerir sus servicios directamente. Estoy hablando de figuras afectas a servicios de las cámaras como los archiveros, los bibliotecarios o los documentalistas. Cuando las Cortes españolas precisan expertos externos de manera institucional y a petición de los grupos parlamentarios, se les cita a comparecer a las comisiones o se contratan sus servicios coyunturalmente al objeto de que aporten informes o dictámenes. Es preciso mencionar a otros expertos al lado de los actores políticos, pero extramuros de las Cortes. Se trata de los especialistas que los grupos parlamentarios contratan para sí con el fin asesorar a estos y a sus parlamentarios pero, evidentemente, no tienen carta de naturaleza institucional directa.

En el caso del Gobierno, los funcionarios administradores y los expertos son los miembros de la Administración del Estado. También el Gobierno puede contratar a externos. En cualquiera de los dos casos, Gobierno o Parlamento, el experto típico se empeña en la investigación y el político típico, en las alianzas políticas. El resultado clásico de la confrontación de ideas opuestas entre expertos es la confirmación de una y el rechazo de las demás; el resultado clásico de la confrontación de ideas políticas es la formación de una coalición que establece compromisos entre algunos con objeto de excluir a los demás. Pese a estas diferencias, una división del trabajo tajante entre especialistas y políticos es insostenible, tanto en el plano conceptual como en el conductual. El conocimiento pericial descansa claramente en aquellos valores que regulan el modo en que se organiza y se valida el conocimiento⁴⁵.

La personalidad individual y la voluntad de los actores políticos resultan menos importantes que las tradiciones históricas, tal como se registran y se interpretan en un conjunto determinado de reglas. Es más importante el aprendizaje, tal como se registra en las normas y las rutinas dependientes de la historia, que las expectativas para el futuro. Como veremos, estas diferencias tienen implicaciones tanto para la comprensión de la política como para el diseño de instituciones políticas democráticas.

Para el nuevo institucionalismo los actores políticos no son individuos fragmentados que actúan para maximizar el beneficio personal y acreditar su identidad psicológica, sino individuos que describen fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados y están incorporados a una compleja red de relaciones con otros individuos y con colectividades diversas⁴⁶. Esto supone que para actuar, deben elegir frecuentemente entre lealtades institucionales contrapuestas, pero en un contexto en el que se ven influenciados por la gama completa de sus vínculos organizacionales. Por ello, siguiendo a March y Olsen, en política, los individuos ven lo que debe verse (ya que, normativamente, el proceso está bien definido); les gusta lo

⁴⁵ Primack y von Hippel, 1976

⁴⁶ Granovetter, 1985

que debe gustarles; ven lo que ellos esperan ver; les gusta lo que esperan que les guste; ven lo que esperaron ver; y les gusta lo que esperaron les gustaría⁴⁷. Sin embargo, los individuos políticos, los pertenecientes a la élite política, si que influyen en las instituciones mediante su discurso, aunque lentamente, moldeando poco a poco la cultura política de las mismas. Los individuos dan vida a las instituciones.

En esta tesis los actores son individuos, pero individuos afectos a representaciones colectivas, a ideas políticas, a sistemas de valores. Como ya se ha dicho, en el seno del nuevo institucionalismo, las instituciones trascienden a los individuos particulares, implican a grupos de ellos relacionados de formas específicas. Las instituciones suponen restricciones al comportamiento individual. Así, el RCD impone unos procedimientos que todos los actores han de cumplir. La disciplina de partido encauza el comportamiento político individual de los parlamentarios hacia conductas de grupo parlamentario. Los letrados actúan como interpretes de la ley. Los miembros del Ejecutivo actúan de acuerdo con los programas políticos y disciplina del partido al que pertenecen y, además, de acuerdo a las decisiones colegiadas, o disciplina, del Gobierno. No obstante, conviene advertir que, en ocasiones, los actores participantes parecen interesarse tanto por el derecho a participar como por el hecho de la participación, eso puede explicar que incidan con mayor facilidad e intensidad en algunas características del proceso que en sus resultados, o que no se tome en cuenta la información que se solicita con vehemencia, o que se exija autoridad pero sin ejercerla⁴⁸. Esto viene a cuento con los debates analizados en el capítulo 8 de este trabajo, donde, a veces – afortunadamente solo a veces- se le otorga más importancia al procedimiento que al fundamento del hecho tratado.

Las instituciones tienen, como ya se ha dicho, una lógica de lo adecuado, por lo tanto, los actores, como componentes de ellas, se comportan persiguiendo lo adecuado, lo correcto, lo “lógico”. Su comportamiento individual es moldeado por medio de las normas y los valores de las instituciones. Y sobre todo por las rutinas. Las instituciones explican la conducta y el seguimiento de la lógica de lo adecuado. Por ello, los individuos no pueden ser autónomos, utilitarios y totalmente racionales tal como las teorías de la elección racional suponen. Pero tampoco son autómatas tal como son vistos desde la perspectiva de las teorías políticas conductistas. Por el contrario, en sintonía con el institucionalismo normativo, los individuos deben escoger entre diversas influencias e interpretar el significado de sus compromisos institucionales. Esta es la visión que en este trabajo aplicamos para los actores considerados que son, fundamentalmente, los miembros del Gobierno y los parlamentarios.

Es importante subrayar cómo se vinculan los individuos con las instituciones. En este caso los diputados y senadores a la Comisión Mixta (o

⁴⁷ March y Olsen (1989: pág. 96)

⁴⁸ Feldman y March, 1981; March y Olsen, 1976

al Parlamento) y los miembros gubernamentales al Gobierno. La visión institucional debe disponer de un mecanismo para relacionar las instituciones con el comportamiento individual y viceversa. Es decir, para explicar como la institución moldea el comportamiento de los individuos, y como los individuos son capaces de formar y reformar las instituciones. A menos que se pueda lograr que la vinculación sea clara, las instituciones seguirán siendo entidades abstractas y tendrán poca relación con el comportamiento político.

Para Giddens (1981, 1984), la relación entre explicar el comportamiento de los individuos por las estructuras donde funcionan y explicar el comportamiento de las estructuras a través de los individuos de las mismas, es *dual o biunívoca*. Ello implica, a su vez, un constante proceso dinámico que vincula estos dos componentes básicos de la teoría social, así como que las instituciones son un medio para vincular a los individuos con los elementos más formales de la vida social.

En el institucionalismo normativo las instituciones tienen una *lógica de lo adecuado* que define qué comportamiento es adecuado para los miembros de la institución y cuál no lo es. Hay reglas y prácticas aceptadas de manera que un miembro del Parlamento que viola normas acerca de la lealtad partidaria puede ser expulsado del grupo parlamentario y de su partido. Para que la *lógica de lo adecuado* sea eficaz debe existir cierta forma de imposición a través de medios formales o informales, aun cuando no sirvan para juzgar o sancionar. La justificación de la necesidad de una base normativa para las instituciones es, en cierto modo, que en las instituciones eficaces los procesos de sanción y puesta en vigor se construyen dentro de las estructuras mismas y a través de la socialización, en vez de hacerlo por medio de un mecanismo externo de imposición. Las instituciones pueden moldear la conducta de los individuos, pero el proceso recíproco no es tan claro.

Cómo se forma y cómo cambia una institución

¿De dónde surgen las instituciones?. Según March y Olsen, las normas son fundamentales porque determinan la naturaleza de las instituciones. Pero, ¿de dónde salen las reglas y las normas que supuestamente moldean las instituciones y rigen el comportamiento dentro de ellas? Gran parte de la estructura de significación y de la lógica de lo adecuado de las instituciones deriva de la sociedad dentro de la cual se forman⁴⁹. Ahora bien, cómo surge la decisión inicial de institucionalizar. En cierto modo, el proceso de institucionalización parece darse en dos etapas. En la primera debe haber una decisión consciente de crear una organización o institución para determinado propósito. En el caso de la Comisión Mixta, el propósito fue la integración del acervo comunitario de rango legal en el Derecho interno. La segunda etapa sería mejorar la institución a lo largo del tiempo e insuflarle

⁴⁹ March y Olsen (1989: pp. 25-27).

valores. En esta etapa puede haber un desplazamiento de los valores por la interacción con otros individuos a no ser que la institución tenga claros medios de control sobre los miembros. En el caso de la Comisión Mixta, han sido dos leyes las que la han adecuado al proceso dinámico de la construcción europea, la 18/88 y la 8/94. Y según mis hipótesis y su contrastación empírica, no hubo un excesivo desplazamiento de valores debido a la influencia de otros individuos. Por valores entiendo, en este caso concreto de estudio, el tipo de control parlamentario ejercido sobre la política comunitaria del Gobierno que, en líneas generales, no cambió de 1986 a 2003 porque, tanto los gobiernos como los grupos mayoritarios de la oposición, alternado papeles en ese período, no han mostrado mucho interés para que cambie.

Una vez creada la institución, las rutinas surgen de forma natural toda vez que las personas empiezan a interactuar en un ambiente protoinstitucional. La Comisión Mixta, cuando fue creada en 1986 partió prácticamente de cero en cuanto a la comprensión y desarrollo de sus funciones. Se verá en los análisis realizados. Los actores políticos típicos no desarrollaban íntegramente las funciones de la Comisión Mixta. Esta solicitó institucionalmente en varias ocasiones dictámenes a los letrados sobre lo que debería de hacer y cómo debería de hacerlo. A medida que los individuos o actores fueron interactuando en ella, de acuerdo con las reglas o normas, las rutinas aparecieron y fueron afianzándose. A medida que estas se fortalecieron y adquirieron mayor significado, aumentó el grado de institucionalización dentro de la estructura de la Comisión Mixta⁵⁰ y también el de su autonomía institucional. Las decisiones y programas adoptados mediante los compromisos políticos en cada legislatura, han acabado dotando de significado rutinario y fuerza independientes, al aparecer una dependencia.

March y Olsen y sus seguidores tienen más en claro cuáles son las pautas de cambio dentro de las instituciones una vez que se han formado⁵¹ que cómo se dan los procesos iniciales de formación. Las instituciones necesitan disponer de una reserva de respuestas de rutina, o soluciones conocidas, a las que puedan echar mano cuando surjan problemas que adviertan la necesidad de ajustar políticas o cambiar instituciones, antes de buscar alternativas que se aparten de los valores básicos. Este concepto es descrito en el método para la toma de decisiones llamado el *cuco de la basura*⁵². De esta forma, los cambios institucionales se adaptan a la lógica de lo adecuado, y los valores institucionales básicos desempeñan la valiosa función de limitar la gama de la búsqueda de alternativas políticas (*racionalidad limitada*) para la institución⁵³.

⁵⁰ March y Olsen (1989: pp. 21 y ss.)

⁵¹ Brunsson y Olsen, 1993

⁵² Cohen, March y Olsen, 1972.

⁵³ Cyert y March, 1963

Rara vez se planifica el cambio, sino más bien surge como el producto de la confluencia de varias corrientes de actividad y de oportunidades para la acción dentro de la institución, o lo que es lo mismo, de la convergencia de tendencias para la formación del programa de trabajo⁵⁴. En la Comisión Mixta, el cambio, cuando lo ha habido, ha surgido mayoritariamente por consenso entre los dos grandes grupos que han polarizado la vida política desde 1986 a 2003: el grupo en el poder (socialista o popular) y el mayoritario de la oposición (popular o socialista). No ha habido reformulación o planificación sobre valores distintos a los iniciales. Hubo evolución adaptativa a la historia cambiante de las CCEE, pero sobre los mismos valores o principios políticos, sobre la misma cultura democrática surgida con la Constitución del 78.

El institucionalismo normativo habla fundamentalmente del proceso de aprendizaje como estímulo y medio principal para la adaptación y el cambio⁵⁵. A través de un proceso de aprendizaje, las instituciones identifican las circunstancias cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas. Esto es lo que ha ocurrido con la Comisión Mixta. Desde 1986 a 2003 hubo un proceso de aprendizaje en el que participaron varios factores, no solo el cambio de las CCEE, también el propio cambio de la institución parlamentaria debido a la experiencia acumulada año a año con la práctica de los usos democráticos. Para este enfoque el cambio en las organizaciones públicas es casi aleatorio, dependía en nuestro caso de la experiencia rutinaria y del avance de los valores democráticos en España, en contraste con el enfoque de la elección racional donde las reformas son deliberadas.

La evaluación de las instituciones

Nuestro objeto es la Comisión Mixta, la evaluación de su naturaleza y su rendimiento. Desde una perspectiva normativa, el uso de normas internas es determinante para definir la institución en sus propios términos. Dicho esto, podemos analizar el modelo de evaluación que existe dentro de la versión normativa del nuevo institucionalismo. En primer lugar, una manera de enjuiciar su éxito sería detectar el grado de importancia que se le otorga a la integración normativa y a la creación de valores colectivos dentro de la institución en cuestión. El problema es que este modelo de evaluación es fundamental para la definición de una institución según el modelo normativo por lo que podría convertirse en una simple dicotomía de éxito o fracaso, pero con pocas posibilidades de medir los grados de éxito.

En el caso que nos ocupa es importante, y de hecho es parte del objeto, la integración normativa de la Comisión Mixta. Pero las normas han desarrollado rutinas y las rutinas sí que son gradualmente medibles. En la Comisión Mixta no se ha creado una ética común, y si, entre otras, una rutina importante, la resistencia de todos los Gobiernos, desde 1986 a 2003

⁵⁴ Kingdon, 1994

⁵⁵ Olsen y Peters, 1996

a dejarse controlar, apoyados por los grupos parlamentarios propios. Por otro lado, en la Comisión Mixta hay culturas diversas y esas culturas pueden coexistir dentro de una sola institución⁵⁶. Esto plantea la posibilidad de que la socialización incompleta de los miembros caracterice a algunas, por ejemplo la Comisión Mixta, sino a todas las instituciones. Si la creación de un sistema de valores comunes, una *lógica de lo adecuado* que sea común a todos, es la mejor manera de comprender una institución, entonces la amplitud de las variaciones dentro de esa cultura puede utilizarse para medir el éxito relativo de la institución y el proceso mismo de institucionalización. Dada la influencia de Philip Selznick⁵⁷ sobre este cuerpo de bibliografía, la creación de ese sistema de valores comunes puede ser vista como una medida del éxito del liderazgo de la institución. Así mismo, Barinard le atribuyó al liderazgo la responsabilidad de la creación de la cultura común. Sin embargo, en la Comisión Mixta no se ha creado ni construido un sistema de valores basado, por ejemplo, en el ejercicio del control parlamentario *ex ante* que, como lo describe Sánchez de Dios⁵⁸, conduce al proceso legislativo, es decir, a la participación en la elaboración y aprobación del Derecho comunitario⁵⁹.

¿Estaremos, entonces, evaluando tan solo el éxito o el fracaso de la Comisión Mixta, y por tanto del Parlamento en esta misión de controlar la política comunitaria del Gobierno? ¿La cultura interna creada es la adecuada para los desafíos que enfrenta la Comisión Mixta y para las tareas que debe desempeñar?

La cultura interna puede que no sea totalmente la adecuada pero sí puede serlo parcialmente. Esto añadiría un elemento de desempeño más directo a la discusión de la institución Comisión Mixta, en la línea del proyecto de los *institucionalistas empíricos*. Desde el punto de vista del institucionalismo normativo valoraremos el compromiso de la Comisión Mixta con la norma. Desde el empírico evaluaremos la carga o rendimiento empírico de la institución y, de hecho, la cultura interna a la que hago mención. Esto facilitará una evaluación de gradualidades, grados de éxito o grados de fracaso. Y, naturalmente, éxito o fracaso en qué cosas o aspectos y facetas políticas.

Hay elementos objetivos de referencia que serán las cotas de medición intelectual de la evaluación en algunos aspectos de la cultura interna creada y de las rutinas consolidadas. Son las propias normas constitucionales españolas y las rutinas en las relaciones Gobierno-Parlamento hasta 1986. Son también los tratados o Derecho originario comunitario. Son las rutinas de las instituciones comunitarias. Son las culturas internas de los CAEs del resto de los Estados miembros de la UE. Y son los referentes democráticos

⁵⁶ Morgan, 1997

⁵⁷ Philip Selznick (1949; véanse pp. 26-27)

⁵⁸ Sanchez de Dios, Ob. citada.

⁵⁹ Conviene recordar que siempre que me refiera a la "participación parlamentaria en la elaboración y aprobación del Derecho comunitario" me estoy refiriendo tan solo al Derecho comunitario derivado o secundario, objetivo fundamental de este trabajo.

de los sistemas políticos de los países europeos. Todos estos referenciales nos pueden dar una idea del balance de déficit o superávit democrático en España tras los 18 años de pertenencia a las CCEE (período estudiado 1986-2003).

4 OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivos

El objetivo de la tesis doctoral es la evaluación de la Comisión Mixta en tanto que institución política y parlamentaria. Este objetivo se desglosa, de acuerdo con el objeto de la investigación, en el análisis de la naturaleza y en el del rendimiento o producción de la Comisión Mixta en el período 1986-2003.

Por *naturaleza* se entiende el complejo normativo que creó a la Comisión Mixta y que posteriormente la reformó, tratándola de adaptar a la evolución de las CCEE marcada por los tratados del Acta Única Europea, de la Unión, Ámsterdam, Niza y la ampliación a Austria, Finlandia y Suecia y demás Derecho originario. También influenciada por la evolución del sistema político en España en esos dieciocho años de vida parlamentaria. La evaluación de la naturaleza de la Comisión Mixta será la comprobación de cómo la institución cumplió con la normativa que le dio vida y que la desarrolló y la hizo funcionar institucionalmente. Además, si esa normativa fue la adecuada para que el Parlamento ejerciera su función de control sobre el Gobierno, incluido un control ex ante que permitiera la participación de las Cortes en la formación del Derecho comunitario.

Por *rendimiento* o *producción parlamentaria* de la Comisión Mixta se entiende la cantidad y calidad de los actos institucionales realizados y la incidencia o impacto que esos actos tuvieron sobre la proyección de los valores parlamentarios que la Comisión Mixta, como institución, debe ejercer sobre la sociedad. Me estoy refiriendo a su responsabilidad en enjuagar el déficit democrático surgido en 1986 al tener lugar un vaciamiento importante de competencias de las Cortes al Consejo de Ministros de las CCEE. Es decir, si la Comisión Mixta y, en suma, las Cortes, ejercieron su función de control sobre el Gobierno y si participaron en la formación de Derecho comunitario derivado y matizando en qué grado o con qué intensidad lo hicieron.

Hipótesis

A continuación formulo un total de 61 hipótesis, entre las numeradas con cardinales (53) y las bis (8). Estas últimas se han incluido como complementarias de algunas de las otras. Todas ellas serán comprobadas empíricamente a lo largo de la investigación:

1. Las adhesiones sucesivas de Estados europeos a unas CCEE que han ido evolucionando política e institucionalmente hacia formas cada vez más comunitizadas, han originado en ellos la necesidad de buscar formas e instituciones u órganos de control parlamentario (CAEs) sobre sus gobiernos cuando estos legislan o ejecutan colegiadamente en sede comunitaria. Los modelos, como las culturas políticas de los Estados, son diversos, pero hipotéticamente todos ellos tienen de común el empeño de los parlamentos nacionales por la disminución del déficit democrático surgido en los Estados miembros con motivo de sus adhesiones a las CCEE. En el momento de la adhesión de España a las CCEE, había países donde el control del Parlamento sobre el Gobierno en relación con la política comunitaria era muy estricto, circunstancia que no se producía en otros Estados miembros. Este hecho, afectaba al déficit democrático global (aparte de los déficits por países), y suponía disparidades manifiestas, desorientación y una falta evidente de uniformidad en los procedimientos seguidos por los gobiernos con carácter previo a la toma de decisiones en el Consejo de Ministros que, sin duda, afecta a la eficacia de la misma de las CCEE.
2. La Ley 47/85 dotó a las Cortes Generales de una Comisión especializada en Asuntos Comunitarios, la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas, con escaso poder de información, procedimientos de actuación poco ágiles y con una débil capacidad parlamentaria para controlar al Gobierno y para participar en la formación del Derecho comunitario.
3. Aunque la Ley 47/85 era funcionalmente insuficiente y con pocos recursos procedimentales, una interpretación parlamentariamente activa por parte del grupo parlamentario mayoritario y de los grupos de la oposición, con el concurso abierto y una disposición decidida hacia el control parlamentario por parte del Gobierno, podía situar a la Comisión Mixta entre las CAEs más comprometidas con el control parlamentario de entre todas las de los "Doce".
4. La capacidad media en 1986 de los distintos CAEs de los parlamentos nacionales de los Estados miembros para influir en la formación de la legislación comunitaria es baja.

5. La Comisión Mixta está situada en los últimos puestos por lo que se refiere al control de la política gubernamental comunitaria y a la participación parlamentaria en el proceso legislativo de la UE.
6. El sistema de control de los parlamentos nacionales sobre sus Gobiernos cuando estos legislan y toman decisiones en sede comunitaria necesita una cierta armonización a fin de evitar las actuales diferencias.
7. La frecuencia media de reuniones de la Comisión Mixta ha sido baja e insuficiente para poder desarrollar las funciones que las sucesivas leyes regulativas le han atribuido. No obstante, el crecimiento en la última legislatura estudiada, de mantenerse en las venideras, augura buenas perspectivas para el futuro.
8. Las ponencias y subcomisiones creadas en la Comisión Mixta en algunas legislaturas, al ser secretas (sin taquígrafos ni medios de comunicación presentes) y no figurar en el diario de sesiones, no han contribuido a que el número absoluto de sesiones de la Comisión Mixta sea mayor.
9. Las resoluciones o dictámenes de las ponencias y subcomisiones no sirvieron plenamente a los objetivos del controlar al Gobierno e influyeron mínimamente en la toma de decisiones de este en sede comunitaria.
10. Las resoluciones o dictámenes de las ponencias y subcomisiones tampoco sirvieron para que la Cortes participaran en la formación del Derecho comunitario.
11. La documentación que el gobierno remite a la Comisión Mixta, en cumplimiento de las leyes que la regulan, es muy escasa para que la Comisión Mixta pueda cumplir las funciones parlamentarias que las mismas leyes le otorgan.
12. La Comisión Mixta tiene una gran dependencia del Gobierno para recibir la información comunitaria, fundamentalmente los documentos COM y los COM-FINAL.
13. Los documentos COM y COM-FINAL no se recibieron en la Comisión Mixta durante todo el período estudiado, 1986-2003. En las primeras legislaturas no hubo recepción o la recepción fue escasa o incompleta. Esta fue creciendo en las últimas legislaturas, fundamentalmente cuando comenzó a aplicarse la Ley 8/94.
14. El envío por el Gobierno de los documentos COM y COM FINAL se realizó con poca regularidad, a veces con retrasos manifiestos y en ocasiones con la decisión legislativa comunitaria ya tomada.

15. En ocasiones, los documentos COM y COM FINAL enviados por el Gobierno llegaron sin el preceptivo informe gubernamental o lo hicieron tardíamente.
16. La Comisión Mixta no ha clasificado políticamente de forma constante y meticulosa todos los Documentos COM y COM Final que le han llegado, con el fin de seleccionar los que pudieran ser objeto de control y objeto de la aplicación de las funciones legislativa de la Comisión Mixta contempladas en las leyes.
17. Cuando la Comisión Mixta dispuso de documentos COM, los grupos parlamentarios y los parlamentarios mismos, miembros o no de la aquella, pocas veces hicieron uso de ellos para elaborar propuestas y actos legislativos o de control o formular preguntas orales.
18. El RCD y las leyes por las que se rige la Comisión Mixta permiten a los grupos parlamentarios y comisiones, y en especial la Ley 8/94 (Art. 3 b) –que cita expresamente este particular- solicitar al Gobierno ampliación de la información que este envía al Parlamento, en especial las propuesta legislativas de la Comisión Europea. Mi hipótesis es que la Comisión Mixta y los actores políticos parlamentarios –grupos y diputados y senadores- rara vez han empleado este recurso.
19. Por lo general, los Gobiernos no se plantearon como objetivo a cumplir colaborar con las Cortes, para que estas ejercieran el control de la política gubernamental europea y pudieran intervenir en la función legislativa en sede comunitaria. Buena prueba de ello fue la poca cantidad de información suministrada, el tipo o calidad de la misma, y los momentos y tiempos en los que se suministró, bien en forma de comparecencias o en forma documental.
- 19bis Además, en numerosas ocasiones, los ministros dejaron de comparecer ante la Comisión Mixta durante largas temporadas, o lo hicieron cuando sus informaciones carecían de actualidad, puesto que los actos comunitarios de los que habían de informar ya habían tenido lugar o habían dejado de tener interés político.
20. Los niveles cuantitativos de comparecencias de los responsables de la coordinación legislativa Gobierno-Cortes, es decir de los ministros de AAEE y de los secretarios de Estado de las CCEE o UE, no fueron lo suficientemente altos, lo que ha incidido negativamente en el control y, sobre todo, en la participación del Parlamento en la formación del Derecho comunitario.
21. Las comparecencias en la Comisión Mixta, aunque por lo general han ido creciendo paulatinamente, siguen siendo muy pocas para que la

Comisión Mixta pueda tener con prontitud y calidad la suficiente información para poder controlar al gobierno y participar en la formación de la legislación comunitaria.

22. La mayoría de las comparecencias lo fueron *ex post* y la mayoría de las *ex ante* fueron fundamentalmente descriptivas en las que el Gobierno no fijaba claramente su posición política.
- 22bis El Gobierno, raramente fijó su posición política en la Comisión Mixta antes de que tuviera lugar un acto comunitario, ya fuese legislativo o ejecutivo.
23. Los tiempos medios que transcurren entre las peticiones de comparecencias y la realización de estas son altos, por lo que las comparecencias pierden actualidad.
- 23bis En las relaciones Gobierno-Parlamento, por lo general, el Ejecutivo de turno ha dado prioridad a los aspectos gubernamentales frente a los parlamentarios. Al menos por lo que respecta a la política europea, se observa en los gobiernos poca cultura parlamentaria.
24. La Mesa de la Comisión Mixta ha intervenido en la fijación de las comparecencias utilizando generalmente la relación de fuerzas políticas existentes en la Comisión Mixta, por lo que ha sido el grupo mayoritario, afín al Gobierno, el que en realidad las ha fijado. La utilización del consenso para fijar las comparecencias se inició con la participación de los portavoces en las deliberaciones de la MESA.
25. Los comisionados del grupo parlamentario al que pertenece el Gobierno suelen callar o alinearse con el Gobierno en los actos de control parlamentario de la política comunitaria.
26. Sin embargo, los comisionados de los grupos parlamentarios minoritarios que apoyaron al Gobierno en la investidura pero que no formaron parte de él, suelen actuar con más autonomía y a veces hacen causa común con el grupo mayoritario de la oposición, que es en el que recae fundamentalmente la labor de control del Gobierno.
27. La media de la composición de parlamentarios de la Comisión Mixta en el período estudiado, 32, es similar o superior a la mayoría de los CAEs del resto de los Estados miembros, pero los medios humanos – técnicos y administrativos- y los medios materiales de ella son claramente inferiores.
- 27bis Las relaciones entre la Comisión Mixta y el grupo de eurodiputados elegidos por España, han sido mínimas, oficiosas y nunca se organizaron institucionalmente.

28. La Mesa siempre estuvo controlada por la mayoría a la que pertenecía el Gobierno.
29. La relación diputados / senadores de los parlamentarios que fueron miembros de la Mesa fue claramente favorable a los diputados, además de que todos los presidentes de la Comisión Mixta han sido diputados.
30. En la Comisión Mixta, a pesar de que las leyes priman en número a los diputados frente a los senadores, aquellos fluctuaron más que estos, o lo que es lo mismo, los senadores fueron más estables que los diputados en su permanencia en la Comisión Mixta, lo que otorga a los senadores mayor "fidelidad de pertenencia" a la institución.
31. Sin embargo, ha existido mayor interés por los asuntos de la Comisión Mixta en los diputados que en los senadores, fueran o no miembros de la misma
- 31bis La confluencia de las agendas del Congreso, del Senado y de las otras comisiones a las que pertenecían los miembros de la Comisión Mixta, ha afectado a la correcta organización de los trabajos de la misma y, en consecuencia, a la eficacia de la misma.
32. La producción de proposiciones no de ley de la Comisión Mixta fue débil.
33. La contribución de la Comisión Mixta, y por inferencia de las Cortes, en la formación del Derecho comunitario ha sido prácticamente nula ya que la producción de propuestas de resolución sobre propuestas legislativas de la Comisión Europea, fue exageradamente pequeña, y el resto de las resoluciones producidas por la Comisión Mixta, en general, no influenciaron al Gobierno en su función legisladora en el Consejo de Ministros de la UE.
34. La Comisión Mixta como institución, ha fracasado en la acción de coordinar con el Gobierno la participación de las Cortes españolas en el proceso legislativo de la UE o de creación del Derecho comunitario derivado.
35. En el período estudiado, los actos de información ex post, que posibilitan el control ex post de la Comisión Mixta sobre el Gobierno, superaron a los actos de información ex ante, base para el control ex ante.
36. La Comisión Mixta no ha tratado institucional y monográficamente temas tales como el déficit democrático, la subsidiariedad, la legitimidad democrática, la cesión de soberanía o la Carta de Derechos y la ciudadanía europea, que en otras CAEs acapararon

muchas horas de debates institucionales. Estos asuntos han surgido en las sesiones de la Comisión Mixta como partes *ad hoc* de debates dedicados institucionalmente a otros temas.

- 36bis La Comisión Mixta tampoco dedicó sesiones monográficas a tratar sobre el importante papel de los parlamentos nacionales en el sistema político de la Unión Europea. Este asunto solamente surgió *ad hoc* en debates dedicados a otras cuestiones.
- 37. La Comisión Mixta no se planteado nunca interna e institucionalmente si su normativa reguladora y sus reglas de funcionamiento eran las correctas. Estos asuntos solo han aparecido como partes *ad hoc* de debates dedicados institucionalmente a otros temas
- 38. El nivel de información de la Comisión Mixta a las Cámaras y a las comisiones legislativas sectoriales sobre sus actividades –y en suma, sobre toda la problemática política de la UE, fundamentalmente referida al control y a la participación legislativa de las Cortes- ha sido escaso y carente de contenido político.
- 39. Independientemente de los colores políticos de la mayoría y la oposición, el interés parlamentario y gubernamental por las relaciones interinstitucionales entre la UE, el Estado y las CCAA; y las Cortes, los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo; ha sido escaso y de débil contenido.
- 39bis No obstante, en la Comisión Mixta se han observado actitudes políticas en pro de la participación de las CCAA en la formación de la posición española en el Consejo de Ministros de la Unión Europea
- 40. La Comisión Mixta dedicó un tiempo excesivo al control sectorial (agricultura, fondos estructurales, transportes, etc.) en detrimento del control de las materias y sectores políticos y de la participación en la formación del Derecho comunitario.
- 41. La Comisión Mixta no ejerció la función de transposición del Derecho derivado comunitario al Derecho interno, salvo al principio de su existencia con parte del acervo comunitario.
- 42. La transposición del Derecho derivado al interno es más propia de las comisiones legislativas sectoriales y de los Plenos de las Cámaras como ocurre en la mayoría de los parlamentos nacionales de los Estados miembros.
- 43. La producción de dictámenes en Ponencias y Subcomisiones especializadas ha sido escasa.

- 43bis Sin embargo, se abusó del secretismo de las Ponencias y Subcomisiones, ya que estas no disponen ni de *luz* –ausencia de medios de comunicación- ni de *taquígrafos* –no se incluyen en los DSCD- para llevar a ellas numerosos comparecientes –Gobierno y otras personalidades- cuyas intervenciones e informaciones han pasado al total anonimato.
44. Los grupos parlamentarios tuvieron poco interés por elaborar y aprobar proposiciones no de ley o mociones ya que la producción de estas fue escasa.
45. Ha sido débil el interés de la Comisión Mixta por intentar, con los medios legales existentes, elaborar propuestas y soluciones para cambiar el status jurídico que no le ha permitido tener un papel más intenso en el proceso comunitario de toma de decisiones.
46. La presentación y aprobación de propuestas de resolución al amparo del Art. 3, b, c de la Ley 8/94, que podríamos llamar legislativas sin temor a cometer un error conceptual, han sido escasas y las que ha habido lo han sido en el marco del deficiente y lento sistema de información comunitaria del Gobierno a las Cortes y de la débil organización de la Comisión Mixta para analizar y clasificar las propuestas legislativas de la Comisión que recibe del Gobierno.
47. El Reglamento del Congreso de los Diputados y la resolución de las Mesas del Congreso y del Senado de fecha 5 de octubre de 1995, no son los apropiados para que la Comisión Mixta y las Cámaras lleven a cabo, dentro de los plazos previstos en los tratados comunitarios⁶⁰, la aplicación continuada y masiva del Art. 3, b, c) de la Ley 8/94, lo que posibilitaría la participación activa de las Cortes en la formación del Derecho comunitario.
48. La Ley 8/94 que regula la actual Comisión Mixta ha resultado poco apropiada para situar a las Cortes Españolas entre los legislativos europeos que más y mejor participan en la construcción de Europa. Además, ni Gobierno, ni oposición parecen tener planes para reformar dicha Ley.
49. Los sucesivos Gobiernos y la Comisión Mixta, durante el período estudiado en este trabajo, no se plantearon institucionalmente como objetivo político que las Cortes controlaran la política comunitaria y participaran como actor en la formación del Derecho comunitario.
50. En la Comisión Mixta no hubo interés por el debate institucional sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en las relaciones UE-Estado-CCAA.

⁶⁰ Le protocole du Traité d'Amsterdam sur le rôle des parlements nationaux (véase Anexo 7)

51. Para el apoyo a los parlamentarios miembros, la Comisión Mixta dispone de una infraestructura técnica –humana y material- reducida y escasa para las funciones que la ley reguladora le asigna.
52. La Comisión Mixta, no parece que haber sido el instrumento institucional parlamentario más apropiado para participar junto al Gobierno en la coordinación de la participación de las Cortes españolas en el proceso legislativo de la UE o de creación del Derecho comunitario.
53. La política europea no debe ser considerada en las Cortes Generales como política exterior, sino como política comunitaria, un estadio entre la política exterior y la política interna, estatal o autonómica

5 METODOLOGÍA

Estrategia de la investigación

Disponiendo ya de la teoría, la definición del objeto, los objetivos generales y concretos y las hipótesis propuestas, procede fijar la estrategia de la investigación al objeto de poder contrastar las hipótesis, hacer las inferencias que se fijen y llegar a las conclusiones finales. Procede, por tanto, exponer cómo voy a relacionar la teoría con los datos.

Se trata de *evaluar la institución Comisión Mixta*. No es un estudio de caso, si no por el contrario, es una evaluación institucional compleja, contextual y dependiente del tiempo. Se encuentra referida al contexto o medio ambiente político en el que se desarrolla, es decir la Unión Europea y en el seno de la problemática existente en cuanto a las relaciones de los parlamentos nacionales con los gobiernos respectivos de los Estados miembros. Y también al contexto interno, a la evolución de sus valores y rutinas atendiendo a la cultura democrática y parlamentaria de la propia institución, en la que no son ajenas las interacciones biunívocas de los actores con ella y viceversa.

Voy a *evaluar su naturaleza y su rendimiento*. Por lo que respecta a su naturaleza, el análisis será acusadamente normativo en el marco del análisis institucional. El eje central de referencia de la investigación será la norma que en cada momento histórico ha regulado a la Comisión Mixta. Dos estrategias serán empleadas: una comparativa y otra deductiva. Ambas estarán concatenadas. La primera responde a la importancia del medio ambiente comunitario. A la incidencia que otras culturas parlamentarias tienen sobre la nuestra. Mediante el método comparativo, se explorará el panorama normativo fundante de la Comisión Mixta y los resultados los referiré al homólogo de los CAEs del resto de los Estados miembros en 1986. Este método comparativo continuará siendo aplicado a fecha de

finales de 2003 y se sacarán las conclusiones pertinentes inherentes a la evolución diacrónica de los CAEs, incluido el español, la Comisión Mixta.

Con el método deductivo, partiendo de los supuestos teóricos establecidos en la norma, se indicarán predicciones e hipótesis, sobre lo que se espera encontrar en la realidad, se realizará una observación rigurosa de esta mediante procedimientos empíricos y se confirmará o no, si los hechos respaldan deductivamente la teoría, después de contrastar las hipótesis formuladas.

Por lo que respecta a la evaluación del rendimiento de la Comisión Mixta emplearé el método *inductivo*. La normativa reguladora de esta fija las funciones de la institución y las obligaciones del Gobierno para con ella en cada momento del período de estudio. En relación con esas funciones y con las obligaciones gubernamentales, he procedido a observar, estudiar, clasificar, explicar y, o, valorar empíricamente los *actos* –que tienen la consideración teórica de *rutinas*- celebrados por la Comisión Mixta en dicho período. Y a partir de los resultados del proceso, he contrastado las hipótesis formuladas, realizado las inferencias al sistema parlamentario español, redactado las conclusiones y formulado unas recomendaciones. Todas las investigaciones parciales, cuando ha sido necesario, han sido precedidas de los análisis conceptuales y descriptivos precisos.

A determinados *actos* o *rutinas*, además de aplicárseles el proceso anterior, le he aplicado el método comparativo para referenciarlos a actos similares acaecidos en CAEs de otros Estados miembros. Esta aplicación solo ha podido hacerse cuando ha habido los suficientes datos en los CAEs correspondientes.

La observación se ha realizado basándose en los datos obtenidos del funcionamiento de la Comisión Mixta producidos por los actores que, como ya se ha dicho, fueron fundamentalmente los órganos de la misma (Presidencia, Mesa y portavoces), el Gobierno, los grupos parlamentarios, los administradores-funcionarios y, en menor medida, los parlamentarios individualmente considerados. El estudio se ha realizado desde los elementos de la teoría: conceptos, hipótesis y variables. La clasificación se hizo relacionando unidades de análisis y variables determinando elementos de causalidad allí donde existían y fueron detectados. Y por último, se ha procedido a exponer y explicar los resultados y, en los casos donde fue posible, valorarlos. Con los resultados finalmente, se contrastaron las hipótesis formuladas.

Definiciones declarativas de los conceptos

A lo largo del estudio, he incluido todas las definiciones declarativas de los conceptos internos a la investigación y externos a ella, que hayan tenido relación con la misma. He obviado definir conceptos genéricos sobre los que hay cantidad de bibliografía, como por ejemplo, *democracia*, *soberanía* o

legitimidad, por poner tres ejemplos de conceptos que abundan en este estudio.

Unidades de análisis y variables

He tomado como unidades de análisis fundamentalmente las legislaturas y en algunos casos, pocos, los períodos de vigencia de las tres leyes reguladoras de la Comisión Mixta: la 47/85, la 18/88 y la 8/94.

Me ha parecido más preciso tomar como unidades de análisis las legislaturas por varias razones. La primera es que la legislatura es una institución con reglas, rutinas y valores propios fijados por la constancia de la distribución de mayorías y minorías a lo largo de toda ella. También por el color político del Gobierno, invariable a lo largo de la ella, ya que no se ha dado el caso, sin duda debido a nuestro sistema electoral, de que en alguna legislatura haya habido pactos de gobierno de signos distintos.

La legislatura ha sido también un tamiz para explicar o, incluso, evaluar, los valores políticos de cada Gobierno, invariable en cada una de ellas. Los gobiernos, por lo general, han mantenido una unidad constante en los valores políticos e, incluso, en el *talante* seguido. Tan solo he detectado un salto brusco de este último en la VII Legislatura con ocasión del cambio de ministro de Asuntos Exteriores (en adelante MAAEE) hacia la mitad de la legislatura. Todo ello se refleja en la evaluación.

La legislatura, además, reúne otras características inherentes a la Comisión Mixta que estoy investigando. El número de miembros de ella es constante a lo largo de cada legislatura pero varía la composición personal en cada una de ellas. Muchos miembros cesan durante la legislatura y son sustituidos por otros. El número fijo de miembros dependió de la ley reguladora correspondiente y de las resoluciones de las Mesas del Congreso y el Senado. Esto fue válido en el período investigado salvo en la III Legislatura, que la Comisión Mixta, muy al final de sus sesiones, adaptó el número de miembros a lo prescrito en la Ley 18/88.

Otras particularidades de la legislatura para ser tomada como unidad de análisis, fueron que en cada una de ellas la designación de su presidente es la misma o sigue los mismos criterios; que la distribución de poder en la composición de la Mesa es la misma; y que las rutinas de funcionamiento inherentes a la cultura de actuación política de los grupos parlamentarios permanecen constantes, al menos, en los grupos mayoritarios. En algunos grupos parlamentarios minoritarios, que hicieron al principio algún tipo de pacto de legislatura con los mayoritarios en el poder, se observó un cambio de cultura política al final de las correspondientes legislaturas, lo que motivó un cambio de tendencia en las valoraciones de sus actos.

Por otro lado, también las legislaturas han sido períodos en los que se ha visto reflejada la evolución de la construcción europea, y en la Comisión

Mixta ha habido respuestas muy pegadas a las rutinas y culturas políticas de cada legislatura en la que tuvo lugar un gran acontecimiento de cambio europeo. Me estoy refiriendo al Acta Única Europea, al Tratado de la Unión, al Tratado de Ámsterdam, al de Niza y a la ampliación a Austria, Finlandia y Suecia.

En cuanto a las unidades de análisis *períodos* de vigencia de las leyes reguladores, cabe decir que se utilizaron poco, y más a guisa de comparación con las unidades de análisis *legislaturas*, sobre todo para explicar que con los períodos no podían demostrarse efectos que si se demostraban con las legislaturas.

Para terminar con las unidades de análisis hay que decir dos cosas, que la II Legislatura no se ha tenido en cuenta prácticamente nunca, debido a que el período de implantación de la Comisión Mixta en la misma fue de 70 días y que en ese intervalo solo hubo dos sesiones. Únicamente se ha manejado la II Legislatura a lo largo de la investigación, cuando su corta duración no ha incidido en los resultados del total del período del estudio. Por lo que respecta a la VII Legislatura, en muchas ocasiones solo se ha tenido en cuenta hasta el 31-12-2002, ya que en el Archivo del Congreso de los Diputados solo existían datos hasta esa fecha cuando este investigador realizó la búsqueda de datos. No ha ocurrido lo mismo cuando los datos manejados precedían de los diarios de sesiones. En este caso, la VII Legislatura se ha tomado completa. Cuando la duración de la Comisión Mixta en esta legislatura se ha tomado incompleta, los resultados se han ponderado a la duración utilizada ya que el número de sesiones en ella fue lo suficientemente abundante como para no afectar a total de los resultados.

Por lo que respecta a las variables, en los capítulos 5, 6, 7 y 8 se manejan las siguientes que, según lo que se pretendía obtener, actuaron como independientes o dependientes:

Capítulo 5.

- Sesiones de la Comisión Mixta
- Subcomisiones y ponencias
- Documentación recibida por la Comisión Mixta
- Comparecencias
- Comparecencias subdivididas en solicitadas y celebradas
- Tiempo entre comparecencias
- Solicitudes de comparecencia de los grupos parlamentarios
- Solicitudes de comparecencia del Gobierno

Capítulo 6.

- Parlamentarios miembros de la Comisión Mixta
- Diputados miembros
- Senadores miembros

- Mesa
- Preguntas con respuesta oral
- Propositiones no de ley
- Propuestas de resolución y su influencia legislativa

Capítulo 7.

- Materias
- Sectores
- Los actos en los ordenes del día
- Intensidades de las diferentes materias
- Actos sometidos a votación
- Acuerdos tomados

Capítulo 8.

- Intervenciones en la Comisión Mixta
- Intervenciones sobre la participación en el proceso legislativo comunitario
- Intervenciones sobre la normativa reguladora, rendimiento, reglamento y procedimientos
- Intervenciones sobre subsidiariedad, relaciones UE-Estado-CCAA y déficit democrático.

Índices, indicadores, formas y niveles de medición y, en su caso, unidades de medida

En esta investigación he pretendido medir cuantificando allá donde ha sido posible. Muchas variables han podido ser cuantificadas. Otras, por el contrario, no, pero si se han establecido criterios para su observación y clasificación. Así se ha procedido en cada caso de los que figuran en los capítulos 5 al 8.

Así mismo se han obtenido operadores y, en algunos casos, índices que han descrito la variación de alguna variable con el tiempo, o con respecto a otra u otras variables. También en algún caso se ha recurrido a variables de control al objeto de observar correctamente la relación entre las variables independientes y dependientes.

Cuando se realizó el análisis comparado de los CAEs de los países de las CCEE o de la UE, se han utilizado indicadores diferentes para medir el mismo concepto pero con equivalencias funcionales muy próximas, lo que avala los resultados.

En cuanto a los niveles de medición empleados se debe resaltar que lo han sido de varios tipos, dependiendo de la investigación parcial a realizar:

nominal o categóricos, de clasificación o clasificativos, de medición ordinal y de medición de intervalo.

Los datos obtenidos, origen, técnicas de obtención, tratamiento y codificación

Se han recogido datos primarios, en función de las necesidades de la investigación, y datos secundarios, ya recogidos y utilizados con anterioridad. Han sido datos sobre instituciones y datos también referidos a individuos. Y de acuerdo con la tipología de Manheim y Rich⁶¹ fueron censos (de diputados y senadores), registros, estadísticas, datos de expertos y algunos datos provenientes de entrevistas (portavoces de la VII Legislatura y algunos letrados). También he recurrido a datos documentales tales como textos legislativos, intervenciones de los parlamentarios en la Comisión Mixta, documentos del Gobierno, documentos del Parlamento Europeo, de la Comisión o del Consejo de Ministros de la UE. No he recurrido a encuestas.

Los datos provenientes de las pocas entrevistas realizadas, todas presenciales salvo una realizada por teléfono, se han producido *ex profeso*. Todos los demás se han recogido. Las técnicas de recogida utilizadas son fruto de una exhaustiva investigación bibliográfica y del trabajo sistemático que he desarrollado durante más de un año en fuentes documentales, fundamentalmente en el Archivo y la Biblioteca del Congreso de los Diputados, en el CEYDE⁶² de la Universidad Politécnica de Madrid y en el Parlamento Europeo. Utilicé profusamente el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados durante todo el período de elaboración de la tesis. También consulté repetidas veces el Boletín Oficial del Estado (en adelante BOE) para recopilar normativa legal.

Por otra parte, debe significarse que no tuve acceso a los contenidos de las sesiones de las Subcomisiones y Ponencias especiales de la Comisión Mixta. Estas sesiones no son públicas y tampoco disponen de taquígrafos por lo que no se recogen en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (en adelante DSCD). Las intervenciones son grabadas y algunas transcritas. Solicité a la Mesa del Congreso el acceso a dicha documentación sonora y escrita pero el órgano de gobierno de la Cámara me negó el permiso para ello.

Métodos empleados para la contrastación de las hipótesis

El análisis institucional de instituciones políticas, o la evaluación de las mismas, tales como la Comisión Mixta, es complejo por la multicausalidad de los fenómenos políticos que acontecen en ellas. Sin embargo sí que se han realizado investigaciones de carácter explicativo. Para ello ha sido necesario en algunos casos aislar implícitamente el efecto de cada una de las diferentes variables que lo causan. En algunos casos, sólo controlando, o lo

⁶¹ Manheim y Rich (1988)

⁶² Centro de Documentación Europea

que lo mismo, neutralizando la influencia del efecto de alguna o varias variables explicativas sobre la variable dependiente, se ha podido llegar a algún tipo de conclusión respecto a la incidencia, por ejemplo, del control *ex ante* en la participación de la Comisión Mixta en la formación del Derecho comunitario en sede comunitaria.

Por otro lado, tal como ya he mencionado, he aplicado el método comparado para abordar el análisis de la normativa fundante y reguladora de la Comisión Mixta con relación a las de los CAEs del resto de los Estados miembros. Sobre el método comparado es preciso indicar, siguiendo a Cals, que no es una técnica concreta de investigación, sino un método con una lógica específica que pretende descubrir relaciones empíricas entre variables con una voluntad de producir conocimientos generalizables⁶³.

6 PLAN DE EXPOSICIÓN

La tesis doctoral se estructura en una *introducción*, *cinco bloques expositivos* y los *complementos* formados por la *bibliografía* y los *anexos*.

Introducción

La introducción es la antesala teórica y metodológica de la tesis. La inicio con un preámbulo que sitúa el problema del vaciamiento de competencias del Estado hacia las Comunidades Europeas desde el primer día de la adhesión de España en estas. Esto conlleva una situación democráticamente anómala que se ha descrito mediante conceptos como el *déficit democrático*. Surgido el problema, se trata de analizar en que medida se ha resuelto en Europa y, fundamentalmente, en España.

Al preámbulo le sigue la definición del *objeto* de la tesis. En nuestro país, con el fin de incorporar el *acervo comunitario* que afectaba a normas internas con rango de ley, mediante una ley de bases, se crea la Comisión Mixta, a la que se le dota de ciertas funciones de control *ex post* y algunos derechos a ser informada por el Gobierno sobre asuntos comunitarios. Con ello, el Gobierno crea un órgano institucional especializado en asuntos comunitarios, análogo a los que existían en ocho de los diez Estados miembros con los que contaban las Comunidades Europeas en 1986. Esto quiere decir que, al menos teóricamente, toda la política comunitaria que era tratada en las Cortes Generales pasaba por la Comisión Mixta. Por ello, el análisis de la normativa y del rendimiento de la misma, en términos de tendencia, desde su creación en 1986 hasta final de 2003, podría darnos las claves para evaluar todo el sistema parlamentario español, en relación con el tratamiento de la política comunitaria en general y, en especial, con el tipo de control parlamentario ejercido sobre el Gobierno en el citado período. Estas

⁶³ Cals, 1997

circunstancias me inclinaron a elegir como *objeto* de la tesis la *naturaleza y el rendimiento de la Comisión Mixta*.

Tras la definición del objeto, incluyo el marco teórico en el que se inscribe la tesis. Se trata del *institucionalismo*, fundamentalmente el *nuevo institucionalismo normativo*. En el marco teórico introduzco y describo esta teoría, así como los prolegómenos históricos de su aparición y desarrollo. Hablo de otras teorías próximas que pueden afectar a mi trabajo, como el *institucionalismo histórico* y el *comparativismo*. También hablo de las teorías *conductistas* y el *análisis de la elección racional* como fundamentos del *individualismo metodológico*, muy rico en cuanto a la aplicación de técnicas modernas y de disciplinas como la matemática y la estadística.

Tras el marco teórico enumero sesenta y una hipótesis que pretendo contrastar empíricamente con la investigación. A continuación de este punto incluyo la metodología seguida en la investigación. Indico que se siguen los métodos comparativo, inductivo y deductivo, dependiendo de los análisis realizados. Y por último, añado cuáles han sido los datos recogidos y las fuentes utilizadas.

Bloque expositivo 1

Este bloque se inicia con una breve descripción de las CCEE desde el origen hasta 1986 con el fin de situar el marco comunitario. Después está dedicado fundamentalmente a introducir y describir cómo legislaban en sede comunitaria los gobiernos de los Estados miembros en el año de la adhesión de España, en 1986; y que tipo de control ejercían los parlamentos nacionales sobre sus respectivos gobiernos. Recordemos que los gobiernos de los Estados miembros legislan en sede comunitaria sin que el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales puedan controlar sus actuaciones, salvo en los casos en los que los tratados de adhesión, las constituciones o normas nacionales respectivas lo expresen.

En primer lugar, se describe el procedimiento legislativo y el sistema de toma de decisiones en las CCEE tal como funcionaban en 1986, los tipos de normas comunitarias y el itinerario que sigue una norma, desde que es formulada por la Comisión Europea (institución que tiene la iniciativa legislativa) hasta que es adoptada por el Consejo de Ministros.

En segundo lugar, incluyo una descripción de los modelos de control de los parlamentos nacionales de los Estados miembros en 1986. De los “Diez”, tan solo contaban con Comités especializados en Asuntos Comunitarios (CAEs), la República Federal Alemana (en adelante RFA), Francia (en adelante FR), Reino Unido (en adelante RU), Italia (en adelante IT), Bélgica (en adelante BEL), Dinamarca (en adelante DIN), Irlanda (en adelante IR) y Holanda (en adelante HOL). No disponían de ellos Grecia (en adelante GR) y Luxemburgo (en adelante LUX). La descripción que se hace de los CAEs no

es muy minuciosa pero suficiente para describir su importancia, alcance e incidencia políticas.

Bloque expositivo 2

El bloque 2 de la tesis se emplea para describir el modelo español de CAE surgido en 1986 con ocasión de la adhesión de España a las CCEE y para realizar un primera análisis comparativo con el resto de los CAEs de los Estados miembros en aquella época.

Se enmarca normativamente el problema de la creación de la Comisión Mixta en la Constitución y el Reglamento del Congreso de los Diputados y se describe la organización y la coordinación comunitaria que el Gobierno diseña tras la adhesión. También se resaltan las exigencias democráticas de control parlamentario sobre la política gubernamental comunitaria. Y se termina esta primera parte del bloque 2 con una detallada explicación normativo-institucional de la Ley 47/85 que crea y regula la Comisión Mixta.

En la segunda parte de este bloque 2 figura el primer análisis que se realiza en la tesis. Se trata de una investigación comparativo-normativa de los CAEs existentes en 1986, incluido el español, la Comisión Mixta. He comenzado por realizar una descripción de las características generales de los CAEs, para continuar eligiendo unas variables importantes y fundamentales para esta tesis lo más comunes a todos ellos, a fin de poder comparar sus valores. Sabido es que resulta a veces difícil comparar instituciones de diferentes países a causa de sus diferentes culturas políticas. En esta ocasión he elegido como variables fundamentales: el *control ex ante* y de la *vinculación de los gobiernos a las posiciones de los parlamentos nacionales*; la influencia del *tipo de cámara* en el CAE correspondiente; el *control ex post*; y *grado de información sobre la política gubernamental comunitaria que los gobiernos facilitan* a los parlamentos nacionales. Estas cuatro variables, junto a las menos importantes, han facilitado una lectura muy fiable sobre el posicionamiento de cada CAE, incluida la Comisión Mixta. Esta segunda parte concluye con la contrastación de las hipótesis formuladas, en este caso explicativas.

Bloque expositivo 3

Una vez estudiados los CAEs en el punto de arranque de la inserción española en las CCEE, procede estudiar el impacto normativo –y, por tanto, el grado de carácter político- que la evolución de la construcción europea ha ejercido en los CAEs en función del tiempo, detectando así hasta dónde los Estados miembros, incluida España, han conseguido resolver el déficit democrático de los tiempos de las respectivas adhesiones. Por tanto, el tercer bloque expositivo contempla la evolución de los modelos de control hasta 2004.

Para centra bien el estado de la cuestión, incluyo en una primera parte, la evolución de la construcción europea de 1986 a 2003 y también la evolución del papel político de los parlamentos nacionales en la política comunitaria. Esta primera parte incluye las descripciones breves de los hitos de la construcción europea en ese intervalo, es decir: el Acta Única Europea, el Tratado de la Unión o de Maastricht, la cuarta ampliación, el Tratado de Ámsterdam, el Tratado de Niza, la etapa *post Niza*, para terminar con un espacio dedicado al auge de la intervención de los parlamentos nacionales en la política comunitaria.

La segunda parte de este bloque la dedico al análisis normativo de la evolución del modelo español, de los cambios habidos en la Comisión Mixta en el período 1986-2004. Este análisis normativo constituye la segunda investigación empírico-normativa que realizo. La metodología consistió en describir las leyes 47/86, 18/88 y 8/94 y compararlas. Las hipótesis contrastadas aquí también son explicativas.

El bloque 3 finaliza con una tercera parte referida a la descripción de los CAES de los “Quince” en el horizonte de finales de 2003 y la realización de una tercera investigación comparativo-normativa de los mismos. En esta ocasión tomé como variables tres importantes rutinas, también medibles en los “Quince” con las mismas unidades. Son estas: el alcance, el ritmo y el impacto del control parlamentario. Estas variables, una vez medidas y suponiendo fijas, como variables de control, la normativa europea sobre el papel de los parlamentos nacionales en la política comunitaria, me han permitido establecer varias escalas de valores donde he situado los distintos CAEs. Como en la comparación de los CAEs de 1986, la Comisión Mixta obtiene una posición entre el conjunto de los CAEs, lo que me ha permitido contrastar la correspondiente hipótesis, así mismo explicativa.

Bloque expositivo 4

Esta parte forma, junto a los tres análisis normativos realizados y citados en los bloques 2 y 3, forman el cuerpo empírico de la tesis. Ahora se trata del análisis del rendimiento o producción institucional de la Comisión Mixta. Se necesita conocer en términos cuantitativos y cualitativos –en esta investigación *cualitativos* es sinónimo de *políticos*- lo que la Comisión Mixta ha producido en el intervalo 1986-2004. Esta producción servirá para contrastar o no una serie de hipótesis concretas. Si estas hipótesis son contrastadas con éxito, la evaluación institucional de la Comisión Mixta servirá para volver a contrastar o *recontrastar*, esta vez empíricamente, las hipótesis explicativas sobre la naturaleza y posición de la Comisión Mixta entre los CAEs del resto de los Estados miembros que aparecieron en los bloques 2 y 3. En realidad, lo que ahora se hace es una *evaluación de evaluaciones* o *meta-evaluación* de la institución Comisión Mixta, es decir confirmar la posición comparativa de la Comisión Mixta respecto al resto de los CAEs y, por tanto, emitir los juicios y valoraciones políticas

correspondientes apoyándonos metodológicamente en hechos y realidades empíricas.

Este bloque está formado por tres partes. La primera estudia las sesiones ordinarias y extraordinarias, las subcomisiones y ponencias creadas en el seno de la Comisión Mixta, la documentación recibida por la Comisión Mixta, fundamentalmente la remitida por el Gobierno y, por último, las comparecencias del Gobierno ante la misma por lo que se refiere a comparecencias solicitadas y comparecencias celebradas, tiempo entre comparecencias y número de solicitudes de comparecencia de los grupos parlamentarios y el gobierno. Todos estos actos o rutinas se han analizado diacrónicamente con respecto al tiempo –intervalo 1986 a 2004- utilizando como unidades de análisis, con las limitaciones ya expresadas en la metodología, las legislaturas II a la VII. La evaluación de estas rutinas significó la contrastación de un buen número de hipótesis.

La parte segunda de este bloque explicativo se refiere a los parlamentarios miembros de la Comisión Mixta y no miembros que realizaron algún tipo de acción en la misma, por ejemplo portavocías para actos o rutinas concretas y preguntas con respuesta oral. También a las preguntas orales, a las proposiciones no de ley y a las propuestas de resolución y su influencia legislativa. En esta parte, es importante el análisis que se realiza de los parlamentarios miembros, y no miembros, en relación con su pertenencia al Congreso de los Diputados o al Senado. Trato de llegar a conclusiones que me describan si la normativa, creadora y reguladora, de la Comisión Mixta, en tanto que Comisión Mixta para ambas cámaras es la correcta o, por el contrario, sería más idónea la solución de una CAE por cámara. Este análisis, en modo alguno lo hago desde perspectivas individualistas, sino que sigo manteniendo el institucionalismo normativo para describir este tipo de rendimiento. También se contrastaron algunas hipótesis tras la evaluación de estas rutinas.

La tercera parte del cuarto bloque estuvo dirigida a un enfoque más material y sectorial y, por tanto, mucho más político. Aquí se ha empleado la clasificación de la actividad de la Comisión Mixta en materias temáticas y en sectores concretos de actividad política. Estos, materias y sectores, se refieren fundamentalmente al control *ex ante*, a la *participación legislativa* comunitaria de la Comisión Mixta, al debate sobre la *normativa reguladora* y los *procedimientos* en la Comisión Mixta y lo que he encuadrado en *democracia*, o si se quiere precisar más, *aumento o disminución de democracia* (déficit democrático, subsidiariedad y relaciones UE-Estado-CCAA).

He evaluado la producción política y sectorial de los grupos y los parlamentarios miembros y la orientación política de las intervenciones de los parlamentarios en tanto que portavoces de los grupos parlamentarios. Aunque menciono nombres concretos de parlamentarios, he huido de las posibles interpretaciones políticas personales y he situado las intervenciones

en el centro mismo de los grupos políticos, organizaciones puramente institucionales.

El análisis político en esta parte me ha permitido reforzar la contrastación de hipótesis concretas ya contrastadas en las primera y segunda partes de este bloque. También ha significado la contrastación de las nuevas hipótesis y, fundamentalmente, recontrastar las hipótesis explicativas contrastadas en los bloques 2º y 3º. Todo ello me ha permitido llegar al último bloque, el de las conclusiones.

Bloque expositivo 5

El último bloque expositivo se refiere a la valoración de la evaluación del objeto de la tesis, de la Comisión Mixta. Esta evaluación comprende las inferencias y las conclusiones y, consecuentemente con ellas, las recomendaciones. Todo lo referido a la Comisión Mixta podemos sin problema alguno inferirlo a las Cortes Generales ya que aquella es la única comisión especializada en asuntos comunitarios que existe en el Parlamento español. Por lo tanto las hipótesis contrastadas para la Comisión Mixta serán hipótesis contrastadas para las Cortes Generales. Y respecto a estos resultados, lo realmente importante es que la Comisión Mixta, versus las Cortes Generales, han resultado ser unas instituciones parlamentarias que participan muy débilmente en la formación del Derecho comunitario derivado y que en el contexto europeo de los parlamentos nacionales de los Estados miembros se encuentran situadas entre las últimas, por lo que respecta a su función legislativa comunitaria. En el sistema político español, la primacía del Ejecutivo sobre el Legislativo ha sido manifiesto en términos de legislar en sede comunitaria. Otras conclusiones y algunas recomendaciones políticas figuran en este bloque final.

PRIMERA PARTE

GÉNESIS DE UN SISTEMA DE CONTROL PARLAMENTARIO DE LAS CORTES GENERALES SOBRE LA POLÍTICA COMUNITARIA

CAPÍTULO 1

EL SISTEMA POLÍTICO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y EL PROCEDIMIENTO COMUNITARIO DE TOMA DE DECISIONES EN 1986

- 1.0 INTRODUCCIÓN
- 1.1 LAS COMUNIDADES EUROPEAS DESDE SU ORIGEN HASTA 1986
- 1.2 EL SISTEMA COMUNITARIO DE TOMA DE DECISIONES EN 1986
 - 1.2.1 TIPOS DE NORMAS
 - 1.2.2 EL ITINERARIO DE UNA NORMA COMUNITARIA DESDE SU FORMULACIÓN HASTA SU ADOPCIÓN

1.0 INTRODUCCIÓN

El 1 de enero de 1986, España ingresa oficialmente en las tres Comunidades Europeas (CCEE), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM). Lo hace tras adherirse a los tres tratados constitutivos de las mismas (TCECA, TCEE y TCEEA), al resto de tratados, convenios y protocolos desarrollados con posterioridad a los constitutivos⁶⁴ (ANEXO 1) y a todo el *acervo comunitario*⁶⁵. La adhesión se realiza mediante la firma o suscripción de un Tratado de Adhesión al conjunto de los citados tratados internacionales, sometándose al procedimiento constitucional correspondiente de convalidación parlamentaria para que España pudiera obligarse al mismo. El proceso de ratificación del Tratado terminó favorablemente en las Cortes Generales con la sanción real el 2 de agosto de 1985 de la Ley Orgánica 10/85 por la que se autorizaba la ratificación. Así mismo, el Tratado de Adhesión fue ratificado favorablemente por todo el resto de los socios entre la fecha de la firma y el 1 de enero de 1986.

España se suma, por tanto, al igual que el resto de los Estados miembros, a un proceso de construcción de una entidad supranacional que surge mediante tres tratados internacionales y que irá sumando “comuniticidad” o integración a golpe de tratados internacionales: las sucesivas adhesiones, los nuevos tratados y el Derecho comunitario derivado elaborado por el propio sistema político de las CCEE.

⁶⁴ Tratados de las sucesivas ampliaciones (1972, 1979), y los tratados modificativos de determinadas disposiciones presupuestarias y financieras (de 1970 y de 1975).

⁶⁵ Se entiende por *acervo comunitario* como el conjunto de derechos y obligaciones que contrae un Estado en el momento de adherirse a las CCEE. Ese conjunto traducido a normativa que el nuevo Estado deberá hacer suya está formado por el Derecho primario (tratados), el Derecho secundario o derivado (reglamentos, directivas, decisiones y recomendaciones) y los acuerdos internacionales concluidos por las CCEE, hasta el momento de la adhesión.

En este capítulo hago una breve descripción de la evolución de las CCEE desde su creación hasta la fecha de adhesión de España, 1986, a modo de introducción en el procedimiento legislativo de las CCEE y el control parlamentario por parte de los Estados miembros de sus respectivas políticas comunitarias gubernamentales.

Es imprescindible una descripción del sistema comunitario de toma de decisiones a fecha de 1986, y eso es lo que sigue a continuación, para terminar con el estado de la cuestión del control parlamentario y de la participación de los parlamentos nacionales en la formación del Derecho comunitario, que son los objetivos fundamentales de este trabajo de investigación. Para ello, se incluye una descripción pormenorizada de lo que hacían los parlamentos nacionales de los Estados miembros con respecto a las cuestiones citadas, en la fecha indicada.

1.1 LAS COMUNIDADES EUROPEAS DESDE SU ORIGEN HASTA 1986

El proceso de la integración europea surge con la histórica declaración del ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, denominada la *Declaración Schuman*, del 9 de mayo de 1950, cinco años después de terminada la devastadora guerra mundial. En aquel texto, verdadero ofertorio de paz y colaboración de Francia a la Alemania vencida, Robert Schuman declaraba: "Europa no se hará de golpe, ni en una construcción de conjunto. Se hará por realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho".

De las tres comunidades a las que España se adhirió en 1986, fue la CECA, la primera en aparecer. Surge el 18 de abril de 1951, cuándo seis Estados continentales de Europa, Francia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Italia y la República Federal Alemana, firman en París el TCECA o Tratado de París. El TCECA entraría en vigor el 25 de julio de 1952.

El TCECA permitió establecer las bases de la arquitectura comunitaria al crear una "Alta Autoridad", una Asamblea Parlamentaria, un Consejo de Ministros, un Tribunal de Justicia y un Comité Consultivo. La Alta Autoridad podía tomar decisiones, que son obligatorias y vinculantes "a" y "en" los seis Estados miembros, formular recomendaciones y emitir dictámenes. La Asamblea estaba formada por delegaciones de parlamentarios de los parlamentos nacionales (en lo sucesivo PNs) de los Estados firmantes y sus funciones quedaban relegadas a los apartados consultivo y de control no vinculante de la Alta Autoridad (posteriormente de la Comisión). El Consejo de Ministros es el que tomaba las decisiones políticas y legislativas que el Tratado le facultaba. El Tribunal de Justicia garantizaba el respeto del derecho en la interpretación y aplicación del Tratado y de los reglamentos de ejecución. Y por último, el Comité Consultivo, que formado por

empresarios, trabajadores, consumidores y comerciantes, asistía de forma no vinculante a la Alta Autoridad.

El Tratado de París definía como pilares básicos de la CECA el establecimiento de un mercado común, unos objetivos comunes y en unas instituciones dotadas de poderes efectivos e inmediatos. “Con la CECA se iniciaba así un proceso irreversible de *federalización parcial o funcional*, basado en la progresividad, que afectaba a un sector bien concreto y limitado, pero decisivo en la estrategia económica y política de los seis Estados fundadores. El Tratado de la CECA preveía su termino a los cincuenta años (Art. 97 TCECA), por lo que expiró el 23 de julio de 2002, reconduciéndose el régimen aplicable al carbón y al acero al previsto con carácter general en el Tratado de la Comunidad Europea”⁶⁶

En la conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de la CECA celebrada en Messina en junio de 1955 se decidió abrir negociaciones para proseguir con la integración en otros dos nuevos ámbitos⁶⁷. De esa forma, el 25 de marzo de 1957, los seis Estados firmantes del TCECA firman en Roma el TCEE y TCEEA, los Tratados de Roma, "por un período de tiempo ilimitado" (Art. 240 del Tratado CEE y Art. 208 del Tratado CEEA), lo que les confirió un carácter *cuasiconstitucional*. Fue el 1 de enero de 1958, tras haber ratificado todos los Estados miembros los dos último tratados, cuando quedarían constituidas las tres Comunidades Europeas mediante los tres tratados fundacionales, piezas básicas del Derecho comunitario originario o primario.

Los *objetivos generales* de la CEE establecieron: “promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones mas estrechas entre los Estados que la integran” (Art. 2 del Tratado fundacional). En la práctica se creaba un mercado común y se llevaba a cabo la progresiva aproximación de las políticas económicas sobre cuatro *libertades* fundamentales para el mercado: libre circulación de mercancías en un régimen de competencia libre y leal, libre circulación de trabajadores y de servicios, libertad de establecimiento y libre circulación de capitales”⁶⁸.

El Tratado CEE preveía, entre otros asuntos: La supresión de los derechos de aduana entre los Estados miembros; el establecimiento de un arancel aduanero exterior común; el establecimiento de una política común en el sector de la agricultura y de los transportes; la creación de un Fondo Social Europeo; la constitución de un Banco Europeo de Inversiones; y el desarrollo de unas relaciones más estrechas entre los Estados miembros. Para realizar estos objetivos, el TCEE establece unos principios directores y

⁶⁶ Araceli Mangas y Diego J. Liñan. “Instituciones y Derecho de la Unión Europea”. 3ª Edición. 2002. Tecnos. Madrid

⁶⁷ Francisco Aldecoa. “La integración europea”. Tecnos. 2002. Madrid.

⁶⁸ Araceli Mangas, obra citada.

delimita el marco de la acción legislativa de las instituciones comunitarias a las políticas comunes: Política Agrícola Común (Art. 38 a 43), política de transportes (Art. 74 y 75) y política comercial común (Art. 110 a 113). La acción legislativa de las instituciones comunitarias estaba por entonces relegada al Consejo de Ministros y a la Alta Autoridad. La Asamblea parlamentaria era tan solo consultiva. El objetivo de la CEEA era coordinar los programas de investigación y desarrollo ya iniciados por los distintos Estados o que éstos se disponían a lanzar, e instrumentalizar nuevos medios, con miras a la utilización pacífica y el desarrollo común de la energía atómica.

En los Tratados de Roma las instituciones figuran en el Art. 4,1 y 2 TCEE y en el Art. 3, 1 y 2 TCEEA, y aparecen con el orden y algunas de las denominaciones cambiadas. Son: una Asamblea, un Consejo, una Comisión y un Tribunal de Justicia, siendo asesorados el Consejo y la Comisión por un Comité Económico y Social que ejercerá funciones consultivas. Como puede apreciarse estas últimas denominaciones ya se parecen más a las actuales.

El Convenio sobre determinadas instituciones comunes, que se firmó y entró en vigor al mismo tiempo que los Tratados de Roma, estableció la unificación de las dos Asambleas, los dos Tribunales, así como de los dos Comités Económicos y Sociales de la CEE y de la CEEA y su coincidencia con las instituciones análogas de la CECA en unas instituciones comunes a las tres Comunidades. Quedaban por fusionar los “Consejos” y las “Altas Autoridades” y fue el Convenio de 9 de abril de 1965 el que permitió completar la unificación de todas las instituciones. A partir de entonces, debe subrayarse la primacía de la CEE sobre las Comunidades sectoriales que son la CECA y la CEEA. Es la victoria del carácter general del régimen de la CEE sobre la coexistencia de dos organizaciones con competencias sectoriales, y la victoria de sus instituciones⁶⁹.

Tras los 28 años transcurridos desde el 1 de enero de 1958 hasta la adhesión de España el 1 de enero de 1986, cada una de estas comunidades seguía manteniendo su propia personalidad jurídica independiente de la de las otras. Incluso hoy día la siguen manteniendo (la de la CECA ya subsumida en el Tratado de Comunidad Europea), toda vez que los tratados fundacionales siguen vigentes y no han sido refundidos en uno o sustituidos -ellos y todo el resto del Derecho originario - por un texto constitucional o una Carta Magna “plena y directamente aceptada por los ciudadanos de la Unión Europea”⁷⁰. No han faltado opiniones favorables a fundir en una única las tres existentes⁷¹, sobre todo teniendo en cuenta que las instituciones de las tres comunidades son comunes a las mismas.

⁶⁹ Informe preparado por el Parlamento Europeo de fecha 6 de septiembre de 2000

⁷⁰ Entiendo que la mejor forma de legitimar un ordenamiento legal superior que sustituya, abarque o subsuma al Derecho originario comunitario, es mediante una consulta directa de refrendo a todos los ciudadanos de la Unión Europea.

⁷¹ El propio Parlamento Europeo, en resolución de 16 de febrero de 1978 recomendaba utilizar la expresión "Comunidad Europea" para referirse al conjunto de las tres Comunidades Europeas (vid.

España ingresa en las CCEE en 1986. Pero estas habían recorrido un intervalo de tiempo desde la puesta en marcha de los Tratados de Roma en el que no habían parado de evolucionar desarrollando adiciones al Derecho primario y creando un amplio repertorio de Derecho derivado. Nada más y nada menos que 28 años. Conviene, a los efectos de esta investigación, describir brevemente la evolución de las CCEE desde su creación hasta 1985. Es importante conocer el “edificio político comunitario” con el que España se encontró al ingresar en el “club” europeo.

Desde el punto de vista de la *representación parlamentaria* en las CCEE, con los Tratados de Roma, las tres Asambleas contempladas en los tres tratados pasan a ser una Asamblea única para las tres Comunidades que estaría formada por parlamentarios de los parlamentos de los Estados miembros, con las pocas funciones ya mencionadas. Pero la Asamblea estaba dispuesta a ser protagonista de avances democráticos en las CCEE y en 1960 eleva a los jefes de Estado y de Gobierno un proyecto de convenio para que esta se elija por sufragio directo. El proyecto se archiva pero en la sesión de la Asamblea del 27 al 30 de marzo de 1962, tras la elección de Caetano Martino como presidente, la cámara adoptó llamarse Parlamento Europeo.

El 8 de abril de 1965 se firma el llamado Tratado de Fusión, que entraría en vigor en vigor en 1967, por el que se instituyeron un Consejo y una Comisión únicos para las tres Comunidades Europeas y se impone el principio de unidad presupuestaria. También se crea un órgano auxiliar único para el Consejo, el Comité de Representantes Permanentes o COREPER, de suma importancia en las facetas legislativa y ejecutiva de aquel.

Por lo que respecta al “ambiente político”, el tema de la unión política vuelve a ser actualidad en la “cumbre” de Bonn de 1961. En ella, los jefes de Estado y de Gobierno de los seis Estados fundadores de la Comunidad Europea encargaron a una comisión intergubernamental, presidida por Christian Fouchet, que presentara propuestas relativas al estatuto político de una unión de los pueblos europeos. Esta comisión de estudio presentó en dos ocasiones, entre 1960 y 1962, a los Estados miembros un proyecto de Tratado. El plan Fouchet, que se fundaba en el estricto respeto de la personalidad de los Estados miembros rechazando la opción federal, fracasó sucesivamente. Tres problemas provocaron el fracaso: la incertidumbre sobre el lugar en el que se situaría el Reino Unido, las divergencias sobre la cuestión de una defensa europea con aspiraciones de independencia respecto de la Alianza Atlántica, y el carácter excesivamente

Diario Oficial de las Comunidades Europeas -en adelante DOCE- núm. 63 de 13 de marzo de 1978). En algunas publicaciones oficiales se utilizaba esta acepción de la expresión "Comunidad Europea" hasta no hace mucho (vid., por ejemplo, NÓEL E, Las instituciones de la Comunidad Europea, Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1991)

intergubernamental de las instituciones propuestas, que privaba de sustancia supranacional a las instituciones comunitarias ya existentes. Desde el fracaso de los proyectos de Fouchet hasta la iniciativa de Spinelli, en 1984, veintitrés años después, no volvió a haber tentativas de revisión fundamental de los tratados comunitarios.

La ausencia de una comunidad política en las CCEE, se suplió con el recurso a la cooperación política europea. El informe Davignon, adoptado por las CCEE en octubre de 1970, constituyó la base de la Comunidad Política Europea (CPE) hasta la entrada en vigor del Acta Única Europea. Estos avances se debieron a los positivos resultados de las reuniones de los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros que, aunque fuera del marco institucional de las Comunidades, se vieron llamadas a desempeñar una función de impulso político y a resolver problemas insuperables para el Consejo ordinario. Tras las primeras reuniones de 1961 y 1967, las conferencias fueron adquiriendo cada vez más importancia y en la “cumbre” de La Haya de diciembre de 1969 se llegó a un acuerdo sobre el régimen de las finanzas comunitarias y la apertura de negociaciones sobre la primera ampliación de la Comunidad.

En 1970 se inicia un proceso de modernización del sistema de financiación de las CCEE, que por entonces empezaron a disponer de políticas comunes (como la PAC⁷²), que generaban nuevas redistribuciones de recursos. Para ello se creó un sistema de recursos propios de la Comunidad, que sustituyó a las contribuciones financieras de los Estados miembros. En relación con este proceso de modernización, también el Parlamento adquiere el derecho de enmendar el presupuesto preparado por el Consejo y de decir la última palabra en materia de gastos no obligatorios. También en 1970 se consolida una etapa importante del proceso de integración con la conclusión de la realización del mercado común tal como estaba previsto en el Art. 8 del Tratado de Roma (citaba el 31 de diciembre de 1969 como fecha final). Así mismo, quedaba realizada la Unión Aduanera, adoptado un arancel aduanero común (AAC) respecto de países terceros, establecida la Política Agrícola Común (PAC) y creado el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

También, en paralelo y concordantemente con dicha Decisión, el Tratado de Luxemburgo de 22 de abril de 1970, concedió al Parlamento Europeo determinados poderes presupuestarios. Y, finalmente, en esta línea, mediante el Tratado de Bruselas de 22 de julio de 1975, el Parlamento obtuvo el derecho de rechazar el presupuesto y de conceder la aprobación de la gestión de la Comisión en la ejecución del mismo. A partir de las fechas de entrada en vigor de estos importantes actos legislativos del Consejo, el Parlamento utilizó sistemáticamente sus competencias en materia presupuestaria para desarrollar y destacar su incipiente y tímida actuación como *poder legislativo y de control* de las Comunidades.

⁷² La PAC es la Política Agraria Común

Con la mínima modernización del sistema de financiación y sin reformar para nada los tratados, el 22 de enero de 1972 se consuma la primera ampliación de las CCEE al Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega. El Tratado de Adhesión de esta primera ampliación, tan solo a "Nueve", ya que el pueblo noruego rechazaría en referéndum el ingreso de su país, entraría en vigor el 1 de enero de 1973.

El 29 de diciembre de 1975 aparece oficialmente el "Informe Tindemans", primer escrito que sienta las bases para una reforma en toda regla de las CCEE⁷³. Consistía en un conjunto de propuestas sobre las relaciones exteriores, la política económica y monetaria y la Europa de los ciudadanos. No obstante, no dio lugar a reformas concretas. El informe profundiza en la naturaleza misma de los Tratados y habla de una adaptación de las Instituciones y de las competencias de las Comunidades Europeas para alcanzar mayores cotas de integración. Es una advertencia a las situaciones problemáticas que plantearían las sucesivas ampliaciones en unas CCEE que en el futuro estarían en constante crecimiento geográfico.

Sin embargo, el Informe Tindemans sirvió para poco. En la "cumbre" de diciembre de 1974, en Fontainebleau, solo se tomarían las decisiones de: crear el Consejo Europeo –dándole a estas "cumbres" un carácter institucional-, elegir directamente el Parlamento Europeo, sentar las bases para crear el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que tendría lugar al año siguiente, y adoptar un nuevo procedimiento decisorio en el Consejo.

En 1975 el Consejo vuelve a reformar el sistema de financiación de las CCEE fortaleciendo el sistema de financiación propio y dotando al Parlamento Europeo de poderes significativos de codecisión en materia presupuestaria, concretamente en la elaboración, aprobación o rechazo del presupuesto de las CCEE, y de aprobar o rechazar las cuentas que debe rendirle la Comisión. Mediante el Tratado de Bruselas de 22 de julio de 1975, el Parlamento obtuvo el derecho de rechazar el presupuesto y de conceder la aprobación de la gestión de la Comisión en la ejecución del mismo. A partir de las fechas de entrada en vigor del Tratado de Luxemburgo, de 22 de abril de 1970, y del Tratado de Bruselas aludido, importantes actos legislativos del Consejo, el Parlamento Europeo empezó a brillar como un Poder Legislativo en formación ya con *visos de futuro*.

La segunda ampliación la protagonizaría Grecia. Este Estado solicitó su adhesión en junio de 1975, tras la caída de la *dictadura de los coroneles*. El Tratado de Adhesión se firmó el 28 de mayo de 1979 y entró en vigor el 1 de enero de 1981. Las CCEE pasaron a ser los "Diez".

⁷³ Revista de Instituciones Europeas, 1976-2, pp 583 y ss

El Consejo toma en Roma, en diciembre de 1975, la decisión de que la primera elección directa del Parlamento Europeo tendría lugar en una fecha única, en 1978, y se pronuncia sobre el número y la distribución de los escaños del futuro Parlamento Europeo. Por otro lado, la Decisión y Acta de 20 de septiembre de 1976 confiere al Parlamento Europeo una legitimidad y una autoridad nuevas al disponer su elección por sufragio universal directo por los pueblos de la Comunidad. Con ello se democratiza el Parlamento Europeo tal como ya estaba previsto en los Tratados fundacionales que hacían referencia a un Parlamento Europeo elegido por sufragio universal. En los días 7 y 10 de junio de 1979, un año después de lo previsto, tendrían lugar las primeras elecciones directas del Parlamento Europeo. Un enorme paso que inicia la construcción de un *poder legislativo representativo y directo* que impulsará la integración de las CCEE. De ese Parlamento será de dónde salgan las iniciativas más audaces para desarrollar la construcción europea. Al futuro Parlamento Europeo no siempre se le hará caso pero, a partir de 1979, irá dejando un rastro constante de progreso y de denuncia de los errores democráticos de concepción y funcionamiento de las sucesivas fases de las CCEE.

En julio de 1980 se constituye un grupo de 9 diputados de diversas ideologías políticas, impulsado por el diputado Altiero Spinelli, fundador del Movimiento Federalista Europeo y ex miembro de la Comisión, para debatir sobre las formas y los medios para relanzar el funcionamiento de las instituciones. El grupo propició una iniciativa parlamentaria que dio origen en el Parlamento Europeo a la Comisión de Asuntos Institucionales, de carácter permanente. Desde ella, con Spinelli a la cabeza se formuló un esquema de lo que debería ser la Unión Europea. El proyecto de Tratado⁷⁴ se aprobó por amplia mayoría el 14 de febrero de 1984. El texto preveía la transferencia hacia la Comunidad Europea de nuevas competencias en ámbitos fundamentales. El poder legislativo debía ejercerse en un sistema bicameral muy próximo al de un Estado federal. Este sistema pretendía instaurar un equilibrio entre el Parlamento Europeo y el Consejo. El proyecto también consideraba un sistema de suspensión de la condición de Estado miembro para aquellos Estados que incumplieran reiteradamente las normas comunitarias; preveía nuevas competencias, modificaba el sistema de fuentes incluyendo la denominación de *leyes* (orgánicas y ordinarias), creaba la ciudadanía de la Unión, no hacía depender su entrada en vigor de la ratificación unánime de los Estados y, como indicaba su propio título, creaba la Unión Europea.

Los Estados miembros no hicieron suyo este proyecto pero fue un serio acicate que influiría en los sucesivos intentos de reforma que abocaron en el Acta Única Europea (AUE) en 1986 y en el Tratado de la Unión Europea (TUE) en 1992. El Parlamento Europeo desencadenaba así un proceso imparable hacia la integración. Eran los parlamentarios de los pueblos europeos de los Estados miembros, elegidos ya por sufragio universal

⁷⁴ *Rev. de Instituciones Europeas*, 1983-3, pp. 1145 ss. y 1984-1, pp. 351 ss

directo, los que tenían las inquietudes más profundas para llegar a la unión política.

En noviembre de 1981, durante el Consejo Europeo de Londres, los ministros de Asuntos Exteriores de la RF Alemana e Italia, Hans-Dietrich Genscher y Emilio Colombo presentaron un proyecto de "Acta Europea"⁷⁵ dedicado a enfatizar en aspectos pertenecientes al dominio de la cooperación intergubernamental. Sin embargo, en este informe fué la primera vez que se hablaba de unión europea desde las instancias gubernamentales.

El Consejo Europeo de Fontainebleau de junio de 1984 decidió la creación de un comité *ad hoc* de representantes personales de los jefes de Estado y de Gobierno (denominado Comité Dodge en honor a su presidente). Este Comité elaboró dos informes, diciembre de 1984 y marzo de 1985⁷⁶ que sirvieron de base para el Acta Única Europea. En junio de 1985, el Consejo de Milán, convocaría la primera Conferencia Intergubernamental (CIG), con la oposición del Reino Unido, Dinamarca y Grecia, que tendría por objeto tratar sobre los poderes de las instituciones, la extensión de las competencias de la Comunidad a nuevas esferas de actividad y el establecimiento de un mercado interior "auténtico". Esta conferencia sería la génesis del Acta Única Europea (AUE) que se firmaría a lo largo de febrero de 1986 y entraría en vigor el 1 de julio de 1987.

Y así llega la tercera ampliación, en la que los Estados protagonistas serían España y Portugal, que habrían de aceptar para adherirse a los "diez", además de los tratados fundacionales, el resto del desarrollo normativo acaecido en las CCEE desde el 1 de enero de 1958 hasta el 1 de enero de 1986.

1.2. EL SISTEMA COMUNITARIO DE TOMA DE DECISIONES EN 1986

Al ingresar en las CCEE España se encontró con un "sistema político comunitario" formado por instituciones, normas y políticas que, al amparo de los tratados suscritos por los Estados miembros, tomaba decisiones para ser ejecutadas en los mismos. Las instituciones ya se han mencionado en el apartado anterior y ahora corresponde exponer al objeto de este trabajo de investigación, el proceso de toma de decisiones por dichas instituciones, el tipo de disposiciones que adoptan y cómo llegan a los ciudadanos de los Estados miembros. Todo en el contexto y entorno temporal de 1986, año de entrada de España en el sistema político europeo.

El estado de la cuestión se centra exclusivamente en las tres instituciones fundamentales para el proceso de toma de decisiones: el Consejo, la

⁷⁵ Rev. de Instituciones Europeas 1982-2, pp. 739 ss.

⁷⁶ Rev. de Instituciones Europeas, 1985-1, pp. 347 ss. y 1985-3, pp. 1007 ss.

Comisión y el Parlamento Europeo. Se expone a continuación un breve recordatorio del itinerario seguido por una norma comunitaria desde que nace hasta que se implementa o aplica.

Antes se ha de hacer una clasificación, que en cierto modo inducirá definiciones, de las *normas* comunitarias que, hasta la fecha, no han podido ser asimiladas al léxico legal y normativo de los Estados miembros. Las CCEE pueden dictar las siguientes normas (Art. 189 CEE): reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.

1.2.1 TIPOS DE NORMAS

Los **reglamentos** son actos del Derecho derivado de carácter general y obligatorio para todos los Estados miembros y particulares de las CCEE, lo que lo hace comparable a la ley. El Tribunal de Justicia de las CCEE (en adelante TJCE) ya precisó el concepto de alcance general de un Reglamento⁷⁷. Por otro lado, debido a su naturaleza y función en el sistema de fuentes del derecho comunitario, el Reglamento impone obligaciones y derechos a los particulares que los tribunales nacionales tienen la obligación de proteger⁷⁸. Tiene, por tanto, *efecto directo*.

La **directiva** se define en el TCEE de la siguiente forma: “La Directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios”. Los Estados miembros son los destinatarios de las Directivas que tienen la obligación de comunicar a la Comisión las medidas que adopten para la aplicación de las mismas. El TJCE considera que los Estados miembros tienen la obligación de escoger la forma y los medios más apropiados con vistas a asegurar el efecto útil de las Directivas⁷⁹. La directiva se impone a todas las autoridades de los Estados miembros, incluyendo los tribunales nacionales.

Las **decisiones** solo obligan a sus destinatarios, Estados miembros o particulares. Además, la Decisión es obligatoria⁸⁰. En efecto, las Decisiones se consideran como actos que producen efectos jurídicos susceptibles de un recurso de ilegalidad (artículo 230 CE, antiguo artículo 173 apartado 2 del Tratado CE). El Tribunal de Justicia ha admitido que una Decisión dirigida a un Estado miembro pueda crear derechos en favor de los interesados en la medida en que no deja a su destinatario ningún margen de apreciación discrecional en cuanto a su ejecución⁸¹.

Las **recomendaciones** y los **dictámenes** no son vinculantes (Art. 249 CE, antiguo Art.189 del TCEE). Estos actos no son, por lo tanto, obligatorios.

⁷⁷ Sentencia del TJCE de 11 de julio de 1968, asunto 6168, Zuckerfabrick Watenstedi, Rec. p. 6.

⁷⁸ Sentencia del TJCE de 10 de octubre de 1973, asunto 34173, Rec. p. 990

⁷⁹ Sentencia del TJCE de 8 de abril de 1976, Royer asunto 48175, Rec. p. 497

⁸⁰ Sentencia del TJCE de 11 de noviembre de 1981, MM/Comisión, asunto 60181, Rec. p. 2639

⁸¹ Sentencia del TJCE de 8 de marzo de 1979, Salumificio, asunto. 130178, Rec. p. 825)

Las Instituciones comunitarias pueden a través de estos instrumentos expresar una opinión, dar una información, anunciar disposiciones obligatorias o incitar a sus destinatarios a respetar una determinada norma o conducta. El TJCE considera que estos actos pueden desplegar efectos jurídicos directos, especialmente en las jurisdicciones nacionales, que deben tenerlas en cuenta cuando tengan por finalidad orientar en la interpretación de las disposiciones nacionales o comunitarias⁸².

1.2.2 EL ITINERARIO DE UNA NORMA COMUNITARIA DESDE SU FORMULACIÓN HASTA SU ADOPCIÓN

El poder de iniciativa para elaborar normas de Derecho comunitario, tanto legislativas como ejecutivas, lo tiene la Comisión (Art. 155 CEE). La formulación de la propuesta corresponde, por tanto, a la Comisión, aunque los Estados miembros pueden *sugerir* a esta formulaciones de futuras normas. Una vez formulada y cuando la Comisión decide colegiadamente que la idea de la propuesta está madura, la articula y la redacta en las lenguas oficiales de la CE, y la envía al Consejo, al Parlamento Europeo y, en su caso, al Comité Económico y Social (CES). Hasta aquí, el Consejo no ha podido hacer absolutamente nada desde el punto de vista institucional para, por ejemplo, detener el proceso de proposición. El Consejo posee el poder de decisión pero no puede ejercerlo sin que exista una propuesta de la Comisión. Hay, por tanto, una separación entre la preparación y elaboración de la norma y la decisión de adoptarla.

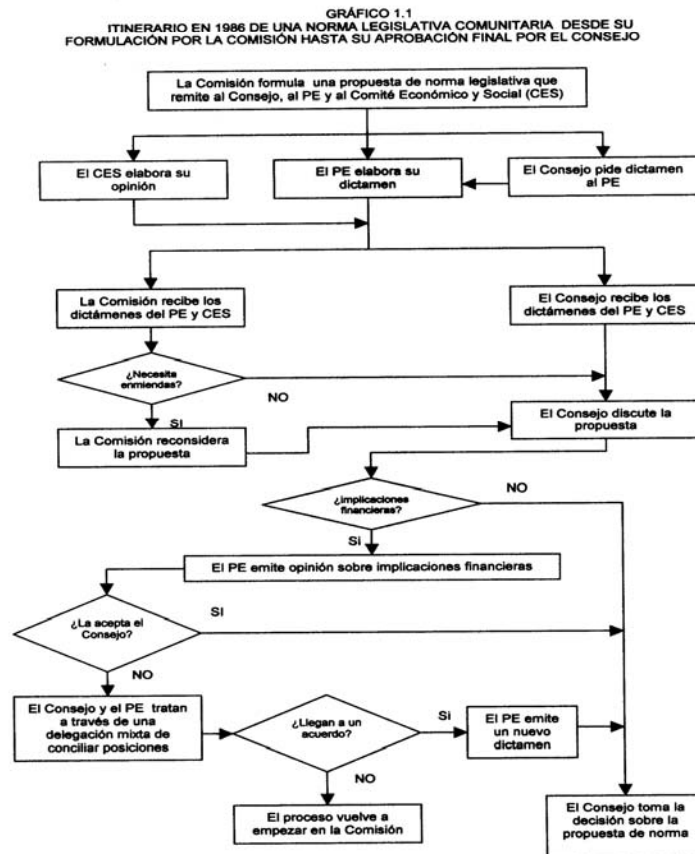
El Consejo pide al Parlamento Europeo y al CES sendos dictámenes. Estos debaten la propuesta y emiten sus opiniones en forma de dictámenes que envían al Consejo y a la Comisión. Si el Consejo, en función de las opiniones del PA y del CES, juzga oportuno que la propuesta requiere enmiendas pide a la Comisión que reconsidere y vuelva a estudiar la propuesta. Hecho esto, si la propuesta sigue adelante, vuelve al Consejo para una nueva discusión en su seno. Si la propuesta tiene implicaciones presupuestarias y el Consejo no está de acuerdo con el dictamen del Parlamento Europeo, este y aquel designan un comité conjunto de conciliación cuyo dictamen vuelve al Parlamento Europeo para que este emita un nuevo dictamen. Con este nuevo dictamen o en los casos en que la propuesta no tenga implicaciones presupuestarias o que, de tenerlas, el Consejo está de acuerdo con el primer dictamen del Parlamento Europeo, el Consejo adopta la propuesta y la transforma en norma. Pero, veamos con más detalle este proceso, que lo he representado en el Gráfico 1.1

FORMULACIÓN DE LA NORMA POR LA COMISIÓN

En toda formulación hay una *primera fase* que es en la que *surge la idea de propuesta*. La idea surge cuando existe una necesidad, por razones de oportunidad, como consecuencia de poner en marcha un proceso de

⁸² Sentencia del TJCE, de 13 de diciembre de 1989, Grimaldi, asunto. 322188, Rec. p. 4404)

convergencia, a fin de armonizar políticas, a propuesta de algún o algunos Estados miembros, etc.



FUENTE: Elaboración propia

La idea puede surgir en el seno de la Comisión, en el Consejo o en los Estados miembros pero, en todo caso, es la Comisión quien se hace con la idea para desarrollarla y convertirla en proyecto de norma ya que, de acuerdo con los Tratados, solamente la Comisión tiene atribuida la iniciativa legislativa.

El procedimiento de formulación es largo y complicado y contempla una serie de *idas y venidas* entre la Comisión y los Gobiernos de los Estados miembros y entre la Comisión y el Parlamento Europeo y el Consejo. El procedimiento, tiene una considerable carga política puesto que la Comisión, al formular una propuesta, está haciendo confluir criterios de oportunidad económica, social, técnica y política. En muchos casos la Comisión propone a debate y discusión pública los proyectos en forma de

libros verdes en los que existen varias alternativas sometidas al examen y la crítica exterior o también mediante *audiencias públicas* sobre los temas objeto de la futura propuesta, donde se recogen multitud de informaciones. Esta primera fase de formulación comporta un grado alto de *comunitarismo*. Predominan siempre los intereses y los objetivos comunes de la Comunidad Europea.

LA PROPUESTA EN EL CONSEJO

Una vez que llega la propuesta al Consejo, comienza una etapa en la que la Comisión sigue presente, ya que es consultada repetidamente por el Consejo, concilia, negocia y desbloquea los posibles enfrentamientos que puedan surgir entre los Estados miembros. Para ello, de acuerdo con los Tratados, la Comisión asiste a las sesiones del Consejo, del COREPER y de sus grupos de trabajo constituyendo el aglutinante comunitario frente a los intereses nacionales. La Comisión, además, puede modificar su propuesta en el Consejo hasta el instante último de su adopción por este. Por tanto, si no hay propuesta de la Comisión, no puede haber decisión de adopción por el Consejo. Esto puede llevar a pensar que las CCEE podrían paralizarse ante la inacción de la Comisión. Es importante señalar que en este caso, tanto el Parlamento Europeo como el Consejo pueden demandar a la Comisión ante el TJCE mediante un proceso por omisión (Art. 232 TCEE)⁸³. Pero ante este hipotético caso, lo más normal es que el Parlamento Europeo, por mayoría de sus miembros, haga una de estas dos cosas: o que pida a la Comisión que formule propuestas legislativas, o que emita un voto de censura contra ella, lo que conlleva la dimisión automática de su presidente y todos los comisarios.

Una vez recibida la propuesta por el Consejo en todas las versiones lingüísticas, la Secretaría General del Consejo la reenvía a las Representaciones Permanentes (REPER) de los Estados miembros, al Comité de Representantes Permanentes y, como ya se ha dicho, al Parlamento Europeo (salvo en el procedimiento de codecisión en el que la Comisión la envía directamente) y, en su caso, al Comité Económico y Social (CES), una vez que el COREPER ha preparado, adaptado y decidido estas consultas en función de los Tratados. También envía la propuesta al Servicio Jurídico del Consejo y a las Direcciones Generales del Consejo afectadas por el tema de la propuesta, a fin de que la analicen y puedan informar y ayudar adecuadamente a la Presidencia del Consejo, al COREPER y a sus grupos de trabajo.

⁸³ A. MANGAS MARTIN, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 3ª ed., Tecnos, Madrid, 2002. Hasta ahora, ni el Consejo ni el Parlamento Europeo han interpuesto demanda alguna por carencia de la Comisión. Sin embargo, el Consejo fue demandado por el Parlamento Europeo; el Tribunal constató la infracción por no haber aprobado el Consejo ciertas propuestas sobre transportes (sentencia de 22.5.1985, *Parlamento Europeo c. Consejo*, 13/83). Igualmente, al no aprobarse por el Consejo el presupuesto de 1987 en los plazos establecidos, el Tribunal confirmó la ilegalidad ante las demandas por omisión de la Comisión y del Parlamento Europeo en las sentencias de 12.7.1988 (*Parlamento Europeo c. Consejo*, 377/87 y *Comisión c. Consejo*, 383/87).

El paso de la propuesta por las REPER es importante ya que estas representan a los Estados miembros, gobiernos y administraciones, y son estos los que habrán de fijar la posición del país en el Consejo. Las REPER son el conducto diplomático obligado de relación entre el Consejo o cualquier otra institución u órgano comunitario con los Estados miembros. Las REPER comunican las propuestas normativas a su Administración. En el caso español, el ministerio o los ministerios afectados estudian la propuesta y adoptan una posición en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores. Este transmite a su vez a la REPER las líneas de actuación acordadas para que los miembros de la misma actúen en los comités y grupos de trabajo de conformidad con las instrucciones dadas.

El Presidente del COREPER, asesorado por el Servicio Jurídico de la Secretaría General del Consejo, consultando a veces con los otros Jefes de Representación Permanente, asigna la propuesta, según su clasificación al COREPER II (nivel de jefes de Representación), al COREPER I (nivel de adjuntos) o a ambos, troceada en partes. La Comisión, a través de sus funcionarios de nivel intermedio, sigue de cerca estas prenegociaciones en esta fase que es eminentemente intergubernamental y se desarrolla en un nivel técnico-político en la que los representantes permanentes o sus adjuntos se encuentran en contacto permanente con sus gobiernos⁸⁴. La fase de deliberaciones del Consejo es compleja y no se describe aquí. Las propuestas de norma aprobadas son revisadas y contrastadas, tan solo ortográfica y gramaticalmente, en sus diversas versiones lingüísticas, por un comité de *juristas lingüistas*, dependiente de la Secretaría General del Consejo y el Consejo debe ejercer su potestad de *adoptar* colegiadamente la norma, aunque haya sido una norma calificada por el COREPER de aprobación obvia⁸⁵.

LA CONSULTA AL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo considera la propuesta que le ha sido enviada, la discute y emite su dictamen que envía al Consejo y a la Comisión, sin duda importante pero sin carga legislativa vinculante en la época del ingreso de nuestro país a las CCEE. Esta influencia legislativa tan solo era efectiva e importante en el caso del procedimiento decisorio sobre el presupuesto comunitario. En este caso el Parlamento Europeo sí colegislaba con el Consejo y tenía la llave de la aprobación o rechazo del mismo.

⁸⁴ Las discusiones en el COREPER se acompañan también de conversaciones confidenciales entre las delegaciones o de estas con el Presidente del COREPER, o de este con los Comisarios afectados. Es habitual, desde hace muchos años, una entrevista semanal entre el Presidente en ejercicio del COREPER y el Presidente de la Comisión. (A. MANGAS MARTIN, ob. cit.).

⁸⁵ Pero no siempre se cumple esa formalidad y si produce efectos jurídicos puede ser fácilmente impugnada. Así, el TJCE anuló una Decisión del Consejo debido a que el Consejo nunca adoptó la decisión, sino que confirmó una decisión anterior del COREPER. Para el Tribunal, la función de ejecución del COREPER no le faculta para ejercitar el poder de decisión que corresponde al Consejo (sentencia de 19.3.1996, Comisión c. Consejo, C-25/94). (A. MANGAS MARTIN, ob. cit.).

Por lo tanto, cuando España ingresó en las CCEE, la competencia consultiva del Parlamento Europeo era el núcleo de su participación en el proceso comunitario de decisión. El dictamen consultivo (sea preceptivo o facultativo) no era vinculante para la institución que lo solicitaba. Antes de decidir, el Consejo y la Comisión debían conocer, de acuerdo con los Tratados, el dictamen del Parlamento Europeo y, en su caso, del Comité Económico y Social. Esta consulta era obligatoria, en el sentido que su ausencia hacía el acto ilegal y anulable por el Tribunal de Justicia⁸⁶. Además, si el Consejo deseaba modificar sustancialmente el acto propuesto, debía consultar de nuevo al Parlamento⁸⁷.

⁸⁶ Véase sentencia del TJCE en el asunto 138, 139/79, repertorio 1980, 3333

⁸⁷ Véase sentencia del TJCE en el asunto 65/90

CAPÍTULO 2

LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LAS CCEE Y LA ADOPCIÓN DE UN MODELO DE CONTROL DE LA POLÍTICA COMUNITARIA

- 2.0 INTRODUCCIÓN
- 2.1 EL PROCEDIMIENTO JURÍDICO DE LA ADHESIÓN Y LA INSERCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL DERECHO INTERNO
- 2.2 LA ORGANIZACIÓN Y LA COORDINACIÓN GUBERNAMENTALES DE LA ADHESIÓN
- 2.3 LAS EXIGENCIAS DE CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL COMUNITARIA
- 2.4 LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LAS COMUNIDADES EUROPEAS. LA LEY 47/1985
- 2.5 EL CONTROL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE LOS "DIEZ" SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS DE SUS GOBIERNOS
- 2.6 ANÁLISIS COMPARADO DE LA NATURALEZA DE LA COMISIÓN MIXTA RESPECTO AL RESTO DE LOS MODELOS EXISTENTES EN 1986

2.0 INTRODUCCIÓN

Este capítulo es informativo-descriptivo e introduce la investigación y al lector en el marco jurídico en el que se realizó la adhesión de España a las CCEE. Es importante esta alusión previa porque constituye la base constitucional y legal sobre la que se ha construido la doctrina del control parlamentario sobre la política comunitaria y del tipo de participación de las Cortes en la formación del Derecho comunitario.

El capítulo avanza con la explicación de cómo se realiza la inserción del Derecho comunitario, tanto el primario generado después de la adhesión, como el Derivado o secundario formado en sede comunitaria.

Todo este edificio político iniciado en 1986 ha requerido de una organización y de eso tratan los párrafos siguientes: de la organización de la coordinación legislativa entre las CCEE, el Estado y las CCAA, con la participación de las instituciones correspondientes.

Sigue la redacción con la necesidad y las exigencias de la adopción de un modelo de control parlamentario de la política comunitaria y se incluye a continuación una descripción de la naturaleza inicial de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas, tal cuál fue creada en 1985 y puesta en marcha en 1986.

Y finaliza este capítulo con un estudio comparativo de las naturalezas de los CAEs de los Estados miembros en 1986 con el español ya entre ellos y la contrastación de las primeras hipótesis formuladas.

2.1 EL PROCEDIMIENTO JURÍDICO DE LA ADHESIÓN Y LA INSERCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL DERECHO INTERNO

EL PROCEDIMIENTO JURÍDICO DE LA ADHESIÓN

Cuando España se adhirió a las CCEE se obligó a atribuir el ejercicio de ciertas competencias soberanas de los diferentes poderes del Estado (legislativo, ejecutivo, judicial y regional) a favor de las instituciones comunitarias. Ello implicaba que debía disponer de poderes constitucionales para poder obrar así. En el caso de que la constitución española no hubiese dispuesto de ellos, habría que haberla reformado para poder atribuir competencias a las instituciones comunitarias y, por tanto, poder España ingresar en las CCEE.

En el caso de España, nuestra constitución prevé *expresamente* la atribución del ejercicio de competencias internas en favor de las instituciones comunitarias, teniendo como *consecuencia implícita* la inserción y aplicación interna de las normas del Derecho derivado en las condiciones establecidas en los Tratados. Por tanto, acepta que el Derecho comunitario puede operar autónomamente en el interior de nuestro país conforme a sus características propias, es decir, eficacia directa, primacía absoluta y, en consecuencia, aplicación efectiva y uniforme en toda la Comunidad.

El precepto constitucional empleado para materializar la adhesión fue el Art. 93 de la Constitución, que dice lo siguiente: “Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión”.

El Tratado de Adhesión de España, firmado el 12 de junio de 1985, fue autorizado por las Cortes, mediante el procedimiento de una ley orgánica⁸⁸, votada por unanimidad, sin abstención alguna. El consenso fue total en aquel momento histórico. Todas las reformas posteriores de los *Tratados constitutivos*, han precisado una nueva atribución del ejercicio de competencias soberanas. Así se ha procedido con Acta Única Europea, las Decisiones sobre Recursos Propios, el Tratado de la Unión Europea en 1992, el de Ámsterdam de 1997 y el de Niza en 2001. Y también el tratado de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia en 1994. Hay que precisar que la

⁸⁸ Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, sobre autorización para la adhesión de España a las CCEE.
Ley Orgánica 4/1986, de 26 de noviembre, autoriza la ratificación por España del Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986.
Ley Orgánica 10/1992, de 28 de diciembre, autoriza la ratificación por España del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992.
Ley Orgánica 20/1994, de 29 de diciembre, que autoriza la ratificación del Tratado de adhesión de Noruega, Austria, Finlandia y Suecia a la Unión Europea..

ratificación de Tratado de la Unión Europea de 1992 originó un debate crítico que se tradujo en la emisión de algunos votos en contra, rompiéndose por primera vez el consenso inicial sobre las cuestiones comunitarias entre las fuerzas políticas españolas. Las leyes orgánicas requieren mayoría absoluta en el Congreso y mayoría en el Senado. Conviene subrayar el hecho de que en la mayoría de los Estados miembros se requieren mayorías más numerosas, por ejemplo de tres quintos o dos tercios, para la aprobación de actos similares e, incluso en algunos, referendos populares.

Debe subrayarse el hecho de que el titular de la soberanía es el pueblo y este, mediante la Constitución, encomienda el ejercicio de competencias a las instituciones internas, de acuerdo con la misma. A su vez, es nuevamente el pueblo soberano mediante la Constitución (en este caso a través del Art. 93) el que autoriza que pueda ser atribuido el ejercicio de competencias derivadas de ella a instituciones internacionales. El Art. 93 de la Constitución que, como se ha dicho, se ha aplicado con ocasión de la adhesión de España a las CCEE, también se aplicará en las posteriores reformas a los Tratados constitutivos de las CCEE y de la Unión Europea, así como para amparar día a día efectos del Derecho comunitario.

Como señala la profesora Araceli Mangas⁸⁹, conviene subrayar que las leyes orgánicas utilizadas en el procedimiento del Art. 93 de la Constitución son *leyes formal-procedimentales*. Estas leyes no transforman los Tratados en Derecho español, ni producen la recepción ni mucho menos los introducen con tal rango en el orden interno. Ese proceso lo avala, como veremos a continuación, el Art. 96.1 de la Constitución. La utilización de la ley orgánica es puramente procedimental o instrumental: es una ley formal, ya que la naturaleza profunda del acto por el cual las cámaras expresan su voluntad es una *autorización* para que España preste su consentimiento en obligarse por tales tratados.

LA INSERCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL DERECHO INTERNO

La inserción de los Tratados comunitarios o Derecho originario sigue el procedimiento general previsto en el artículo 96.1 de la Constitución: “Los Tratados internacionales validamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”. Según este procedimiento, los Tratados constitutivos de las CCEE, una vez prestado el consentimiento de conformidad con las normas constitucionales y comunitarias, han pasado a formar parte integrante del Derecho interno, es decir, del Derecho aplicable en España desde la fecha pactada en el Tratado de Adhesión de España y Portugal, el 1 de enero de 1986, que coincidió con la fecha de publicación en

⁸⁹ A. MANGAS MARTIN, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2002, pag. 481

el *BOE*⁹⁰ de todos los Tratados constitutivos de las Comunidades. Después de la adhesión, todos los nuevos tratados de reforma que se han celebrado, han pasado también a formar parte integrante del Derecho aplicable en España desde la fecha pactada por los Estados miembros de entrada en vigor.

Por su parte, la inserción del acervo comunitario, condición necesaria para la adhesión a la CE de cualquier Estado, ha seguido las siguientes pautas de procedimiento:

- En primer lugar el que se insertó *automáticamente* por el acto mismo de la adhesión en la fecha de entrada en vigor del ingreso junto a los Tratados constitutivos que son los actos de las instituciones en vigor en esa fecha, los acuerdos de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros y declaraciones o resoluciones de las Instituciones o de los Estados miembros. Ahora bien, sus efectos jurídicos se despliegan de forma distinta en el periodo transitorio según sean actos directamente aplicables o no, y si estuvieran sujetos a plazos transitorios.
- En segundo lugar, las que no se integran automáticamente en el Derecho interno, sino que precisan de un *acuerdo suplementario* de los nuevos Estados miembros por ser Parte de tales actos de clara naturaleza internacional. Son:
 - Los acuerdos entre los Estados miembros relativos al funcionamiento de las Comunidades o relacionados con su actividad, que han requerido un acto formal de adhesión -previa autorización parlamentaria de conformidad con el régimen general del artículo 94.1 de la Constitución- y su publicación en el *BOE*;
 - Los convenios previstos en el artículo 293 TCE, como el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968 sobre competencia judicial y ejecución de sentencias en materia civil y mercantil y su Protocolo sobre interpretación a título prejudicial por el TJCEE;
 - Los acuerdos suscritos por la Comunidad con terceros países o con organizaciones internacionales, así como los acuerdos mixtos, ya forman parte integrante del Derecho que debe aceptar el nuevo Estado miembro, pero el país tercero que concluyó con la Comunidad tiene que consentir la ampliación al nuevo Estado miembro de los derechos y obligaciones convenidos en el acuerdo (principio de la relatividad de los Tratados);
 - El nuevo Estado miembro se compromete también a adaptar su situación en las organizaciones internacionales y acuerdos multilaterales relativos a materias de competencia comunitaria

⁹⁰ BOE es Boletín Oficial del Estado

(adecuar los votos que correspondan a la Comunidad ampliada, cuotas otorgadas en los acuerdos sobre productos básicos, etc.).

Por lo que respecta a la *recepción o inserción de los actos de las instituciones*, hay que significar que la atribución de competencias normativas a la CE implica aceptar los procedimientos establecidos los Tratados comunitarios para la formación y aplicación de los actos de las instituciones. Desde la adhesión de España, la competencia de publicación oficial que figura en el Art. 93 de la Constitución, se ejerce por las instituciones comunitarias que publican dichos actos en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE)*. Esta publicación oficial satisface así el principio de publicidad, esencial e irrenunciable en nuestro sistema jurídico, enunciado en los artículos 9.3 y 96.1 de la Constitución y 1.5 del Código Civil. La publicación de los actos directamente aplicables, como los Reglamentos, y el resto de los actos de las instituciones (directivas y Decisiones) se hace en el *DOCE* y su transposición se produce desde la fecha de entrada en vigor establecida en el texto de la norma. Por tanto, los actos de las instituciones, adoptados con anterioridad o con posterioridad al ingreso en las CCEE, no pueden ser publicados en el *BOE*. Esta publicación en nuestra Gaceta oficial podría ser considerada, incluso, como un acto contrario al Derecho comunitario⁹¹.

LA APLICACIÓN INTERNA DEL DERECHO COMUNITARIO

Los Tratados atribuyen al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros los poderes de ejecución y aplicación del Derecho comunitario. En relación con estas instituciones, el artículo 10 TCE (192 TCEEA) les exige adoptar “todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones” derivadas de los Tratados y de los actos de las Instituciones. El Tribunal de Justicia ha declarado que “en virtud de esta disposición los Estados miembros están obligados a tomar todas las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para dar pleno efecto a las normas comunitarias”; o que “en ausencia de medidas adoptadas por las instituciones comunitarias, los Estados miembros pueden adoptar tales disposiciones puesto que tienen el derecho y la obligación de hacer todo lo necesario para asegurar el efecto útil del conjunto de las disposiciones de la norma comunitaria”⁹².

⁹¹ El Tribunal Constitucional español ha admitido en algún caso que un Reglamento comunitario pueda ser reproducido parcialmente su contenido en la normativa interna de aplicación “en tanto no se oculte la naturaleza o se comprometa o cuestione la directa aplicabilidad de unas disposiciones que, conforme a la pauta comunitaria sentada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al interpretar el artículo 249 (antiguo Art. 189) TCE, han de tener una directa, inmediata y -a salvo excepciones regladas- simultánea aplicación en el conjunto del territorio de la Comunidad, sin necesidad -según ha reconocido este Tribunal- de acto estatal alguno que haya de posibilitar su previa incorporación formal al Derecho interno o haya de autorizar o condicionar su plena eficacia en el espacio jurídico estatal” [TC 45/2001, de 15 de febrero (*tasa suplementaria, productos lácteos*), fund. 7 (*BOE* de 16.3.2001)].

⁹² Sentencia de 17.12.1970, *Scheer*, 30/70

Los *fundamentos internos* de la aplicación del Derecho comunitario en España figuran en el artículo 93 de la Constitución. Recordemos que dicho artículo dice: “Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos Tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión”. Habla de las Cortes o el Gobierno, según los casos, pero no especifica más. Los Tratados dejan al arbitrio de las constituciones y ordenamientos internos de los Estados miembros los procedimientos de transposición. Este aspecto hace recaer sobre los Estados miembros el posible déficit (o superávit) democrático que pueda surgir en la recepción y aplicación del Derecho comunitario. La organización de la coordinación legislativa y ejecutiva de estos procesos depende de las dinámicas legales, institucionales y políticas de los Estados miembros.

Sobre el “según los casos” del segundo párrafo del Art. 93 de la Constitución habrá que dilucidar dos cuestiones importantes sobre el texto o la materia a trasponer. En primer lugar si es competencia en exclusiva del Estado, de las Comunidades Autónomas o compartida; y en segundo si es prerrogativa de las Cortes o del Gobierno. No necesariamente los reglamentos los ejecuta el Gobierno y las directivas las Cortes. Lo que importa es el contenido material de la disposición y el margen de discrecionalidad que deja a las autoridades internas para su aplicación en función de cuál es el ordenamiento interno sobre la materia. Hay otra cuestión y es que en el artículo 93 no hay una referencia a la aplicación del Derecho comunitario por las Comunidades Autónomas pero, sin embargo, ello no es obstáculo para que, si la materia es competencia autonómica, las CCAA procedan a su desarrollo a la luz de su respectivo Estatuto de Autonomía.

Así mismo, la ejecución del Derecho comunitario puede tener un alcance muy diverso según se trate, en principio, de normas directamente aplicables o no directamente aplicables. Las normas de aplicación directa, es decir, muchas disposiciones de los tratados y los reglamentos, son objeto de vigilancia de su cumplimiento por los órganos administrativos. Las normas que no tienen aplicación directa, en especial las directivas, precisarán, *según los casos*, de desarrollo legislativo, o desarrollo reglamentario o administrativo. Cuando el Derecho español (estatal o autonómico) es conforme a la directiva en cuestión, entonces no precisa transposición o adecuación al Derecho interno, pues las leyes o normas reglamentarias internas cumplen ya con la exigencia de la adecuación. La transposición de las normas no directamente aplicable es necesaria cuando el Derecho interno en vigor no es conforme a las mismas o hay una carencia total o parcial de normas en esa materia

El desarrollo por el legislativo

En la recepción del Derecho comunitario y su inserción en el Derecho interno, el Poder Legislativo juega un papel, a mi juicio, importante. En abstracto y sin entrar aun en una valoración política más conceptual de la intervención del Poder Legislativo, los poderes del Estado deberán discernir entre el contenido material objeto de desarrollo y la amplitud de opciones dejadas a las autoridades nacionales para determinar si serán las Cortes Generales las que lleven a cabo el desarrollo normativo. La intervención de estas deberá tener lugar de forma inexcusable si la norma comunitaria a trasponer:

- Supone la promulgación de una nueva ley o la modificación o derogación de una ley en vigor;
- Si conlleva una carga fiscal;
- Si exige una eventual sanción penal;
- Si afecta a derechos fundamentales

El desarrollo por el ejecutivo

Cuando la norma comunitaria a desarrollar sea de competencia estatal y corresponda al Gobierno su ejecución, este adoptará automáticamente las medidas oportunas para su aplicación. Por tanto, todas las medidas y procedimientos previstos en el Derecho administrativo son, en principio, aptos y deben ser respetados a fin de dar cumplimiento a la norma comunitaria. En numerosos casos, cuando la norma sea directamente aplicable, por ejemplo, muchas normas de los Tratados y los reglamentos, en general, no necesitaran actuación alguna y, en todo caso, el complemento normativo interno se limitara al complemento administrativo *mínimo e indispensable*.

La inserción del Derecho comunitario en el ordenamiento interno español, o de cualquier Estado miembro, exige a veces *derogar normas internas que se oponen al mismo*. El Art. 10 TCE subraya que los Estados miembros tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los Tratados y de los actos de las instituciones, por lo que mantener en vigor una norma nacional contraria, aun probando su inaplicación y el efectivo respeto de la norma comunitaria, es un incumplimiento de los Tratados. Por lo que la primacía y el efecto directo de las disposiciones comunitarias no dispensan a los Estados miembros de la obligación de eliminar de su orden jurídico interno aquellas disposiciones incompatibles, con algunas excepciones apuntadas por la Comisión a la luz de algunas sentencias del TJCE sobre el particular⁹³.

⁹³ Sentencias de 15.10.1986, Comisión c. [Italia, 168/85, fund. 13; 26.10.1995, Comisión c. Luxemburgo, C-151/1994. Con anterioridad ya 10 había establecido en la sentencia de 4.4.1974, Comisión c. Francia (Código de trabajos marítimos), 167/73, fund. 41; 25.3.1979, Comisión c. Italia 159/78.

LA UNIDAD DE ORDENAMIENTOS EN NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL

La Constitución española declara de modo indirecto, pero inequívoco, la primacía del Derecho internacional convencional, en el párrafo final del artículo 96.1: "Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional". Luego, un Tratado no puede ser modificado, derogado o suspendido de forma unilateral, por ejemplo, por una ley del Estado, por una ley autonómica o por un decreto-ley, sino mediante la voluntad concertada de los Estados partes que concurrieron en el mismo. En consecuencia, las leyes internas no se podrán aplicar en caso de contradicción con un Tratado en vigor para España. A diferencia de otros Estados miembros, el Derecho comunitario no ha influido en España en las relaciones entre el Derecho internacional y el Derecho interno; su aplicación por los particulares y por los órganos administrativos y judiciales se ha visto facilitada debido a que nuestro sistema constitucional, siguiendo la tradición legal, doctrinal y jurisprudencial, es de unidad de ordenamientos e integra cualquier Tratado como fuente directa de Derecho, tal como es, conservando su naturaleza jurídico-internacional y sus efectos jurídicos propios. Es decir, todo Tratado internacional goza de primacía sobre la ley, estatal o autonómica, y es susceptible de aplicación directa⁹⁴. Es importante subrayar esta afirmación: prevalece sobre las leyes estatales y autonómicas, aunque algunos Estatutos de Autonomía digan en sus textos que "en las materias de su competencia exclusiva, las normas autonómicas prevalecerán con preferencia a cualquier otra".

Aunque el Tribunal no ha matizado esta doctrina, la Comisión declaró, en el curso de un proceso por incumplimiento, que desistirá de exigir la derogación o modificación de una norma interna contraria a una comunitaria cuando se reúnan cumulativamente tres condiciones y una circunstancia:

- a) que la disposición comunitaria sea directamente aplicable (normas de los Tratados y de los reglamentos) y prevalezca sobre las normas nacionales;
- b) que las reglas nacionales exijan para su aplicación una iniciativa de la Administración vinculada por la circular y que no puedan aplicarse por iniciativa del juez, del ministerio público o de los interesados;
- c) que la circular haya recibido una publicidad apta para garantizar el reconocimiento por la administración de derechos que los interesados gozan con arreglo al Derecho Comunitario;
- d) que se de la circunstancia de la inexistencia de quejas por parte de los interesados, que confirmarían la ausencia de infracción al Derecho Comunitario ocasionada en razón del mantenimiento puramente formal de las reglas nacionales (sentencia de 24.3.1988, Comisión c. Italia, 104/86, Informe para la vista, p. 1806).

⁹⁴ El Tribunal Constitucional ha reconocido la superior jerarquía de los Tratados sobre la ley en varios asuntos: entre otros, en la sentencia 28/1991, de 14 de febrero, el Tribunal Constitucional ha insistido en que el artículo 96.1 CE faculta a los jueces y Tribunales españoles, en caso de colisión de un Tratado con una ley (anterior o posterior), a seleccionar el Tratado como la norma aplicable al litigio (FJ 5).

2.2 LA ORGANIZACIÓN Y COORDINACIÓN GUBERNAMENTALES DE LA ADHESIÓN

Poco antes de que España se adhiriera a las CCEE, el Gobierno tuvo que crear algunas instituciones, transformar otras y diseñar mecanismos institucionales de coordinación para atender a las nuevas responsabilidades de España en las CCEE. Responsabilidades que incluían funciones legislativas y ejecutivas del Gobierno en sede comunitaria, ejecutivas y administrativas para la inserción y aplicación en España del Derecho comunitario, de representación, etc. Además, el Gobierno debería combinar el nuevo estadio de la organización y coordinación institucionales con la salvaguardia, y a ser posible la potenciación, de los principios democráticos consagrados en la Constitución y puestos en práctica desde la 1978, año de la restauración de la democracia.

El sistema institucional comunitario es y era entonces complejo. Las CCEE manejaban ya en 1986 recursos abundantes, gestionaban bastantes políticas comunes, estaba en marcha el mercado interior, movilizaba grandes recursos humanos comunitarios, producían mucha normativa aplicable en los Estados miembros, armonizaban y hacían comunes cada vez más instituciones, etc. Estos esfuerzos requerían nuevas organizaciones y nuevos enfoques funcionales y políticos en España, en las sedes comunitarias y, de forma proyectada, en el resto del mundo.

Lo primero hizo el Gobierno fue diseñar y poner en marcha un órgano coordinador de la política comunitaria dependiente del ministerio de Asuntos Exteriores. Entonces esta política era considerada como “exterior” y ahora también, aunque cada vez menos, como ya veremos más adelante. Este órgano se llamó la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas (en adelante SECCEE).

La SECCEE tiene como primer antecedente jurídico institucional al Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas, sin cartera, fundamentado en el Real Decreto 135/1978 (BOE 11/02/1978). Le siguen la creación de los órganos de apoyo y asistencia del Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas que aparece en el Real Decreto 341/1978; la creación de la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas en el Real Decreto 279/1981; y la creación de la Representación Permanente de España ante las CCEE (en adelante REPER) en el Real Decreto 260/1986.

La Secretaría de Estado para las CCEE (SECCEE) asiste al Ministerio de Asuntos Exteriores en la formulación y ejecución de la política exterior de España con respecto a las CCEE. Esta función es desarrollada a un triple nivel: el interno del Ministerio de Asuntos Exteriores; en relación con el resto de Ministerios de la Administración General del Estado; y coordinando las actuaciones con las Comunidades Autónomas. En este entramado institucional juega un papel esencial la Representación Permanente de

España ante las CCEE (REPER) con sede en Bruselas, como unidad orgánica dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores. La REPER es la avanzadilla del Gobierno y de la Administración del Estado español en el Consejo de Ministros de las CCEE.

La función de la Secretaría de Estado es múltiple. En el Consejo de Asuntos Generales y en el Consejo del Mercado Interior de las CCEE tiene unas responsabilidades directas. Tiene una función de coordinación global vía Comisión interministerial que se reúne todos los viernes para adoptar las decisiones que afectan a temas que se discuten la semana siguiente. El Secretario de Estado asiste a la Comisión delegada de Asuntos Económicos y a ese nivel de alguna forma se participa en la elaboración de la política económica y se plantean los temas en la medida en que se interrelacionan con temas comunitarios.

La participación en el control del esquema legislativo se realiza a través de la presencia del Secretario de Estado en la Comisión de Subsecretarios. Pero, además de ello, hay una Dirección General denominada Jurídico-institucional formada por un grupo de juristas, razonablemente importante en el momento de los inicios comunitarios españoles, trabajando en temas jurídicos comunitarios.

Otro sector importante de las actividades de coordinación de la SECCEE era en 1986 establecer un sistema de información sobre normativa comunitaria que permitiera a las Cámaras conocer la evolución de la misma⁹⁵. La carga material de trabajo era ya realmente importante en los comienzos de la España comunitaria. Entonces se recibían alrededor de unos 250 kilogramos de papel a la semana, naturalmente de normativa comunitaria. Aquel volumen de información había que clasificarlo en función de los departamentos de la Administración destinatarios que los reciban en 12, 14, 16, 17 fotocopias, es decir un total de 3.000 kilos de fotocopias que cada semana había que elaborar, que presentar y que enviar. Además, las Comunidades Autónomas también quieren y deben tener información sobre gran parte de estos temas. Estos esfuerzos iniciales deberían haber dado sus frutos, y este es uno de nuestros temas de investigación: ¿hasta que punto la coordinación de la organización institucional de la política comunitaria es satisfactoria y ha mejorado o por el contrario permanece estancada o ha empeorado?

Con respecto a las CCAA hubo que resolver un primer problema de información, complejo por la cantidad de información que hay que manejar⁹⁶. También un problema de interrelación de las propias Comunidades Autónomas en función de los temas. La Secretaría de Estado se constituía solamente como un órgano de coordinación, y no como una administración

⁹⁵ Comparecencia del ministro de AAEE, Fernández Ordóñez en la sesión de la Comisión Mixta de fecha 9-4-1986. II Legislatura. DSCD núm. 60.

⁹⁶ Comparecencia del ministro de AAEE, Fernández Ordóñez en la sesión de la Comisión Mixta de fecha 9-4-1986. II Legislatura. DSCD núm. 60

paralela al resto de la Administración. Eso exigió que los contactos de las Comunidades Autónomas debían producirse con los Ministerios sectoriales responsables de cada uno de los temas. Evidentemente, surgió un problema adicional en cuanto a cómo participan las Comunidades Autónomas en el sistema de toma de decisiones, cuál es el valor de una posición de una Comunidad Autónoma y si existe una posición de las Comunidades Autónomas como tales. Hay un problema planteado en algunas de las CCAA, de una posible representación a efectos de información. Hay problemas vinculados ya a temas mucho más concretos, como son los financieros, o los de cofinanciación, problemas sobre en qué medida determinadas Comunidades Autónomas pueden disponer de más fondos y otras de menos, y en qué medida se aumenta el diferencial de riqueza como consecuencia de la adhesión. Evidentemente, entrar en el tema de la cofinanciación, antes de resolver el sistema de financiación de las propias Comunidades Autónomas, planteaba problemas importantes de tipo práctico. Resuelto el problema de financiación de Comunidades, indudablemente el acceso a fondos estructurales de alguna forma se facilitaba.

Por lo que respecta a la organización de la ejecución y trasposición del Derecho comunitario en el Derecho nacional sigue el siguiente diagrama de flujos:

- Una vez legisladas, las normas son ejecutadas en España por el Consejo, la Comisión y el Estado
- Es el Estado, el que ejecuta la mayor parte de las normas de Derecho derivado comunitario
- Estas son recibidas por el Gobierno a través de la Secretaría de Estado para las relaciones con la UE, del Ministerio de Asuntos Exteriores, con el informe de la Representación Permanente de España ante la CE, también dependiente del Ministerio de AAEE, pero con funcionarios de todos los ministerios sectoriales. El Gobierno las enviará a los ministerios correspondientes.
- En los ministerios son clasificadas en tres grupos: las de competencia en exclusiva del Estado, las de competencia de Comunidades Autónomas y las de competencia compartida. Las del grupo segundo son enviadas a las CCAA para que ellas las ejecuten
- Las de los grupos primero y tercero se clasificarán, a su vez, en dos: las de prerrogativa de las Cortes y las del Gobierno
- Las de prerrogativa gubernamental serán directamente ejecutadas por el Gobierno
- Las de prerrogativa parlamentaria, irán a Las Cortes para que esta institución lleve a cabo el desarrollo normativo necesario en el Derecho interno con el fin de que las normas se puedan ejecutar como Derecho interno.

2.3. LAS EXIGENCIAS DE CONTROL DE LAS CORTES GENERALES SOBRE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL COMUNITARIA

Cuando en 1986 España ingresó en las CCEE cedió parte de su soberanía a estas sin que la naturaleza de las CCEE cumpliera adecuadamente con los principios democráticos de soberanía y legitimidad. A partir del 1 de enero de 1986, el Gobierno español participaba en la formación del Derecho comunitario ejerciendo la potestad legislativa que le otorgaban los Tratados originarios de las CCEE en la forma que hemos visto en el Capítulo 1. Ese Derecho comunitario, tal como también hemos visto, puede ser directamente aplicable y primar sobre el Derecho español, lo que obliga necesariamente a modificar este, *vía ejecutivo* o *vía legislativo*, para adaptarlo a aquel. Si es *vía ejecutivo*, el Gobierno utilizará su potestad reglamentaria (Art.97 de la CE) para reglamentarlo, si ha lugar y ejercerá su función ejecutiva para ponerlo en ejecución. En estos casos puede ser controlable por las Cortes, pero tan solo procedimentalmente, en la forma en que se aplica, nunca en el fondo, nunca podrá exigirse al Gobierno (mediante una proposiciones de ley o de no ley) que cambie la esencia de la norma. Sería contrario a Derecho.

Si la norma de Derecho comunitario hay que insertarla por la *vía legislativo*, quiere decir que es contraria a toda o parte de una ley o leyes españolas o precisa de alguna que no existe en nuestro ordenamiento. En este caso las Cortes deberán derogar parte o toda una ley o leyes, modificarlas o crear alguna nueva. Pero las Cortes tendrán que legislar de acuerdo con el fondo de la norma comunitaria, nunca en contra de él. Las Cortes, por tanto, se encuentran condicionadas al *trasponer* el Derecho comunitario

Dice Pablo García Mexía en un excelente trabajo titulado “Los cometidos de las Cortes Generales en la elaboración y en el control de la aplicación del Derecho comunitario”⁹⁷ que “El Art. 1.2 de la Constitución española (CE) y el Art. 66.1 CE describen quien tiene la titularidad de la soberanía y cuál es la función de las Cortes Generales en el sistema constitucional español. Sin embargo, el intrincado proceso de unificación europea ha venido dejando en entredichos ambos preceptos, al suponer un constante arrumbamiento del cuerpo electoral español y de su genuino representante, las propias Cortes, en las tareas suscitadas por el citado proceso”.

Y continúa escribiendo: “Como es sabido, es ésta una de las principales manifestaciones del llamado *déficit democrático* (en la ya célebre expresión de A. Morand) de las instituciones y de los procedimientos de actuación de las CCEE. Muy a grandes rasgos, las manifestaciones del *déficit democrático* pueden sintetizarse en dos grandes vertientes, supranacional la una, nacional o estatal la otra. La vertiente supranacional tendría como principal perjudicado al Parlamento Europeo que, pese a gozar de legitimación democrática directa, desempeña (estamos hablando de 1986)

⁹⁷ Pablo García Mexía. “Los cometidos de las Cortes Generales en la elaboración y en el control de la aplicación del Derecho comunitario”. Archivo del Congreso de los Diputados. Madrid. 1994

muy limitadas funciones en el sistema comunitario, a diferencia del Consejo Europeo, el Consejo de Ministros y, en menor medida, la Comisión. La vertiente nacional o estatal presentaría a su vez una doble configuración, según se atiende a su manifestación en el seno del llamado "Estado comunidad" o en el del "Estado aparato". En aquél, ciertas entidades territoriales de rango infraestatal (subestatal o Comunidades Autónomas) corren serio riesgo de ver cercenadas sus competencias en favor de los respectivos Estados, únicas figuras competentes en materia de relaciones internacionales (cfr. Art. 149.1.32 CE). En el seno del "Estado aparato" es donde se produce justamente el *déficit de democracia* que aqueja a los Parlamentos nacionales, frente a la aglutinación de poder que el "postparlamentarismo racionalizado" ha venido produciendo en beneficio de los Ejecutivos".

García Mexía acierta sobremanera y en cierto modo introduce mi investigación. Habla de que tanto la soberanía popular como las Cortes Generales han resultado aminoradas a partir de 1986. En los primeros párrafos explico cómo el Gobierno ha adquirido unas funciones y potestades cuando actúa en sede comunitaria que no posee cuando actúa en España. Y también he explicado cómo el Gobierno puede *saltarse* el control parlamentario sobre sus acciones en sede comunitaria y cómo, a través de la formación y legislación de la política comunitaria en el seno del Consejo, puede el Gobierno *introducir en España por la puerta trasera* normativa que, al ser directamente aplicable o gozar del principio de primacía, en España no puede rechazarse. García Mexía habla del *déficit democrático*, y esta es una manifestación del mismo.

Esta realidad ha supuesto, como hemos visto en el capítulo anterior, que en la mayoría de los Estados miembros fundadores y en los que se han adherido antes que España, hayan surgido órganos parlamentarios para controlar la política comunitaria del ejecutivo y la aplicación del Derecho comunitario en ellos.

Al principio de las CCEE, los intentos de control parlamentario llevados a cabo por los seis países miembros originarios de la Comunidad fueron débiles y muy escasos. Tanto es así que Francia y Bélgica⁹⁸ establecieron sus comisiones parlamentarias especializadas en asuntos europeos en 1979 y 1985, y Luxemburgo no lo haría hasta 1989, después de que España se adhiriera a las CCEE y creara su Comisión Mixta. A los parlamentos nacionales de estos Estados se les proporcionó inicialmente una información escasa, parcial y esporádica de las actividades comunitarias debido a la creencia, entonces muy extendida, de que su incorporación al proceso de adopción de decisiones comunitarias incidiría negativamente en

⁹⁸ A. GERBERT: «L'élaboration des politiques communautaires au niveau national français», en *La France et les Communautés*, 1955, pág. 395, Y D. CROO: «Une initiative beige, la Commission des Affaires Européennes auprès de la Olambre des Représentants», R.M.C., 13 (1976), págs. 976 y ss

el fortalecimiento del Parlamento Europeo⁹⁹. Sin embargo, dos hechos alteraron este punto de partida, favoreciendo la consolidación del control parlamentario de la política comunitaria en los parlamentos nacionales. En primer lugar, la incorporación a las CCEE de una serie de países con tradiciones parlamentarias fuertes y especialmente preocupados por garantizar la salvaguardia de las prerrogativas de sus Parlamentos¹⁰⁰. Y en segundo lugar, la decisión adoptada en 1976 por el Consejo de Ministros que permitía la elección de los representantes al Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Esta decisión fue interpretada como una señal inequívoca del firme compromiso de los Estados miembros de incrementar los poderes del Parlamento Europeo con independencia de la labor a desempeñar por los parlamentos nacionales.

La iniciativa de fortalecer el control sobre la política comunitaria ha sido, en unos países, gubernamental y, en otros, parlamentaria. En todos los que han tratado de resolver institucionalmente el problema, lo han hecho constituyendo comisiones parlamentarias especializadas en asuntos comunitarios, los que genéricamente llamaré CAEs, que viene de Comisiones o Comités para Asuntos Europeos.

Como introducción a la descripción del modelo español de control de la política comunitaria del Gobierno, conviene hacer algunas observaciones constitucionales y reglamentarias importantes. El funcionamiento de las Cortes, Congreso y Senado, se canaliza a través de sus reglamentos que contienen la descripción y las normas de sus órganos y los procedimientos para tomar decisiones: los presidentes, las mesas, las juntas de portavoces, los trabajos de los plenos de las cámaras y las comisiones parlamentarias, las votaciones, etc. De acuerdo con el Art. 75 de la Constitución, las cámaras pueden delegar en las comisiones legislativas permanentes la aprobación de proyectos o proposiciones de ley salvo en los casos especificados en el apartado 3 de dicho artículo.

La Constitución no dice nada sobre el número y tipo de comisiones que habrán de tener las cámaras. Solamente alude en el Art. 75,1 a que “Las cámaras funcionarán en Pleno y por Comisiones” y en el 75.2 introduce el término *Comisión legislativa permanente* al decir “Las cámaras podrán delegar en las *comisiones legislativas permanentes* la aprobación...”. Y también menciona que las cámaras “podrán nombrar *comisiones de investigación* sobre cualquier asunto de interés público”. Es decir, la Constitución *dio por hecho* que los Reglamentos de las cámaras incluirían a las comisiones legislativas permanentes en sus regulaciones pero nada dijo sobre su número, especialidades y funciones de ellas. Tampoco habla de las comisiones permanentes no legislativas.

⁹⁹ D. MILLER: «Treatment of European Community Matters by Committees of the National Parliaments», en la obra *The European Parliament and the National Parliaments*, 1979, págs. 189-200.

¹⁰⁰ C. MORVIDUCCI: *Il Parlamento Italiano e la Comunità Europea*, 1988.

Se reservó, por tanto, para los reglamentos de las cámaras la creación, supresión o modificación de las comisiones parlamentarias. Pero también, en nuestro ordenamiento nada se dice en contra de que las comisiones parlamentarias puedan ser creadas, suprimidas o modificadas por Ley, adquiriendo estas, de acuerdo con el Art. 46.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD), el rango de permanentes. Tampoco se dice nada en ese artículo sobre si estas habrán de ser o no legislativas. Al estar las comisiones permanentes legislativas perfectamente enumeradas y nombradas en el apartado 1 de dicho artículo, se sobreentiende que las creadas por disposición legal tendrán que ser solo permanentes ya que si, además, fueran legislativas, habría que modificar el RCD y esto solo se puede hacer con una votación final por mayoría absoluta (Disposición final segunda del RCD).

Las creadas por disposición legal pueden tener su origen en un proyecto de ley, cuando la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, o en una proposición de ley, cuando la iniciativa corresponda a cualquiera de las cámaras. En ambos casos es la mayoría salida de las urnas, bien a través del gobierno compuesto por personas de esa mayoría, o bien a través del grupo o grupos parlamentarios (en el caso de coaliciones) de la misma, la que propone la idea o acepta una propuesta de la oposición. De todas formas, lo lógico en una iniciativa que va a propiciar el control del Gobierno es que surja en las Cortes.

En España, la iniciativa de crear una comisión parlamentaria permanente fue del Gobierno que utilizó la vía de un proyecto de ley de bases de delegación legislativa al Gobierno, aplicando para ello los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Constitución. En esa ley de bases se incluyó, como se verá en el próximo epígrafe, la constitución de una comisión, la Comisión Mixta, fundamentalmente encargada del control de dicha delegación legislativa del Gobierno.

En el epígrafe próximo, introduciré el modelo español de comisión especializada que se puso en marcha nada más adherirse España a las CCEE. Pero antes mencionaré otras dos formas de control parlamentario sobre la política comunitaria: las comisiones legislativas permanentes y las sesiones plenarias de las cámaras. Las comisiones legislativas permanentes pueden desarrollar todo tipo de control de acuerdo con los reglamentos de las cámaras: solicitar comparecencias, presentar proposiciones de ley, proposiciones no de ley, formular preguntas orales por parte de los parlamentarios, preguntas con respuesta escrita, etc. Tienen la ventaja de la especialización y pueden tratar temas sectoriales muy frecuentes, por cierto, en el ámbito comunitario. También tienen la ventaja de poder legislar, es decir transformar un proyecto o proposición de ley en ley, si disponen de capacidad legislativa plena, o en dictamen listo para que el Pleno de la Cámara legisle. Tienen la desventaja de que son comisiones especializadas en sectores concretos y en ellas no encajan los asuntos de política comunitaria global, los avances o retrocesos en la construcción europea, los

grandes temas políticos que entorno a la democracia se generan en las CCEE, los asuntos de cooperación política, etc. A las comisiones sectoriales les falta el aglutinante comunitario. Podría decirse que los temas europeos encajarían en la Comisión de Asuntos Exteriores, pero rápidamente surge la pregunta siguiente: ¿es que los asuntos comunitarios pertenecen a la categoría de asuntos exteriores?

La elección del modelo de comisiones parlamentarias como instrumento del control de la política comunitaria no implica que los plenos de las cámaras no puedan desarrollar la misma función. Como es sabido, estos están constitucional y reglamentariamente facultados para desarrollar en esta materia las mismas potestades generales que de acuerdo con nuestra Constitución son de aplicación en cualquier otro campo de la actividad del ejecutivo, a saber: la solicitud de información, el control y la exigencia de responsabilidad políticas¹⁰¹. De esta forma, los plenos de las cámaras podrá pronunciarse sobre los asuntos comunitarios a través de tres procedimientos diferenciados: 1) con ocasión de los debates políticos sobre el estado de la nación; 2) mediante la presentación de preguntas parlamentarias con respuesta escrita; 3) a requerimiento de la propia comisión parlamentaria encargada del control de la política comunitaria. Los tres procedimientos pueden conducir a la elaboración de mociones y proposiciones no de ley.

2.4. LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LAS COMUNIDADES EUROPEAS. LA LEY 47/1985

La primera propuesta de establecer en España un comité parlamentario encargado de controlar la política comunitaria data de 1980¹⁰². Sin embargo, estos primeros intentos no van a fructificar hasta la fecha de la adhesión española a la Comunidad. En efecto, la *Comisión Mixta para las Comunidades Europeas* (a partir de ahora Comisión Mixta) nace en razón del artículo 5 de la Ley 47/1985¹⁰³, *Ley de Bases de Delegación del Gobierno para la Aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas* (ANEXO 2). Una inicial cuestión que llama la atención es que la Comisión Mixta la crea el Gobierno mediante proyecto de ley y no el Congreso o el Senado mediante proposición de ley y modificación del Reglamento del Congreso o los Reglamentos de ambas cámaras. Y entendemos que el Gobierno la crea *de paso* que pide a las Cortes delegación para la aplicación del Derecho de las CCEE que constituía el acervo comunitario no asumido aún. La Comisión Mixta nace, por tanto, en una norma legal de forma indirecta

¹⁰¹ Así lo previeron los artículos 66.2, 108, 109 Y 113.1 de la Constitución. Para el examen detenido de los mismos, ver el exhaustivo estudio de J. LAVILLA RUBIRA: Congreso de los Diputados y demás poderes públicos: información, control y responsabilidad>" en Estudios sobre la Constitución española, Homenaje al profesor E. García Enterría, tomo III, ED. Civitas, 1991, Págs. 2003-2056.

¹⁰² Aunque ya en 1979 se creó un Ministerio sin cartera que debía ocuparse de las relaciones con la Comunidad Económica Europea. Respecto a los antecedentes históricos de la Comisión Mixta para las Comunidades, ver M. MEDINA: Parliamentary Foreign Affairs Committees in Spain, en la obra Parliamentary Control

¹⁰³ BOE. de 30 de diciembre de 1985, Pág. 1547. La Comisión se constituyó el 12 de febrero de 1986.

La Ley 47/85 dice en su preámbulo que “el artículo 2 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas, establece que las disposiciones de los tratados comunitarios y los actos adoptados por las instituciones de las Comunidades antes de la adhesión, obligaran a España y serán aplicables en España desde el momento de la adhesión. En consecuencia, España deberá poner en vigor la generalidad de las normas internas necesarias para cumplir el 1 de enero, o el 1 de marzo de 1986, según los casos, las obligaciones que le imponen las normas comunitarias de carácter indirecto. (...) El volumen del acervo comunitario en vigor en el momento de adhesión hace aun más necesario en el caso de España delegar en el gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley, conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Constitución. (...) El proyecto establece la delegación aludida para adecuar al ordenamiento jurídico comunitario las materias reguladas en las leyes incluidas en el anexo, autorizando, al propio tiempo, al gobierno para acordar los derechos legislativos necesarios para desarrollar las normas comunitarias que, incidiendo en materia reservada a la ley, no se correspondan con la legislación vigente española. (...) Finalmente se determina el plazo para el ejercicio de la delegación aludida, que se fija en seis meses a partir de la entrada en vigor”.

El Art. 1 de la Ley citada dice que “(...)conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Constitución, se delega en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley en el ámbito de las competencias del Estado, sobre las materias reguladas por las leyes incluidas en el anexo (...) así como sobre materias objeto de normas comunitarias, vigentes el 6 de noviembre de 1985, que exijan desarrollo por ley y no se hallen actualmente reguladas”. Este artículo y los números 2 y 4 desarrollan la delegación legislativa al Gobierno por un plazo determinado. El Art. 3 fija el plazo de vigencia de la delegación en 6 meses.

Pero la Ley no se queda ahí y en el Art. 5 dice que “Se constituirá una comisión mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para las Comunidades Europeas (de ahora en adelante Comisión Mixta), con el carácter y competencias que se le atribuyen en este artículo. La Comisión Mixta estará compuesta por quince miembros, nueve pertenecientes al Congreso y seis al Senado, correspondiendo la Presidencia al presidente del Congreso de los Diputados, o persona en quien él delegue con carácter permanente. Los miembros de la comisión serán designados al comienzo de cada legislatura por los correspondientes grupos parlamentarios en cifra equivalente a la importancia numérica de estos en cada cámara. Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta, a) conocerá tras de su publicación, a los efectos del artículo 82.6¹⁰⁴ de la Constitución española, de los decretos legislativos emitidos en aplicación el derecho derivado comunitario;

¹⁰⁴ El Art. 82.6 de la Constitución dice “Sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control”

b) deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades Europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España;

c) recibirá del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de las Comunidades Europeas respecto a la aplicación y puesta en práctica de la adhesión de España a las mismas;

d) deberá ser informada por el Gobierno, de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades Europeas.

La Comisión Mixta trasladará a las correspondientes comisiones de cada Cámara que fueren competentes por razón de la materia las conclusiones que elabore. Igualmente, la Comisión Mixta elevará a ambas cámaras al comienzo de cada periodo de sesiones, un informe sobre las actuaciones realizadas en el periodo inmediato anterior”.

Termina la Ley 47/85 con una disposición transitoria imponiendo que la Comisión Mixta “se constituirá en los diez días iniciales del periodo de sesiones que comienza el 1 de febrero de 1986” y con una disposición final que dispone que la fecha de su entrada en vigor será “el día siguiente al de su publicación en el BOE”. Le sigue el anexo aludido en el preámbulo con la larga lista de normas comunitarias objeto de la delegación parlamentaria.

La Comisión Mixta se constituyó por primera vez el 12 de febrero de 1986, en el último período de sesiones de la II Legislatura, ya que esta sería disuelta por el Presidente del Gobierno el 22 de abril de 1986. La constituyó y fue su primer presidente el presidente del Congreso de los Diputados. Poco después, el presidente del Congreso delegaría la Presidencia de la Comisión Mixta en el Vicepresidente Primero del Congreso. La primera Comisión Mixta duraría tan solo 70 días ya que el 23 de abril de 1986 serían disueltas las cámaras.

2.5. EL CONTROL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE LOS “DIEZ” SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS DE SUS GOBIERNOS

De la lectura del procedimiento decisorio de las CCEE en 1986 que se ha expuesto en el Capítulo anterior y de los textos especializados en Derecho y procedimientos legislativos de los Estados miembros, se deduce que en aquella época los parlamentos nacionales de los “diez”, unos más que otros, vivían tensiones políticas con sus correspondientes gobiernos, debido al control de las políticas comunitarias gubernamentales respectivas.

En términos generales, en el conjunto de los “Diez” –con las excepciones de Grecia y Luxemburgo-, el control de la política gubernamental comunitaria se realizaba, tal como ya he indicado, a través de los órganos especializados en asuntos comunitarios que genéricamente los vamos a llamar Comités para Asuntos Europeos (CAE, en singular o CAEs en plural).

Antes de pasar a analizar la naturaleza, funciones, procedimiento y rendimientos de las correspondientes comisiones o comités de asuntos europeos, convendrá echar una mirada de conjunto sobre las razones que motivaron a los parlamentos nacionales a controlar las decisiones de sus gobiernos en sede comunitaria y la aplicación del Derecho comunitario en sus países respectivos.

La reducción de los poderes legislativos de los parlamentos nacionales es, sin duda, la primera razón. El proceso de la integración ha implicado un cambio de competencias de los Estados miembros a las CCEE, hoy UE. A su vez, los parlamentos nacionales también han visto que algunos de sus poderes se transferían a las instancias supranacionales experimentado una disminución en su capacidad legislativa. Antes de entrar en la UE, en los Estados democráticos existía un equilibrio en la distribución de poderes entre el gobierno y el parlamento. Las constituciones son los elementos reguladores del citado nivel de equilibrio. La relación entre ejecutivo y legislativo y el grado de independencia del gobierno respecto de su parlamento diferirán de un sistema a otro en función de las constituciones, de la tradición democrática, de la estructura de las mayorías y minorías, del sistema electoral, etc., etc. Sin embargo, al adherirse a la Unión, parte de los poderes del legislativo de un país, se transfieren a la UE. Como resultado, el equilibrio anterior de poderes dentro del Estado cambia a favor de ejecutivo es detrimento del poder parlamentario.

Esta es una nueva faceta del panorama introductorio de España en las CCEE en el momento de su ingreso. A continuación incluyo el estado de la cuestión, muy útil para esta investigación, sobre cómo controlaban las cámaras el proceso de elaboración de normas comunitarias y el de elaboración de normas de Derecho nacional en aplicación directa del Derecho comunitario. Citaré tan solo ocho Estados miembros porque tanto Grecia como Luxemburgo no disponían, a fecha de 1986, de órganos parlamentarios específicos para controlar las políticas gubernamentales comunitarias respectivas. En dichos dos países, el control se realizaba en las comisiones sectoriales correspondientes, en la de asuntos exteriores y en los plenos de las Cámaras. Naturalmente, en los ocho restantes, aparte de los CAEs, también existía el control en las comisiones sectoriales y en las sesiones plenarias de sus parlamentos. La singularidad es que, además de ese control, insisto, los parlamentos se dotaron de comisiones especiales para los asuntos comunitarios. Hay un dossier¹⁰⁵, editado por el Parlamento Europeo, trabajo exhaustivo y riguroso, en el que figuran las características más importantes de los CAEs de los Estados miembros. Lo usaré a menudo junto a otros textos no menos profusos y detallados.

¹⁰⁵ "Les organes spécialisés dans les affaires communautaires au sein des parlements nationaux". Direction Générale des Études. Parlement Européen. Bruselas. 1987

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS CAEs DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EXISTENTES EN 1986

Los ocho Estados miembros que disponían de CAEs en 1986, y las denominaciones de estos, agrupados en una lista completa¹⁰⁶ según la antigüedad de la fecha de creación, eran:

- 1) Alemania: Comité para los asuntos comunitarios (Bundesrat, 20-12-1957);
- 2) Francia: Delegaciones de la Asamblea Nacional y del Senado para las Comunidades (6-7-1979);
- 3) Reino Unido: Comité permanente para las Comunidades (Cámara de los Lores, 10-4-74) y Comité permanente para el escrutinio de la legislación comunitaria (Cámara de los Comunes, 1-5-1974);
- 4) Italia: Junta para los asuntos de las Comunidades (Senato, 17-7-1968);
- 5) Bélgica: Comité de opinión para las cuestiones europeas (Chambre des Representantes, 25-4-79)
- 6) Dinamarca: Comité para las Comunidades (Folketing, 11-10-1972);
- 7) Irlanda: Comisión Mixta para las Comunidades (Dail and Seanad, 3-8-1973);
- 8) Holanda: Comité permanente sobre Organizaciones de Cooperación Europea (Keeste Kamara, 6-6-1970);

En las Tabla 2.1 a 2.4 (ANEXO 10), figuran las principales características de los modelos de estos ocho Estados más el de España. Comento y amplío estas características a continuación Estado por Estado.

REPÚBLICA FEDERAL ALEMANA

La República Federal Alemana –como ahora Alemania- tenía en 1986 dos cámaras: la Cámara Baja o Bundestag (Dieta Federal) que representa a todo el pueblo alemán, y la Cámara Alta o Bundesrat (Consejo Federal) que representa a cada uno de los Estados o regiones. En el Consejo Federal las regiones (“lander”) están representadas con un número de diputados que oscila entre 3 y 5, según la población. En esta cámara las decisiones se adoptan siempre por mayoría de votos, lo que significa necesariamente mayoría del total de votos de los Estados, ya que cada uno de estos vota uniformemente puesto que los diputados son designados por los gobiernos de aquellos. A fecha de 1986 tan solo el Consejo Federal o Bundesrat disponía de CAE. El Bundestat a 1985 no había considerado necesario crear una Comisión permanente especializada para los problemas comunitarios a pesar de que la Ley ratificadora obliga al Gobierno a mantener informadas a las dos Cámaras por igual. Veamos, por tanto, cómo se desenvolvía el Bundestag en materia de control de la política comunitaria.

¹⁰⁶ Colección Research and Documentation Papers (núms. 3 y 9, abril y octubre de 1990) “Bodies within National Parliaments specialising in European Community Affairs”, editados por el Parlamento Europeo

El Bundestag o Consejo Federal participa en la elaboración de leyes federales y en la ratificación de los tratados internacionales que puedan afectar a la estructura federal del país, en concreto todo lo relativo a las Comunidades Europeas. Tal como se reconoce en la constitución alemana, el Consejo Federal constituye el instrumento constitucional por el que las regiones participan en la legislación y la administración de la federación. La adhesión de Alemania a las CCEE supuso una alteración en el equilibrio federal, de modo que las regiones acusaron con desagrado la nueva atribución y distribución de competencias entre el Estado alemán, ellas mismas y las CCEE. Cito dos aspectos importantes como la formación del Derecho derivado comunitario, el desarrollo normativo de las directivas comunitarias y el hecho de que fuera el Gobierno alemán el único actor habilitado para representar al Estado en Bruselas.

Sin embargo, desde el punto de vista normativo, el Tratado de Adhesión de la RFA a las CCAA alude a la participación del parlamento nacional en el desarrollo político y normativo de las nuevas organizaciones supranacionales, es decir de las CCEE. Dice este tratado¹⁰⁷: "El Gobierno Federal deberá tener permanentemente informados a la Dieta Federal (Bundestag) y al Consejo Federal (Bundesrat) sobre cuanto suceda en el Consejo de la Comunidad Económica Europea y en el Consejo de la Comunidad Europea de Energía Atómica. Cuando en virtud de una decisión de uno de los Consejos resulte necesario dictar leyes alemanas internas o crear derecho de aplicación directa a la República Federal de Alemania, la información deberá tener lugar antes de que el Consejo adopte la decisión". El Tratado de Adhesión de la RFA admite claramente un *control ex post* del Parlamento germano y, en algunos casos, un *control ex ante* que permite al Parlamento intervenir en el proceso de formación o preparación de las decisiones comunitarias.

La Comisión Especial del Mercado Común y de la Zona de Libre Cambio de la Cámara Alta¹⁰⁸, creada en 1957, la Comisión ha funcionado con regularidad desde entonces, y celebró 242 sesiones hasta mediados de octubre de 1986, es decir, una media de casi 9 sesiones al año. La composición y el personal técnico y administrativo de que dispone la CAE del Bundesrat, así como su rendimiento, figuran en la Tabla 2.1-1. El Pleno del Bundesrat elige cada año al Presidente de la Comisión, y ésta elige a un Vicepresidente. Asisten y toman parte en los debates, ministros del Gobierno Federal, autoridades o funcionarios de la Administración Federal, según las materias que se discutan, siempre en calidad de comparecientes invitados o solicitados por la Comisión, en la que los ponentes oficiales son siempre miembros de la misma.

¹⁰⁷ Ley de 27 de julio de 1957, llamada Ley relativa a los Tratados de 25 de marzo de 1957 sobre constitución de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de Energía Atómica o Tratado de adhesión de la RFA a las CCEE.

¹⁰⁸ En noviembre de 1965 se acordó cambiar su denominación por la de "Comisión de Asuntos de las Comunidades Europeas" nombre que conservaba en 1986

Participa también regularmente el “Observador de las regiones en las Comunidades Europeas”, cargo creado en 1956, existiendo entonces solamente la CECA. El Observador es un delegado designado por la Conferencia de Presidentes de Gobiernos Regionales, que es el órgano de coordinación entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos de las regiones. Esta figura toma parte en las deliberaciones y negociaciones internas previas de la representación permanente alemana en Bruselas, con la misión de procurar que se tenga en cuenta lo más posible el punto de vista de las regiones o de la región afectada en cada caso en la postura final que la delegación alemana vaya a defender en el seno del Ejecutivo comunitario (ya sin la presencia del Observador). Gracias a las comunicaciones de este delegado, el *Bundesrat* recibe en muchos casos información directa, y, sobre todo, no sospechosa de estar manipulada por el Gobierno Federal, sobre el estado de las deliberaciones en el Consejo de Ministros de las Comunidades.

El CAE del *Bundesrat* tenía en 1986 fundamentalmente las dos actividades siguientes:

- Preparar para el Pleno del *Bundesrat* la coordinación de sus recomendaciones y las de las demás Comisiones de la Cámara formuladas acerca de una propuesta legislativa del Consejo;
- Procurar que se tomen en consideración los intereses de los Estados regionales en la política de integración europea.

El procedimiento seguido era el siguiente: En primer lugar, el Gobierno Federal envía cada propuesta de reglamentación comunitaria en cuanto la recibe, por un lado al ministerio competente *ratione materiae*, y por otro al *Bundesrat* –Comisión de Asuntos de las Comunidades Europeas- (y simultáneamente al *Bundestag*). Formalmente lo hará unos quince días después. Durante estas dos semanas, tanto los ministerios interesados como los Gobiernos de las regiones (que conocen el asunto a través del Observador ante las Comunidades), tienen tiempo para un examen preliminar. El segundo paso es la asignación de la propuesta una comisión sectorial determinada para opinión. La tercera etapa es la del trabajo en el CAE: primero en ponencia y posteriormente el debate en comisión. La oficina de la Secretaría del mismo es la que interviene de forma decisiva. Si cree que la propuesta va a implicar una modificación del Derecho interno alemán, sugiere que el texto se incluya como documento propio del *Bundesrat* y con número de serie distinto del de origen. En cambio sobre las propuestas que no afecten al mismo, la opinión del CAE valdrá como toma de posición de la propia Cámara, si antes del Pleno siguiente ninguna región presenta solicitud de que se discuta la propuesta. Las del primer caso implican que la Cámara celebre una deliberación detenida, primero en la Comisión y luego en el Pleno. En aquella época se incluían como propias del *Bundesrat* (reimprimiéndose en las publicaciones oficiales de la Cámara) en *entre el 25% y el 30% de las propuestas que se recibían*. En el debate

en Comisión, como ya se ha dicho, pueden hacer uso de la palabra los miembros del Bundesrat en general o, en su caso, los *delegados* de los diversos Gobiernos regionales, así como los *delegados* del Gobierno Federal. Las decisiones se toman por mayoría simple de votos, siendo el quorum la mitad más uno de las regiones. Cada región tiene derecho a un voto en las comisiones. El CAE es la comisión "dictaminadora" y quien armoniza su dictamen con las opiniones de las comisiones sectoriales y también es la que sugiere al Pleno el orden que proceda para discutir y votar cada una, advirtiendo además que la aprobación de cierta posición implica automáticamente el rechazo de las de signo opuesto.

El procedimiento termina con el debate en el Pleno de la *recomendación* del CAE. Sólo una pequeña minoría de las propuestas comunitarias son objeto de recomendación del mismo y llegan, por tanto, a discutirse en el Pleno. Además, no suele tratarse de propuestas legislativas, sino de documentos eminentemente políticos referidos por lo general a la integración institucional de los Estados miembros.

El CAE un órgano de recomendación. Es el Pleno de la Cámara el decisorio en último término. De acuerdo con la constitución alemana, el Gobierno Federal es responsable ante el Bundestag y no ante el Bundesrat. Sin embargo, dice Mariano Daranas¹⁰⁹, "que esta Cámara formula *recomendaciones* al Gobierno Federal de que adopte una determinada postura en la negociación del texto definitivo de la propuesta en el seno del Ejecutivo de Bruselas. Se ha comentado, por cierto, que esta clase de iniciativa, no prevista en la Ley alemana de ratificación del Tratado de Roma, representa un buen ejemplo de como la lógica política determina en la práctica comportamientos y actitudes que el legislador no había prevenido expresamente (y quizás tampoco deseado). En efecto, si la ley ratificadora obliga al Gobierno a mantener "permanentemente" informadas a las Cámaras sobre las negociaciones en el seno del Ejecutivo comunitario, es meridiano que las Cámaras no pueden limitarse a tomar nota de lo que el Gobierno les diga, sino que pueden, incluso deben, hacerle recomendaciones o darle directrices con vistas a esas negociaciones. De acogerse la interpretación contraria, no tendría apenas sentido el deber de informar a un Parlamento puramente pasivo, facultado para escuchar, pero no para aconsejar"

Sigue Daranas diciendo: "Se podrá objetar que las recomendaciones del Bundesrat no son en ningún caso vinculantes para el Gobierno (como no lo son tampoco las que pueda hacer el Bundestag en el marco de la Ley de ratificación). Esto es verdad, pero no lo es menos que el incumplimiento o desconocimiento de las recomendaciones expondría al Gobierno Federal al trance políticamente incómodo de dar explicaciones en la propia Cámara Alta, o en la Conferencia de Primeros Ministros de las Regiones, tanto más cuanto que en diversas ocasiones el Gobierno Federal ha reconocido

¹⁰⁹ Mariano Daranas. "Los parlamentos nacionales de la Europa Comunitaria y el Parlamento Europeo". Publicaciones del Congreso de los Diputados. Estudios. Madrid. 1985

oficialmente que en materia de propuestas de las Comunidades la Federación y los Estados regionales están obligados a una colaboración íntima basada en la confianza mutua.”

Por tanto, el Bundesrat no determina la actuación comunitaria del Gobierno federal, pero sí ejerce sobre él una influencia apreciable de signo limitativo en materia de propuestas comunitarias. No tiene ni puede tener la iniciativa de exigir al Gobierno federal cómo debe abordar la negociación, pero sí le recomienda en muchos casos lo que no debe acordar en la formación de la política comunitaria. Y el Gobierno federal suele hacerse eco de ello.

FRANCIA

También en el caso de Francia como en el de la RFA la ley de ratificación del Tratado de Roma, de 2 de agosto de 1957 establece la obligación del Gobierno de “presentar anualmente al Parlamento una memoria de la aplicación del Tratado de la Comunidad Económica Europea y de las medidas económicas, fiscales y sociales adoptadas en la Comunidad, exponiendo las medidas que hubiere adoptado o se proponga adoptar para facilitar la adaptación de las actividades nacionales a las nuevas condiciones del mercado”.

A pesar de esta prescripción, en Francia la realidad política ha primado sobre los textos legales. La V República dio un vuelco a la doctrina democrática de la IV. De Gaulle hizo al sistema político francés más gubernamental y menos parlamentario. El papel de las cámaras se redujo considerablemente en favor de un fortalecimiento de las actividades y atribuciones del Ejecutivo. Esta doctrina influyó en que el texto antes citado nunca se aplicaría.

Para hacernos una idea de lo que fue la V República basta con decir que la Constitución del 58 limitó la existencia de comisiones permanentes de carácter legislativo a seis por cámara. Esto ha constituido una traba para poder crear un órgano de trabajo de carácter ordinario y permanente para el estudio especializado de los problemas europeos. Por ello, el Parlamento francés tuvo que recurrir al principio a que quedase encuadrado en el campo de la Comisión de Asuntos Exteriores de cada Cámara como una parte más de su actividad. Afortunadamente, mediante la Ley de 6 de julio de 1979, se crearon en el seno de cada una de las cámaras, una Delegación Parlamentaria –que no Comisión- para las Comunidades Europeas encargadas de hacer lo mismo que pedía la Ley ratificadora de 1958 y que las cámaras no cumplieron. Todas las características de las CAEs de las dos cámaras parlamentarias francesas figuran en la Tabla 2.1-3 del ANEXO 10.

1. Asamblea Nacional

En las sesiones plenarias de la Asamblea Nacional solo existe un debate general sobre política exterior que se celebra en la primavera de cada año. Es la única ocasión en que se discute en su conjunto la política comunitaria del Gobierno, pero como parte de su política internacional, no como materia independiente. La Delegación Parlamentaria para las Comunidades Europeas, al igual que la del Senado, no son ni pueden ser órganos decisorios, sino de estudio y asesoramiento, y en este sentido participa de modo efectivo, si bien a escala todavía modesta, en la configuración de las normas comunitarias. Cuando el acto comunitario es un reglamento, no interviene en absoluto la Delegación ni tampoco la Cámara y, en rigor, no tiene por qué haber necesariamente intervención del Gobierno. Cuando se trata de directivas, la situación es otra, porque puede suceder que la norma nacional de desarrollo esté comprendida en la reserva de ley, y en este caso será preceptivo que el Gobierno envíe el proyecto correspondiente al Parlamento. En ese caso se procede enviando el proyecto a una de las 6 Comisiones permanentes y una vez dictaminado el texto por la Comisión, se debate y vota en el Pleno.

Esto por lo que respecta a la actividad parlamentaria *ex post* es decir, una vez producida u originada la norma comunitaria. Respecto a la actividad *ex ante*, es decir, cuando no hay aún norma comunitaria, sino sólo un proyecto o borrador, dice Daranas en la obra citada¹¹⁰ “...la experiencia de los seis últimos años, desde que se han instituido las dos Delegaciones Parlamentarias para las Comunidades Europeas revela que empieza a desarrollarse la práctica de que estos nuevos órganos examinen, previa selección decidida por ellas mismas entre la enorme masa de documentos que reciben, los proyectos de normas y actos de las Comunidades que les parecen más susceptibles de influir en la política o la legislación nacional o de afectar a la economía del país, y de este examen resulta siempre una nota informativa que se remite a la comisión permanente que corresponda según la materia. Por cierto, se aprecia que son cada vez más las ocasiones en que la comisión permanente se hace eco de las conclusiones de la nota en su dictamen legislativo, lo cual podría, si la tendencia se consolidara, suponer un perfeccionamiento técnico del procedimiento legislativo. Pero la tendencia no está aún consolidada, por lo que será prematuro hablar de una evolución efectiva”.

Continúa diciendo Daranas: “Pero la misión más sustancial de la Delegación no es, al menos por el momento, participar directamente en el proceso legislativo (en rigor, no puede participar formalmente por no ser una comisión parlamentaria *stricto sensu*), sino su labor de estudio y asesoramiento”. A este respecto, la Delegación ha producido un número creciente de informes que distribuye a las diversas comisiones que, en muchos casos, se hacen eco de ellos.

¹¹⁰ Daranas. Ob. citada

El apoyo técnico y administrativo de la Delegación se encuadra en una unidad superior, concretamente la División de Estudios Internacionales y Asuntos Europeos encuadrada, junto a la de Estudios y Documentación Extranjera, en un gran Servicio de Documentación Extranjera que atiende a más Comisiones y que, retomando las explicaciones de Daranas en su obra citada¹¹¹ “está formada por 25 personas (un director, dos consejeros, uno a la cabeza de cada división; nueve administradores -el equivalente a los letrados de las Cortes Generales-, tres administradores adjuntos, similares al Cuerpo Técnico-Administrativo de nuestras Cortes, seis auxiliares y cuatro ordenanzas). La División de Estudios Internacionales y Documentación extranjera se divide en 10 secciones organizadas por grandes grupos o categorías de problemas (a diferencia de la otra División que se divide en 12 Secciones especializadas por áreas geográficas), una de las cuales es precisamente la de relaciones económicas internacionales, desarrollo económico en general, Relaciones Exteriores de la Comunidad Económica Europea y ampliación de ésta (que se ocupa también del Consejo de Europa)”. Igual que en las cámaras alemanas, son los funcionarios de la División quienes desarrollan de hecho la labor de informe y asesoramiento de la Delegación Parlamentaria, en estrecha colaboración, por otra parte, con los administradores de las diversas comisiones legislativas. Apuntemos incidentalmente que en las dos cámaras francesas constituye parte normal del trabajo legislativo la confección por los letrados de un dossier o expediente de legislación comparada, en el que se da lógicamente preferencia al derecho comunitario y al ordenamiento positivo de cada uno de los Estados miembros de las CCEE.

2. Senado

Para el Senado es aplicable la mayor parte de lo dicho acerca de la otra Cámara, aunque su actividad ha sido menor debido en parte a la propia naturaleza, composición y tradición del Senado, que ha sido siempre una Cámara representativa de sectores e intereses fundamentalmente locales y centrada principalmente, por lo tanto, en cuestiones sectoriales, más bien que en los grandes temas de política general. Todas las características de la Delegación para Asuntos Europeos del Senado figuran en la Tabla 2.1-3 citada.

Respecto a los servicios de apoyo, en el Senado existe un servicio específico para asuntos comunitarios llamado Servicio de Asuntos Europeos. Consta simplemente de un consejero, tres administradores, dos administradores adjuntos, tres auxiliares y cuatro subalternos, es decir, 13 personas en total. Las funciones del Servicio son las siguientes: Investigación y centralización de documentos relativos a Europa, especialmente de los que emanan de las organizaciones europeas o de PNs de los países miembros de la Comunidad o del Consejo de Europa. Puesta

¹¹¹ Daranas. Ob. citada

a disposición de los senadores o de las comisiones competentes de toda clase de elementos de juicio de carácter europeo y, en especial de cualesquiera elementos de apreciación de los proyectos legislativos a la luz de las legislaciones y reglamentaciones europeas.

REINO UNIDO

El procedimiento elegido para autorizar la ratificación fue el parlamentario mediante la extensa y detallada Ley de las Comunidades Europeas de 1972¹¹². Daranas detalla algunos preceptos de la citada Ley: “El artículo 20 contiene una cláusula genérica de validez y ejecución en el Reino de cualesquiera derechos, facultades, responsabilidades, obligaciones y limitaciones que se originen o establezcan en momento determinado por los Tratados o en virtud de éstos. Idéntica consecuencia se deduce de la minuciosa lista que figura en el anexo III de la citada ley, de leyes que se declaran derogadas por incompatibles con los Tratados de las Comunidades, y lo mismo se desprende de la amplia autorización que se confiere al Gobierno para que pueda dictar mediante decreto u orden ministerial las normas necesarias para dar cumplimiento a obligaciones del Reino Unido en el marco de los Tratados o hacer efectivos los derechos del Reino Unido al amparo de los mismos”.

En relación con los aludidos decretos o, en su caso, ordenes ministeriales, la Ley advierte que deberán someterse previamente en forma de borradores a la aprobación de cada Cámara y que, de no ser éste el caso, puedan, al menos, ser anuladas posteriormente por resolución de una cualquiera de las dos. En este segundo punto se enuncian expresamente las dos formas clásicas de control parlamentario sobre el ejercicio por el Gobierno de lo que equivale a la *potestad reglamentaria* en los sistemas continentales, es decir, aprobación previa por ambas Cámaras, fórmula generalmente conocida como *procedimiento afirmativo*, o bien, posibilidad para cada una de las Cámaras de anular dentro de un plazo determinado (el que diga cada Ley en particular, y, en defecto dé indicación específica, el de cuarenta días fijado por la Ley de Disposición Reglamentarias de 1946), que es lo que se llama *procedimiento negativo*.

De lo descrito, se deduce que en el sistema británico se admite perfectamente el control parlamentario *ex post* del desarrollo interno del Derecho comunitario. Sin embargo no ocurre lo mismo con el control *ex ante*, ya que no hay un solo artículo en la Ley de ratificación que se refiera a los proyectos de normas comunitarias, a los borradores en trámite de negociación en el Ejecutivo comunitario, como hemos visto que sucede, por el contrario, con la Ley alemana. Pero sí que hay un importante acuerdo entre el Gobierno y el Parlamento de 1972 por el que el primero se compromete ante cada una de las Cámaras a no dar su aprobación en

¹¹² European Communities Act 1972, de 17 de octubre del citado año

Bruselas a ninguna decisión que no hubiera sido antes examinada por cada una de ellas.

1. Cámara de los Lores

Con ocasión del acuerdo de 1972, en esta Cámara se nombró una Comisión preparatoria que desarrolló un intenso trabajo formulando finalmente 25 recomendaciones que se debatieron en pleno en 1973. La Cámara, de acuerdo con el Gobierno, accedió a crear una Comisión especial el 10 de abril de 1974 llamada Comisión de las CCEE. Las misiones, la composición y el resto de las características del CAE figuran en la Tabla 2.1-2 del ANEXO 10.

El Consejo de Ministros envía las propuestas comunitarias a cada cámara y desde este momento el CAE comienza a estudiar las propuestas. En no más tarde de 14 días, el Gobierno envía a las cámaras una memoria explicativa no vinculante sobre las propuestas que transmite al Parlamento. El Presidente de la Comisión y el asesor jurídico preseleccionan los documentos (entran cada año 600 ó 700 documentos) para retener sólo una minoría como propuestas de significación para examen por la Comisión. Estas se denominan de tipo B, que suelen ser alrededor de 1/3 del total. Las demás, llamadas tipo A se publican periódicamente en una lista solamente con su título y fecha de entrada. Las de tipo B se remiten rápidamente a la subcomisión sectorial correspondiente. Hay una subcomisión, la denominada de Asuntos Jurídicos, que examina, aparte de las que específicamente le llegan a ella por razón de la especialidad, las posibles implicaciones o efectos jurídico para el Reino Unido del resto de las propuestas tipo B.

En cada reunión de la comisión, se elabora el documento sobre situación del examen con la lista de las propuestas clasificadas en el tipo B. Estas pasan a la subcomisión que les corresponda para que sean informadas. De las propuestas tipo B que llegan a las subcomisiones, sobre 9 de 10 aproximadamente tan solo se toma nota y la décima parte restante (entre 40 y 50 al año) son las que llegan a ser objeto de informes al Pleno de la cámara. Los informes de la subcomisión correspondientes pasan a la comisión, que suele tramitarlos sin problemas a no ser que provengan de dos o más Subcomisiones y en ellas haya habido conclusiones divergentes, en cuyo caso la comisión debe arbitrar y acordar una propuesta o recomendación definitiva. La mitad aproximadamente de los informes de la comisión incluyen la recomendación de que el asunto sea objeto de debate en el Pleno de la Cámara. Este se aborda generalmente en virtud de una moción *de que se tome nota* del informe. En el Pleno, a veces se formulan preguntas al finalizar los asuntos del día para provocar una respuesta del Gobierno. Por ejemplo, puede suceder que el Gobierno apruebe en Bruselas a un texto distinto del original remitido a las Cámaras, y en este caso tendrá que dar explicaciones ante cada una de ellas.

Un caso de excepción al procedimiento habitual descrito es que se firme en Bruselas un acuerdo *supeditado a la reserva del Parlamento*. En este caso no hay aprobación en firme por el Gobierno mientras las Cámaras no levanten expresamente la reserva. Otro supuesto, claramente *ex ante*, es el de la petición por el gobierno del *visto bueno* parlamentario para que se le autorice a dar su consentimiento a una propuesta en el Consejo comunitario. En este caso, el ministro correspondiente, escribe previamente al Presidente de la Comisión, y éste responde, igualmente por escrito, otorgando, o en su caso, denegando el *visto bueno*. Y si por razones de urgencia u otras causas de índole especial, el Consejo firma un acuerdo en Bruselas sin haber consultado siquiera al Parlamento, el gobierno o el ministro correspondiente tendrá que justificarse ante las cámaras. Si se trata de una materia de menor cuantía, lo harán ante la comisión; si el tema es de cierta envergadura, tendrán que hacerlo en el Pleno.

Por lo que respecta al personal administrativo al servicio de la Comisión hay que decir que los efectivos se componen de un letrado principal, de un letrado jefe, cuatro letrados, el asesor jurídico y su adjunto, 5 auxiliares y un funcionario técnico-administrativo. En conjunto, la Comisión está servida, pues, por 14 personas.

2. Cámara de los Comunes

La Comisión de las Comunidades Europeas de los Comunes, conocida como la Comisión Examinadora, fue instaurada en mayo de 1974, en virtud de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión especial que hemos citado anteriormente. Las misiones, la composición y el resto de las características del CAE figuran en la Tabla 2.1-2 del ANEXO 10.

La Comisión recibió reconocimiento oficial y expreso en el Reglamento de la Cámara el 30 de marzo de 1983. En esa fecha se aprobó un nuevo artículo por el que se creaba precisamente esta Comisión con “objeto de *examinar borradores de propuestas legislativas comunitarias* y demás documentos publicados para ser examinados por el Consejo de Ministros o por el Consejo Europeo, tengan o no dichos documentos su origen en la comisión, e informar de su opinión sobre si dichas propuestas o documentos suscitan cuestiones de significación jurídica o política, dar las razones de su opinión, informar sobre las materias de principio o de política que puedan resultar afectadas por las propuestas y en qué medida éstas son susceptibles de afectar el Derecho del Reino Unido, y formular recomendaciones para la ulterior consideración de dichas propuestas o documentos por el Pleno de la Cámara”¹¹³.

El CAE emite un juicio político para seleccionar las propuestas legislativas de la Comisión Europea u otros documentos que merezcan examen

¹¹³ Art. 105 del Reglamento de la Cámara de los Comunes

detenido en el Pleno de la Cámara, con o sin la recomendación de que se discutan de modo individualizado. Pero es preciso significar que la Comisión de los Comunes ha sostenido siempre que su misión no consiste en estudiar «el fondo» de los documentos, sino simplemente en dictaminar si el documento reviste, o no, significación suficiente para que el Pleno lo examine con detenimiento. La Comisión tiene todas las facultades que el Reglamento confiere a las comisiones especiales, incluyendo la de exigir la comparecencia de personas, la presentación de documentos, la de trasladarse a lugares que no sean la sede del Parlamento y la de designar subcomisiones, si bien no las ejercita en la misma medida que su homóloga de los Lores, precisamente porque nunca entra a examinar los aspectos sustantivos del asunto.

Procedimiento. La Comisión se reúne todos los miércoles durante las semanas en que hay sesión en la Cámara. En el orden del día suele incluirse en torno a la docena de propuestas formales al Consejo de Ministros de las CCEE. Cada propuesta, se materializa en dos documentos muy breves: la memoria explicativa sobre la legislación de las Comunidades que prepara el Gobierno, (equivalente a la memoria que envía el Gobierno a la comisión de la Cámara de los Lores) y la nota de asesoramiento, que prepara el letrado de la comisión, con la asistencia del asesor jurídico.

Organización administrativa. La Comisión está asistida por un letrado que, a su vez, cuenta con los servicios de un ayudante, un especialista en documentación, así como 3 letrados-asesores en sectores determinados de la Administración Pública, que son funcionarios jubilados de la Administración Civil del Estado y nombrados para esta función por la Oficialía Mayor de la Cámara. A esta lista de 7 personas fijas hay que añadir al asesor jurídico

ITALIA

A fecha de 1986, la Cámara de Diputados italiana no disponía de comité para canalizar los asuntos comunitarios a través de una comisión especializada. Era la Comisión de Asuntos Externos la que, en cierto modo, trataba estos temas. El Senado, por el contrario si dispuso de un CAE. La comisión encargada de los asuntos comunitarios del Senado se llamó Junta o Comisión para los Asuntos de la CE¹¹⁴. Se constituyó el 17 de julio de 1968. La composición y demás características de la Junta figuran en la Tabla 2.1-4.

La Junta es competente en las actividades ligadas a la aplicación de los acuerdos comunitarios. Emite opiniones o formula proposiciones sobre los proyectos legislativos en lo que concierne a la aplicación de los Tratados CE y señala los proyectos de ley que pudieran presentar alguna disparidad con las disposiciones comunitarias. A petición del Gobierno o de ocho

¹¹⁴ "Les organes spécialisés dans les affaires communautaires au sein des parlements nationaux". Dossier d'études et de documentation. Parlement Européen. Luxembourg. 1986

senadores, la Comisión puede decidir que tenga lugar un debate, en presencia del ministro competente, sobre proposiciones de la Comisión Europea publicadas en el DOCE, o sobre cuestiones relativas a acuerdos concluidos por las Comunidades o sobre las actividades de estas últimas y de sus órganos. La Comisión, así mismo, examina los informes presentados por el Gobierno sobre la CE y elabora para el Pleno del Senado los informes correspondientes.

La Junta entiende sobre las resoluciones del Parlamento Europeo y las decisiones adoptadas por las Asambleas internacionales en las que participan parlamentarios italianos. Estos documentos son remitidos por el Presidente del Senado a las Comisiones competentes, si éstas deciden abrir debate sobre ellas, requerirán, siempre por conducto del Presidente de la Cámara Alta, a la Comisión de Asuntos Exteriores y, en su caso, a la Junta a que expresen su opinión. Viceversa, la Junta puede pedir, por intermedio siempre del Presidente del Senado la opinión de la Comisión de Asuntos Constitucionales o de la Comisión de Asuntos Exteriores. Añade Daranas¹¹⁵ que "...cabe observar que en el caso italiano es la Comisión sectorial la que decide si procede o no debatir la resolución o acuerdo recibido, y si acuerda lo segundo, ya no puede intervenir la Junta ni tampoco la Comisión de Asuntos Exteriores. Y además, que si decide debatir el caso, no por eso está obligada a dar traslado a la Junta, sino únicamente a la Comisión de Asuntos Exteriores".

Con el fin de expresar por escrito su opinión sobre la oportunidad de eventuales iniciativas subsecuentes del Parlamento o del gobierno, las comisiones examinan los proyectos de actos o los actos normativos que emanan del Consejo y de la Comisión, publicado en el DOCE o comunicados por el gobierno al Senado, los informes de información del gobierno sobre los procedimientos comunitarios de adopción de proyectos, y los informes del gobierno sobre la conformidad de disposiciones de orden jurídico interior con las disposiciones comunitarias. La comisión de AAEE y la Junta deben ser consultadas para opinión, la cual será anexada al documento de las comisiones competentes.

Las comisiones y la Junta podrán votar resoluciones entorno a definir los principios y las líneas directrices que deben caracterizar la política italiana en lo que concierne a las actividades preparatorias para la adopción de actos comunitarios, expresándose sobre las orientaciones fijadas por el gobierno para cada política comunitaria, sobre el conjunto de actos normativos en curso de adopción en el mismo dominio o sobre diferentes actos normativos de política general que revistan una importancia particular.

La Junta para asuntos de la CE es atendida por la Oficina de Relaciones con los Organismos Parlamentarios Europeos, que también soporta al enlace permanente con el Parlamento Europeo, la Unión Europea Occidental

¹¹⁵ Daranas, M. Ob. citada

(UEO), el Consejo de Europa y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Fue creado en 1969 y depende directamente de la Secretaría General del Senado. Consta de dos letrados y de tres ayudantes parlamentarios (documentalistas, etc.), amén de unos cinco administrativos y auxiliares.

La Junta se suele reunir entorno a una vez por cada mes y medio. Eliminando las vacaciones parlamentarias da aproximadamente una reunión por mes. Por lo que respecta a su obligación de estudiar y dictaminar el informe anual del Gobierno a las Cámaras sobre su actividad en materia comunitaria y la situación de las Comunidades, decir que la Junta elabora al final del tercer trimestre o principios del cuarto un informe único.

Pero la actividad principal de la Junta consiste en elaborar dictámenes sobre los proyectos de leyes internas para aplicación de las directivas de las Comunidades. En este punto sí que cabe advertir una labor intensa y sostenida que se refleja en la elaboración de opiniones breves, pero concretas y razonadas que se presentan al Gobierno en materia de desarrollo del ordenamiento comunitario. La Junta tiene constituida una Subcomisión de Dictámenes, compuesta de un miembro por cada grupo parlamentario que normalmente es donde se examinan los proyectos, sin que sea necesaria la reunión de la Junta, a menos que el Presidente de ésta lo juzgue procedente.

En lo concerniente a los debates de propuestas normativas comunitarias o simplemente de asuntos que probablemente van a incluirse en el orden del día del Consejo de Ministros de las Comunidades o bien cualesquiera otros asuntos relativos a los acuerdos sobre las Comunidades, se observa que sólo se dan dos o tres casos al año. En cuanto al examen de resoluciones del Parlamento Europeo y de decisiones de Asambleas internacionales, donde, según se recordará la iniciativa corresponde a la Comisión Permanente a la que se transmita el documento, el precepto apenas se aplica en la práctica, Finalmente, no se ha aplicado jamás el examen consultivo por la Junta de los actos normativos ya emanados y publicados oficialmente por las Comunidades Europeas. Como compensación a lo que antecede, cabe registrar que cada año se aprueban unas 7 u 8 mociones en el Pleno por las que se invita al Gobierno a adoptar una línea u orientación concreta en materia de política comunitaria.

Daranas escribe¹¹⁶ que "...De todos modos, resulta insuficiente e insatisfactoria la situación actual. Una prueba de que existe mala conciencia, por así decir, entre los propios senadores es que ya en la séptima legislatura, o sea la antepenúltima, hubo propuestas concretas de ampliación de las facultades de la Junta, en el sentido de habilitarla a la adopción de resoluciones, pero el hecho de que esas propuestas no cristalizaran es mejor prueba aún de que la preocupación del conjunto de la

¹¹⁶ Daranas. Ob.citada

Cámara Alta por los problemas comunitarios no ha alcanzado todavía mayor intensidad”.

BÉLGICA

En el Senado no existía CAE en 1986. En la Cámara de Representantes de Bélgica, existe desde el 25 de abril de 1985, un Comité de opinión encargado de cuestiones europeas. El Art. 100 de la Cámara se refiere exclusivamente al Comité. El Comité se ha creado por resolución parlamentaria. Las características del CAE belga figuran en la Tabla 2.1-2.

El Comité tiene por misión dar opinión por propia iniciativa o a petición de un miembro de la Cámara o de un miembro belga del Parlamento Europeo entorno a las cuestiones europeas siguientes:

- Cuestiones institucionales y otras materias políticas importantes;
- Cuestiones de cooperación entre la Cámara y el Parlamento Europeo;
- Cuestiones que se refieran al estatuto de los miembros del Parlamento Europeo elegidos por Bélgica y a la información recíproca de las dos asambleas.

En los límites de estas atribuciones, el Comité organiza sus trabajos y delibera conforme a las disposiciones aplicables a las comisiones permanentes de la Cámara. Las proposiciones de resolución adoptadas por el Comité son sometidas directamente al Pleno de la Cámara. El Comité se reúne en principio mensualmente en los períodos de sesiones parlamentarias.

DINAMARCA

En el parlamento danés, Folketing, funciona la Comisión para las CCEE creada por Ley (la 447) desde el 11 de octubre de 1972. Las características del CAE danés figuran en la Tabla 2.1-1. La Comisión CEE se reúne una vez por semana, salvo el mes de agosto.

En su primer informe de marzo de 1973 la comisión opina que el gobierno debe consultarle sobre todas las cuestiones importantes referidas a la política comunitaria. En cuanto a las competencias, con el fin de permitir al Parlamento ejercer una influencia máxima sobre la política comunitaria, el Gobierno debe informar a la Comisión CEE de las propuestas adoptadas por el Consejo que sean directamente aplicables a Dinamarca o que necesiten una acción parlamentaria para su puesta en aplicación. Además, el Gobierno debe consultar a la Comisión CEE sobre todas las cuestiones de política comunitaria de mayor importancia a fin de que se ejerza a vez la influencia del parlamento y la libertad de acción del Gobierno en las negociaciones. Esta libertad de acción vendrá dada por la confianza ex ante que el Parlamento otorga al Gobierno.

Si la posición del Gobierno no encuentra una mayoría opositora por parte de la Comisión CEE, tiene las manos libres para negociar sobre esa posición. Si en las negociaciones en el seno del Consejo, se impone un compromiso obligando al Gobierno a alejarse de manera significativa de su posición inicial, la Comisión CEE debe reunirse con el Gobierno antes de que este último dé su acuerdo definitivo en Bruselas.

El Gobierno somete regularmente una lista de proposiciones comunitarias de naturaleza legislativa. Una copia de cada proposición es enviada a la Comisión CEE acompañada de fichas de síntesis. A lo largo del tiempo, se ha adoptado una práctica por la cual, antes de cada sesión del Consejo, el Gobierno envía a la Comisión CEE los puntos del orden del día para ser discutidos. El Gobierno somete a la Comisión CEE informes escritos a utilizar en cada reunión del Consejo. La Comisión CEE puede someter al Gobierno a preguntas escritas sobre todos los asuntos comunitarios.

En cuanto a las relaciones con el Parlamento danés, la Comisión CEE puede someter proposiciones a cada una de las comisiones permanentes y pedir su opinión. Esto sucede sola y regularmente antes de las reuniones del Consejo concernientes al medio ambiente. Con el Parlamento Europeo la Comisión CEE coordina todos los encuentros entre las comisiones del Parlamento danés y el Parlamento Europeo. Miembros de la Comisión CEE pueden formar parte de estas reuniones además de los miembros de las otras comisiones del Parlamento danés. Delegaciones más restringidas (2 o 3 miembros) participan igualmente en conferencias organizadas por las comisiones del Parlamento europeo. En cuanto a las relaciones con otras instituciones comunitarias, cabe decir que por intermedio de su secretariado la Comisión CEE está en contacto con la Comisión de la UE y el Parlamento Europeo, y recibe información frecuente del Comité Económico y Social y del Tribunal de Justicia.

La Comisión CEE actúa ante las instituciones comunitarias bianualmente con ocasión de reuniones de 3 o 4 días con los comisarios, los miembros del Parlamento Europeo y funcionarios de alto nivel para discutir los asuntos comunitarios de actualidad. También se suele reunir con las correspondientes comisiones británicas y alemanas.

IRLANDA

La ley de ratificación del Tratado de adhesión a las Comunidades Europeas, llamada Ley de las Comunidades Europeas de 1972, se limita a establecer (Art. 4º) un mecanismo de confirmación por el Parlamento de las disposiciones reglamentarias que el Ejecutivo dictará en virtud o al amparo de la Ley, es decir, en la recepción y desarrollo del derecho comunitario, con algunas diferencias que no son objeto del presente estudio. No se preveía, en efecto, la creación de ningún órgano especial de seguimiento parlamentario. Por lo demás, se imponía al Gobierno la obligación de

informar dos veces al año (Art. 5º) a cada una de las dos Cámaras del Parlamento del curso de los acontecimientos en las CCEE.

Sin embargo, de forma paralela y casi simultánea a lo que acaeció en el Reino Unido, las dos Cámaras acordaron establecer órganos propios de control por vía de resolución, si bien con dos diferencias significativas: Primera, que se trataba de una Comisión mixta de ambas asambleas; segunda, que el nuevo órgano no se establecía con carácter permanente, sino sólo por el resto de la legislatura. Efectivamente, en julio de 1973 se constituyó y empezó a funcionar la primera Comisión Mixta, si bien desapareció al disolverse la Cámara Baja en mayo de 1977. La segunda Comisión Mixta quedó constituida en diciembre del mismo año y funcionó hasta la disolución del Dáil Eireann en mayo de 1981. La tercera se estableció en junio de 1982 y solo duró medio año, pues en noviembre se disolvía la Cámara Baja. Actualmente funciona la cuarta Comisión Mixta, establecida por acuerdos del Eireann y del Séanad de 21 y 29 de junio de 1983, respectivamente.

Las características del CAE mixto irlandés figuran en la Tabla 2.1-3. La cuarta Comisión consta de 18 diputados y 7 senadores, con un total de 25 miembros. La diferencia entre el número de diputados y el de senadores es reflejo más o menos proporcional de la que existe entre los efectivos de la Cámara Baja (166 diputados) y los de la Alta (60 senadores, según disposición constitucional). Es digno de notar que los dos acuerdos o resoluciones, redactados en términos virtualmente idénticos, excluyan expresamente de la posibilidad de formar parte de la Comisión a los miembros de la Cámara respectiva que sean al mismo tiempo diputados del Parlamento Europeo, con lo que la República de Irlanda resulta ser uno de los pocos países miembros donde existe compatibilidad entre el mandato parlamentario nacional y el comunitario. Sin embargo, ambas resoluciones prevén, mejor dicho imponen expresamente, que se notifiquen todas las reuniones a los miembros de la Cámara que sean al mismo tiempo diputados del Parlamento Europeo, a fin de que puedan, si lo desean, asistir a las reuniones y tomar parte en las deliberaciones, pero sin derecho a voto, como, por otra parte, el resto de los diputados y de los senadores (la única diferencia es que a los que sean eurodiputados hay que avisarles y a los demás no). Por lo demás, se prevé explícitamente la posibilidad de suplencias o sustituciones para una reunión determinada. La Comisión elige libremente a su Presidente entre sus miembros, y por consenso o convención no escrita el nombramiento recae siempre en un miembro del partido más importante de la oposición, siendo indiferente que se trate de un diputado o de un senador. El quórum está constituido por cinco miembros de los cuales uno, por lo menos, deberá ser diputado y uno senador. La Comisión se divide en cuatro subcomisiones sectoriales que son sus verdaderos órganos de trabajo.

En el terreno de las competencias se ha observado desde el principio un proceso de ampliación de las competencias con que se configuró

originariamente el nuevo órgano. Inicialmente, en efecto, se confirieron a la Comisión Mixta determinadas atribuciones por la resolución parlamentaria que la crea, pero a los pocos meses una reforma de la Ley de ratificación del Tratado de Adhesión, promulgada en julio de 1973, vino a otorgar a la Comisión, a la que citaba nominativamente, ciertas facultades adicionales, con lo cual no solo se reforzaba el papel de aquélla, sino que se daba reconocimiento legislativo a lo que originariamente no era más que el producto de un acto interno y no formal de las dos Cámaras. Desde entonces las sucesivas Comisiones han ostentado y efectivamente ejercido competencias que en su mayoría tienen un origen estrictamente parlamentario, pero que en una parte no desdeñable son de origen legal y que, por lo tanto, solo una ley formal podría quitarles. Son estas:

a) Competencias de origen estrictamente parlamentario:

- Examinar los programas y directrices de la Comisión de las Comunidades Europeas como base para una posible acción legislativa y los borradores de reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y opiniones del Consejo de Ministros propuestos por la Comisión;
- Examinar los actos de las instituciones comunitarias;
- Examinar los reglamentos elaborados por el Gobierno irlandés al amparo de la delegación legislativa que le confiere la citada Ley de Adhesión de 1972
- Examinar las demás disposiciones reglamentarias que el Gobierno tenga necesidad de elaborar como consecuencia de obligaciones impuestas por la pertenencia de Irlanda a las Comunidades, todo ello en la medida que la propia Comisión Mixta juzgue procedente seleccionar para informe ulterior a las Cámaras del Parlamento.
- Examinar la cuestión de compatibilidad entre el mandato como senador o diputado irlandés, por un lado, y el de diputado, por otro, del Parlamento Europeo, así como las relaciones entre los diputados irlandeses de dicha Asamblea y las Cámaras del Parlamento Nacional, e informar de todo ello a estas dos Cámaras.

b) Competencias legales

Proponer a las dos Cámaras en Pleno que se anule determinada disposición reglamentaria del Gobierno promulgada al amparo de la propia Ley de Adhesión de 1972 (texto revisado en este punto por la de julio de 1973). En este caso, si las dos Cámaras anulan dicha disposición dentro de un año de su promulgación, la norma dejará de surtir efecto, sin perjuicio de la validez de cualesquiera actos adoptados mientras tanto al amparo o en virtud de la misma. Señalemos, antes de pasar al punto siguiente, que la revisión de 1973 ha previsto expresamente el supuesto de que cualquiera de las dos Cámaras estuviese suspendida por más de diez días en el momento en que se dicte la disposición cuya anulación proponga la Comisión Mixta o en que se cumpla el año desde la promulgación de aquélla. En este caso, podrá un

tercio, como mínimo, de los componentes de la Cámara respectiva dirigir al Presidente de ésta solicitud por escrito de que se convoque la Cámara, y el Presidente deberá hacerlo así en una fecha que no sea posterior a 21 días desde la recepción de la solicitud ni menos de 10 desde la expedición de la propia convocatoria.

Por lo que respecta a la labor realizada por la Cuarta Comisión, es decir, de la que funciona en la legislatura de ingreso de España en las CCEE desde julio de 1983, importa indicar, en primer término, que la Comisión Mixta, aun sin tener calendario prefijado, suele reunirse cada dos semanas y que desde julio de 1983 ha celebrado aproximadamente un centenar de reuniones.

En cuanto a la labor concretamente desarrollada, es obligado señalar que no puede ni debe medirse únicamente por el número y la extensión de los informes que la comisión elabora sobre determinados textos comunitarios o internos, sino también por el hecho de que tiene, en principio, que examinar con carácter previo todos y cada uno de los proyectos normativos de la Comisión de Bruselas y del Consejo de las Comunidades. Bien es verdad que este trabajo no lo realiza de hecho la Comisión, sino el personal parlamentario adscrito o destinado a ella (3 Letrados y una secretaria en los momentos actuales de 1985), y que de los 800 ó 900 textos o documentos que se reciben anualmente al ritmo presente, solo una minoría ofrece interés. Se elaboran dos listas, por un lado las propuestas o proyectos comunitarios sin interés, y por otro, las propuestas o proyectos que por el contrario, presentan interés específico, entorno al 5 ó 10 % del total. Los documentos más importantes son objeto de estudio y ponencia por una de las cuatro Subcomisiones y luego se debate y se vota la ponencia en el Pleno de la Comisión, y si ésta lo considera conveniente se elabora dictamen para las dos Cámaras, con propuesta de aprobación o, por el contrario, de que el Gobierno se oponga al texto proyectado o procure que se modifique, se trata del borrador de una norma comunitaria, o con propuesta de aprobación o bien de anulación si se trata de una disposición reglamentaria nacional.

Desde su constitución en julio de 1983 hasta el momento presente (1985), la Cuarta Comisión Mixta ha examinado alrededor de 100 documentos, de los cuales 27, un poco más de la cuarta parte, han sido objeto de dictamen que se ha impreso y repartido para discusión plenaria a diputados y senadores (cifra que, por cierto, queda sensiblemente por debajo, incluso proporcionalmente, de los 59 dictámenes que aprobó la Primera Comisión de 1973 a 1977 y de los 94 de la Tercera de 1977 a 1981). En este punto conviene anotar un progreso significativo respecto a los primeros tiempos, y es que los dictámenes que, al principio necesitaban una resolución concreta de signo positivo del Pleno de cada Cámara para que pudieran imprimirse y repartirse, ahora se imprimen y distribuyen en cuanto se depositan en la Secretaría General de cada Cámara, con lo cual tiene automáticamente asegurado el paso a la fase plenaria.

Finalizada la etapa de la Comisión Mixta, queda el debate en el Pleno, y aquí la realidad se ha separado, como ocurre casi siempre, de las expectativas teóricas y reglamentarias. Así, por ejemplo, si bien en 1978 la Comisión Mixta consiguió de ambas cámaras que debatiesen todo informe que contuviera una petición o propuesta expresa de discusión plenaria, en la Cuarta Comisión, el Senado ha discutido cerca de la mitad de sus 27 dictámenes, pero el Congreso no ha debatido hasta ahora uno sólo. Por lo demás, se estableció también en 1978 -y sigue vigente- un límite máximo semanal de hora y media para la discusión en el Pleno de cada Cámara de los informes de la Comisión Mixta.

Digamos finalmente que, si bien la Comisión Mixta puede recomendar a las Cámaras la anulación o revocación de disposiciones reglamentarias dictadas por el Gobierno nacional en virtud del ordenamiento comunitario o, en su caso, la no aceptación por el Gobierno de un proyecto de directiva o reglamento de las Comunidades en los términos que parezca a punto de aprobarse, la realidad es que raramente la Comisión hace una sugerencia negativa, y más raro que las dos Cámaras en Pleno la ratifiquen. De todos modos, el solo hecho de que la Comisión tenga esta facultad constituye, por sí mismo un factor psicológico o político que limita el margen de discrecionalidad del Gobierno irlandés. Por lo que se refiere a la Cuarta Comisión Mixta, sólo ha habido un informe negativo.

PAÍSES BAJOS

La Cámara Eerste dispone desde junio de 1970 una Comisión especializada en temas comunitarios que se llama *Comisión permanente para las organizaciones de cooperación europea*. La forman 15 miembros titulares y 9 suplentes. Todos los grupos políticos deben estar representados. El presidente de la Cámara nombra a los miembros al comienzo de la legislatura. El presidente y el vicepresidente de la Comisión son elegidos de entre los miembros de la misma. Los miembros holandeses del Parlamento Europeo pueden participar en las sesiones de la Comisión con voz pero in voto. Las características del CAE holandés figuran en la Tabla 2.1-4.

La Comisión tiene las mismas competencias que el resto de las comisiones de la Cámara, en este caso orientadas a las cuestiones comunitarias, es decir, la preparación de los debates para el Pleno de la Cámara y ser un interlocutor válido del Gobierno en materia comunitaria. El papel de la Comisión es de iniciativa, de participación y de colaboración. Mantiene relaciones con la comisión permanente de AAEE. El presidente y el vicepresidente de la Comisión tienen reuniones regulares con los presidentes del resto de las comisiones sobre los asuntos de política comunitaria que han de ser tomados en consideración. La Comisión tiene la capacidad para solicitar la comparecencia de los miembros del Gobierno. Así mismo, la Comisión sigue de cerca las actividades del Parlamento

Europeo sin ningún tipo de reglamentación rígida. Se suele reunir alrededor de 6 veces por año.

LUXEMBURGO Y GRECIA

En 1986, tanto Grecia como Luxemburgo, no disponían de ningún órgano especializado en asuntos comunitarios.

2.6 ANÁLISIS COMPARADO DE LA NATURALEZA DE LA COMISIÓN MIXTA RESPECTO AL RESTO DE LOS MODELOS EXISTENTES EN 1986

Es necesario a los efectos de este trabajo de investigación, realizar un primer estudio comparado, aproximativo y fundamentalmente normativo, de la Comisión Mixta que creó el Gobierno del presidente González, con relación a los CAEs de los ocho Estados miembros que disponían de ellos en aquella época. Este estudio no es exhaustivo ya que no es el objeto de la investigación y, por tanto, no se han tomado y valorado más datos que los precisos. Comparar la Comisión Mixta en su inicio solo puede hacerse desde un punto de vista normativo y en función del medio ambiente político e institucional del momento de la formulación y puesta en marcha de la institución. No pueden compararse ni valorarse rendimientos, por que la Comisión Mixta aun no los tenía, por lo que solo se puede hablar de comparar la *naturaleza* de la Comisión Mixta con las *naturalezas* de los CAEs existentes en 1986 en los distintos parlamentos nacionales¹¹⁷.

Los modelos son variados, desde los sistemas bicamerales con comisiones mixtas para ambas cámaras (Irlanda), una comisión por cámara (Reino Unido o Francia) o solo comisión en una de las dos cámaras (Alemania, Bélgica, Italia y Holanda), hasta los sistemas unicamerales con comisión (Dinamarca). Y en ellos el grado de participación parlamentaria en la elaboración y en el control de la aplicación del Derecho comunitario, es también muy variada, predominando los *procedimientos informativos*¹¹⁸ con más o menos eficacia en el control. Este sería el caso de los modelos holandés, belga y, en menor medida, el italiano.

Frente a esa concepción, hay un grupo de Estados como son Dinamarca, República Federal Alemana y el Reino Unido, que decidieron adoptar una línea de acción mucho más audaz. En estos países las comisiones parlamentarias tienen atribuidos poderes que les permiten, no sólo estar informadas sobre las actividades de las instituciones comunitarias, sino que

¹¹⁷ "Parlamento Europeo e Parlamenti Nazionali dei paesi della Comunità", Seminario Internazionale, Roma, 24 Ottobre 1983, edil. Giuffrè 1984. "Parliamentary Foreign Affairs Committees. The National setting", en Control of Foreign Policy in Western Democracies, vol. H, ed. A. CASSESE, Cedam, 1982. También en G. GARAVOGLIA: "Parlamento e politica estera: un esame comparato", Quaderni Costituzionali, 3 (1984), págs. 605

¹¹⁸ Magdalena Martín Martínez. "El control parlamentario de la política comunitaria". Revista de Instituciones Europeas. 1995. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid

además gozan de la posibilidad de influenciar (y en el caso danés incluso condicionar) la posición adoptada por sus respectivos Gobiernos ante las propuestas legislativas emanadas de la Comisión Europea. Estaríamos ante la clasificación en la que predominan los *procedimientos de control*¹¹⁹.

Pero debe indicarse que lo que diferencia a los sistemas danés y británico de los demás, no son solo sus especiales condiciones políticas de partida, ni tan siquiera las competencias atribuidas a las comisiones parlamentarias para asuntos europeos, sino el hecho de que en Dinamarca y el Reino Unido, a diferencia de lo ocurrido en los restantes Estados miembros, ha existido siempre una conciencia de que el camino hacia la unión europea exige en cada nueva etapa del apoyo y de la participación directa y activa de los parlamentos nacionales y, por ende, de los correspondientes *demos*, pueblos o soberanías populares. Además, a la viabilidad de este peculiar modelo de control han contribuido la suma de otras condiciones políticas que concurren de forma exclusiva en estos dos países. En primer lugar, tanto Dinamarca como el Reino Unido cuentan con regímenes democráticos sólidos, lo que ha posibilitado la alternancia periódica de gobiernos de distinto signo político. En segundo lugar, en ambos casos, el Parlamento, unicameral en el ejemplo danés, bicameral en el británico, ha sido capaz de ejercer un grado razonable de control sobre el poder ejecutivo. En tercer lugar, los dos países han conservado una larga tradición de implicación parlamentaria en la elaboración de la política exterior. Y por último, en ambos países la adhesión a una organización supranacional ha suscitado siempre fuertes controversias.

Por tanto, Dinamarca y el Reino Unido se consideran dos excepciones al sistema de control de la política comunitaria predominante en Europa. La característica principal de los que podemos denominar “modelo danés” o “modelo británico”, es que las comisiones parlamentarias encargadas de la supervisión de los asuntos europeos comparten con su Gobierno el poder de adoptar decisiones en materia comunitaria¹²⁰, lo que es una cualidad democrática envidiable. Pero, en la medida en que los modelos danés o británico presuponen la existencia de condiciones de partida excepcionales, difícilmente pueden ser extrapolados al resto de países europeos. No obstante, en esta investigación se tratará de penetrar en la doctrina de ellos a la luz de la eficaz experiencia desarrollada hasta 1986, y la que deduzcamos desde esta fecha hasta 2004.

Juristas y observadores políticos insisten en señalar que la efectividad del control desarrollado por el CAE danés se debe al hecho de que desde 1910 la mayoría de los gobiernos han sido gobiernos minoritarios o de coalición que, ante el temor de ser censurados, han accedido a pactar las líneas

¹¹⁹ Magdalena Martín Martínez. Obra citada.

¹²⁰ I. FOEIGHEL y C. GULMAN: «Parliamentary Foreign Affairs Committee in Denmark», en la obra *Parliamentary Foreign Affairs Committees. Tlul National Setting*, ed. por A. CASSESE, 1982, págs. 120-135, y J. ROSE: «The Foreign Affairs Committee of the U. K. House of Commons», *ibidem*, págs. 79-92

fundamentales de acción en los asuntos de especial trascendencia, lo que lógicamente incluye las principales cuestiones comunitarias. A causa de esta excepcional coyuntura, el *Market Committee* danés adquirió un protagonismo inesperado, al convertirse en el forum idóneo para lograr el ansiado consenso que garantizara la estabilidad política¹²¹

Un razonamiento similar se ha empleado para justificar el éxito de las comisiones británicas. La peculiaridad del sistema constitucional del Reino Unido, erigido sobre el principio de la omnipotencia del Parlamento, obligó a organizar un complejo sistema que asegurase la intervención activa del Parlamento. En ese sistema las comisiones parlamentarias sobre asuntos europeos son las piezas claves para el intercambio fluido de información entre el poder ejecutivo y el legislativo. La opinión del Parlamento británico en los debates sobre asuntos comunitarios está condicionada en la práctica por los informes que previamente elaboran tanto el *Commons Select Committee on European Legislation* como, especialmente el *Lords Select Committee on the European Communities*¹²²

Dice la profesora Martín Martínez en su artículo "El control parlamentario de la política comunitaria"¹²³ que "...lo que en nuestra opinión diferencia los sistemas británico y danés de control parlamentario no son solo sus especiales condiciones políticas de partida, ni tan siquiera las competencias atribuidas a las comisiones parlamentarias, sino el hecho de que en Dinamarca y el Reino Unido, a diferencia de lo ocurrido en los restantes Estados miembros, ha existido siempre una conciencia de que el camino hacia la unión europea exige en cada nueva etapa del apoyo y de la participación directa de los parlamentos nacionales. Por el contrario, para la gran mayoría de los Estados que hoy componen la Unión Europea, el reconocimiento de la necesidad de preservar los derechos de los parlamentos nacionales ha requerido mucho más tiempo y la progresiva renovación de la regulación legal sobre control parlamentario de la política comunitaria". Más adelante, cuando analicemos con profundidad el caso

¹²¹ La literatura legal referida al control parlamentario de la política comunitaria en Dinamarca es bastante numerosa. Cabe citar como ejemplo las obras de: O. DUE: «Denmarks on the threshold», C.M.L.R., 10 (j '173), págs. 355 ss.; N. PEDERSON and J. EKLIT: «Denmark enters CEE», *Scandinavian Political Studies*, 8 (1973), págs. 198-213; J. FITZMAURICE: «National Parliaments and European policy making», *Parliamentary Affairs*, 1976, págs. 286 ss.; e (JULMAN y J. A. CLAUSON KASS: «Control by the Danish Parliament of Community Legislation», C.M.L.R., 16 (1979), págs. 217-234; J. FITZMAURICE: «The Danish system of parliamentary control over European community policy», en *The European Parliament and the National Parliaments*, 1979, págs. 201-217;

¹²¹ T. STO JOHN BATES: «The scrutiny of European Secondary Legislation at Westminster», E.L.R., 1 (1976), págs. 22-41; D. BREW: «National parliamentary scrutiny of European community legislation: the case of the United Kingdom Parliament», en *National Parliaments*, op.cit., págs. 238-235; LORD FRASER OF TULLYBELTON: «Scrutiny of Community legislation in the U. K. Parliament», en la obra *In Memoriam to J. D. B. Mitchell*, 1983, págs. 29-37.

¹²² T. STO JOHN BATES: «The scrutiny of European Secondary Legislation at Westminster», E.L.R., 1 (1976), págs. 22-41; D. BREW: «National parliamentary scrutiny of European community legislation: the case of the United Kingdom Parliament», en *National Parliaments*, op.cit., págs. 238-235; LORD FRASER OF TULLYBELTON: «Scrutiny of Community legislation in the U. K. Parliament», en la obra *In Memoriam to J. D. B. Mitchell*, 1983, págs. 29-37.

¹²³ Magdalena Martín Martínez, Ob. cit.

español, observaremos que los resultados obtenidos ayudarán a probar la validez de esta afirmación.

Entendemos que los CAEs responden a un marco común de entender el control parlamentario de la política comunitaria porque tienen un conjunto de rasgos que se repiten de forma generalizada en todos los parlamentos nacionales de la Unión Europea. Insisto en que son los órganos, es decir las instituciones, establecidos para controlar la acción gubernativa en el ámbito comunitario. Naturalmente que esa función se ejerce también y de forma muy importante mediante los instrumentos parlamentarios ordinarios: comparecencia del presidente del Gobierno y de los ministros en el Pleno y en las comisiones, contestación a preguntas e interpelaciones, proposiciones no de ley, mociones, etc. Pero el objeto de nuestra cuestión son estas comisiones o comités que tienen rasgos propios de control parlamentario en materia comunitaria. La función básica de las CAEs es proceder al examen de estos asuntos específicos pudiendo adoptar todas las iniciativas parlamentarias que son propias de las comisiones de un parlamento. La excepción es Francia, en que el CAE, que ya hemos dicho se llama Delegación -que no es una comisión en sentido estricto- limita su actividad a una tarea meramente instructora, remitiendo su informe a las comisiones legislativas competentes por razón de la materia, que son quienes tienen facultades deliberantes. Los CAEs pueden recabar documentación o celebrar comparecencias. Igualmente emiten informes, generalmente sobre los asuntos de relevancia. Los procedimientos que siguen los CAEs en algunos casos están fundados en normas de rango legal como la Ley danesa nº 447 de 11 de octubre de 1972 y la Ley francesa 1979-564; o como en el caso de la República Federal de Alemania de rango constitucional, pues es la constitución la que recoge las disposiciones más relevantes. En otros casos son los reglamentos internos de las cámaras, como es el caso del Reino Unido (Standing Order nº 127 de la Cámara de los Comunes), de Bélgica (artículo 100 del Reglamento de la Cámara de Representantes), o como en el caso de Irlanda, que se establece por mero acuerdo de las dos cámaras.

A efectos de la comparación y por lo que respecta a la composición, desde la creación por primera vez en el Bundesrat alemán en 1957, estos CAEs se han constituido una por cada cámara aunque excepcionalmente hay una sola comisión mixta, que es el caso de Irlanda, al que se añadirá el de España. Su composición es muy variada: Un miembro por región en el CAE del Bundestag alemán; 15 miembros en la de la Eerste Kamer holandesa; 16 en la de la Cámara de los Comunes británica; 17 en la de los Loires, además de los numerosos cooptados para las 5 subcomisiones; 17 en la de Dinamarca; 18 en la Delegación de la Asamblea Nacional francesa; 18 en la del Senado; 10 en Bélgica, autorizándose la asistencia de otros 10 eurodiputados belgas; 22 en Italia; y 25 en Irlanda.

Aparte de estos elementos o variables generales de comparación sobre la naturaleza de los CAEs, a continuación me detengo y amplifico los aspectos

más políticos que, además, más interesan a este trabajo como son, la capacidad de poder realizar control *ex ante*, la capacidad o el poder de vincular a sus gobiernos, la influencia que pueda tener el tipo de cámara (primera cámara, segunda cámara o sistema parlamentario unicameral), y la capacidad de realizar controles *ex post* e intervenir en la transposición del Derecho derivado o secundario comunitario.

ANÁLISIS DEL CONTROL EXANTE Y DE LA VINCULACIÓN DE LOS GOBIERNOS A LAS POSICIONES DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES

En el epígrafe anterior se han examinado los CAEs de los ocho parlamentos que disponen de estos órganos. De todos ellos, tan solo cuatro efectúan una labor de control *ex ante*, anterior al proceso comunitario de adopción de normas comunitarias. Es decir, examinan los proyectos de reglamentos y directivas que la Comisión formula como propuestas legislativas. Son el danés, el alemán, el británico y el italiano.

El parlamento danés (Folketing) es el que más influye en la toma de decisiones legislativas de su gobierno en el Consejo. La CAE danesa, Comisión para Asuntos del Mercado Común, se reúne una vez a la semana y ante ella deben comparecer los ministros del Gobierno, previamente a toda negociación comunitaria, para recibir las oportunas instrucciones sobre la postura que hayan de adoptar. Ha habido casos en los que las negociaciones comunitarias en el Consejo han estado bloqueadas algún tiempo porque la CAE del Folketing danés no autorizaba a su gobierno a adoptar una posición ante el Consejo. Solo después de que el gobierno y el CAE llegaran a un acuerdo, aquél pudo tomar una decisión en el Consejo.

El Parlamento alemán lo hace en virtud de la ley ratificadora del Tratado de Roma, que obliga al Gobierno Federal a mantener a ambas cámaras *al corriente* de sus negociaciones en Bruselas, cuando de ellas se deriven normas aplicables en Alemania Federal o la necesidad de modificar el derecho interno alemán. El parlamento británico lo hace, en cambio, en virtud de decisiones de ambas cámaras pactadas con el Gobierno que datan de fines de 1972. Por su parte, la ley de ratificación italiana ni siquiera prevé este trámite, pero en 1971 una reforma simultánea de los reglamentos de las dos cámaras, introdujo la figura del *debate preventivo* en el seno de una comisión especial para asuntos comunitarios en el Senado, y en el de las comisiones legislativas comunitarias en la Cámara de los Diputados, para las propuestas normativas comunitarias oficialmente publicadas. Aun así, en ambos casos se hacía constar que el dictamen de la comisión no sería vinculante para el Gobierno, y además, se prohibía que la comisión votase resolución alguna como consecuencia del debate, precisamente para evitar cualquier efecto vinculante. De modo que en caso italiano hay, o puede haber, control *ex ante* pero en todo caso no vinculante. En el Parlamento de Roma, hasta 1986 solo se dio un caso (concretamente en 1978) de debate preventivo en la Comisión competente *ratione materiae* (en aquella ocasión,

la de Agricultura) de la Cámara Baja, tras el cual el Gobierno adoptó libremente una decisión que, por otra parte, ya tenía tomada de antemano. Por su parte, en el Senado solo se registraron dos o tres casos al año de esta clase de debates en el seno de la *Junta* o CAE de la Cámara Alta.

En cuanto a Francia, la ley ratificadora únicamente obliga al Gobierno a presentar un informe anual sobre la situación y actividad comunitarias. Además, ni la ley francesa de ratificación, ni los reglamentos del Senado y de la Asamblea Nacional prevén nada en materia de control *ex ante*. Pero, como se vio en el epígrafe precedente, las delegaciones parlamentarias para las Comunidades Europeas o CAEs de ambas cámaras, tienen la misión, entre otras, de examinar todos los proyectos de directivas y de reglamentos en cuanto se los transmita el Gobierno, y de emitir sobre ellos un informe u opinión destinado a las Comisiones legislativas competentes según la materia. Estas comisiones, hasta 1986 hacían poco o ningún caso a estos informes.

Tanto en el Reino Unido (solo en la Cámara de los Lores) como en la Republica Federal Alemana (Bundesrat) el mecanismo consiste en un análisis crítico de cada proyecto o propuesta de norma comunitaria en el seno de una Comisión, seguido de votación, sobre si procede, o no, recomendar al Pleno una resolución en sentido favorable o sentido contrario a la propuesta o simplemente “darse por enterado” de ella, en caso de que no afecte ni al ordenamiento interno ni a los intereses económicos de la nación. Como ya se ha mencionado, en la RFA solamente hay CAE en el Bundesrat o Cámara Alta, que representa directamente a las regiones. Este hecho tiene una significación importante como modelo de los estados miembros con estructura federal o *cuasi federal*, como más adelante veremos a lo largo de este del trabajo. El Bundestag o Cámara Baja, que representa al conjunto de la Nación, en 1986 no tenía un órgano específico o CAE. Por lo que respecta al parlamento británico, los CAEs de cada cámara difieren en aspectos importantes. Mientras que el CAE de los Lores clasifica y examina cada proyecto en cuanto al fondo y su posible repercusión en el ordenamiento interno, opinando si merece ser aprobado o, por el contrario, rechazado, el CAE de los Comunes tan solo se limita a decir si el documento examinado reviste o no significación suficiente para que el Plene lo estudie, pero no entra en el fondo.

Finalmente, en cuanto al parlamento francés, hay que señalar que si bien las Delegaciones Parlamentarias empiezan a seleccionar un numero creciente (de todos modos, inevitablemente minoritario) de proyectos de disposiciones comunitarias y a emitir dictamen sobre ellos para remitirlos a la comisión legislativa que corresponda, el informe es puramente consultivo y por su parte, la Comisión legislativa receptora no está siquiera obligada a hacerse eco de él, por lo que de hecho, la labor realizada hasta ahora ha sido, además de modesta, muy poco influyente en términos políticos. A esto contribuye en buena parte la idea, que desde el primer momento encontró un consenso poco menos que espontáneo en las dos cámaras, de que el

Tratado de Roma implicaba el traspaso definitivo de todo un bloque de competencias desde el Poder Legislativo nacional al Ejecutivo comunitario y que el Parlamento nacional poco a nada podía hacer en términos de control. No obstante, la creación de las citadas Delegaciones Parlamentarias parece desmentir, hasta cierto punto, esta concepción y nos otorga la creencia de que en Francia existía, ya entonces, una corriente de opinión *parlamentarista* que no había que desdeñar.

Hasta 1986 ningún modelo de CAE, salvo el danés, vincula propiamente al Gobierno en términos jurídicos. En los casos alemán y británico, tan solo lo vincula en términos políticos, en el sentido de que el Gobierno queda, en teoría, obligado a dar una explicación a las cámaras en el supuesto de que haya firmado o aceptado algo en contra de lo recomendado por ellas. En la práctica la responsabilidad política del Gobierno apenas si se pone en entredicho porque se reconoce que se trata de cuestiones de gran complejidad técnica y a los Estados miembros les resulta muy difícil sustraerse a los compromisos políticos que les impone la pertenencia a una organización supranacional. Sin embargo, la mera obligación de consultar previamente al Parlamento constituye para el Gobierno un freno que reduce su libertad de acción efectiva, aun cuando no la suprime o anule. Pero no cabe decir que el sistema haya tenido una eficacia democrática nula, (aunque sí limitada) en los casos británico y alemán. En este último, ha servido en cierto modo para preservar los intereses de las regiones. En el caso italiano, el sistema apenas si se ha aplicado frenado por la prohibición reglamentaria ya citada de que la Comisión competente adopte una resolución tras el debate para evitar que el Gobierno quedara vinculado.

De acuerdo con lo recogido en la literatura especializada y con los datos sobre la naturaleza de los distintos CAEs, procede establecer las primeras definiciones antes de seguir adelante con la primera hipótesis a contrastar derivada del análisis comparado.

Llamo *información ex ante* a los materiales informativos sobre propuestas legislativas y acciones ejecutivas de la Comisión facilitados por el gobierno a la correspondiente CAE con un tiempo suficiente que permita a esta adoptar acciones.

Según esto, se define *ex ante informativo* como aquel CAE que recibe esos materiales de su ejecutivo exclusivamente a título informativo sin tomar después ninguna resolución de control sobre él. Simplemente se da por enterado o elabora un informe para ser archivado y, o, publicado con conocimiento o no de otras comisiones o a los plenarios.

Llamo *control ex ante no vinculante*, al modelo que si realiza control con los materiales que recibe ex ante elaborando resoluciones políticas pero que por ley, reglamento de las cámaras o disposición de rango superior no vincula al gobierno. *Control ex ante políticamente vinculante* es el control ex ante a través del cual el CAE elabora resoluciones a las que el gobierno se siente

vinculado políticamente. Quiere esto decir que el gobierno no tomará una decisión contraria a la expresada por el CAE sin que previamente o a posteriori (en menor medida) explique y razone ante el CAE sus razones para contradecir a este. Y por último, se define *control ex ante vinculante-obligatorio* aquel control ex ante en el que el CAE toma resoluciones ejecutivas y legislativas que obligan al gobierno a presentarlas tal cual en el Consejo de Ministros de las CCEE.

En resumen, según este cuadro definitorio, los parlamentos nacionales de Dinamarca, Reino Unido, la RFA puede decirse que en 1986 hacían *control ex ante* siendo el danés *vinculante-obligatorio* para su gobierno y *políticamente vinculante* los sistemas británico y alemán. Respecto al modelo italiano quedaría situado en *control ex ante no vinculante*. El CAE mixto irlandés estaría a mitad de camino entre ex ante vinculante político y ex ante informativo. Los modelos francés, belga y holandés serían *ex ante informativos*. (Tabla 2.2. ANEXO 10)

INFLUENCIA DEL TIPO DE CÁMARA EN EL INTERÉS POR LOS ASUNTOS COMUNITARIOS

Otra observación que se debe hacer es que, aparentemente, el sistema de control funciona mejor en las cámaras altas que en las bajas, al menos hasta 1986. Mejor en el Bundesrat que en Bundestag (donde no había CAE) y mejor en los Loes que los Comunes. Y lo mismo cabe decir en el caso de Italia del Senado respecto de la Cámara de Diputados. ¿A qué puede deberse esto? En el caso del Reino Unido y de la Republica Federal a razones técnicas. Son cámaras que tienen un carácter más acusadamente técnico y por lo tanto tienen más *cualidades* para examinar las propuestas comunitarias, muchas de las cuales son de tipo sectorial. Por otro lado, las cámaras altas no tienen tantas responsabilidades constitucionales internas y disponen de más tiempo para dedicarse a estos asuntos. Y por último, hasta la fecha (1986), tampoco las cámaras bajas demostraron un excesivo interés por los problemas de las CCEE, sino todo lo contrario. La prueba es que hasta ese año ni Bundestag ni la Cámara italiana de Diputados han juzgado oportuno crear CAE (Tabla 2.2. ANEXO 10), y la que funciona en los Comunes se abstiene sistemáticamente de entrar en el fondo de las propuestas.

Resulta, un tanto paradójico, que las cámaras que tienen, por definición constitucional y por la práctica constantemente aplicada, la función de controlar continuamente al Gobierno -los Comunes en el caso británico, el Bundestag en el alemán y la Cámara de los Diputados en el italiano- y que son las que mas podrían influir en las negociaciones preparatorias del ordenamiento comunitario, son en la practica la que menos influencia ejercen. Claro está que hay una importante excepción, el Folketing danés. Este parlamento, además de ser unicameral, es el que más controla a su gobierno y el que más lo vincula a sus posiciones políticas negociadoras en

el Consejo. Es, de hecho, el único parlamento que interviene directamente en la creación del Derecho comunitario por que es el único que vincula totalmente a su gobierno.

Resumiendo, hasta 1986 predominan los senados o cámaras altas las que se dedicaban a las labores de control o escrutinio de las políticas comunitarias. En el caso alemán, concurre el hecho de que el Bundesrat es la cámara de las regiones y que, además ejerce un control ex ante vinculante políticamente, lo que nos permite afirmar que son las regiones y no el conjunto del Estado alemán, las más interesadas en controlar la política europea del gobierno.

ANÁLISIS DE CONTROL EXPOST

Para un amplio número de Estados la función principal de los CAEs parece que no es tanto la de controlar al ejecutivo sino la de recibir información *a posteriori* sobre los efectos que la actividad comunitaria genera en los ordenamientos internos. Sólo desarrollarán una función activa en lo referido a la ejecución del derecho comunitario derivado mediante procedimientos de información. Puede decirse que todos los CAEs estudiados reciben información *ex post*.

Pero por lo que respecta al control parlamentario *ex post*, es decir, al control sobre las normas comunitarias ya acordadas y publicadas en el Boletín Oficial de las CCEE, cabe decir lo sigue. Recordando lo dicho en el capítulo anterior sobre el tipo de normas, habremos de distinguir entre los reglamentos y las directivas. Los primeros son de aplicación directa y vinculan a las autoridades y a todos los ciudadanos de los Estados miembros. Las segundas, solo vinculan a los Estados miembros en el sentido de obligarles a que dicten las normas necesarias de Derecho interno para su cumplimiento y ejecución. En el caso de los reglamentos no se hace necesario el control por las cámaras ya que su ejecución es inmediata. Naturalmente las cámaras pueden preguntar a los gobiernos por esta clase de actos normativos o cualesquiera otros y formular opiniones sobre ellos. También las cámaras pueden vigilar la propia aplicación directa de los reglamentos, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿con qué medios?, etc. Pero lo que no podrán hacer es cambiar la norma, cambiar el reglamento. Esa posibilidad solo la tienen mediante el control *ex ante* y, de acuerdo con lo que se ha visto hasta ahora, tan solo el Folketing danés realiza esa función vinculante para su gobierno, y en menor medida los CAEs de la RFA y del Reino Unido,

En cuanto a las directivas hay que hacer una nueva distinción, según que se desarrolle o ejecute mediante disposiciones simplemente reglamentarias del Gobierno o mediante el envío del correspondiente proyecto de ley al parlamento. En el segundo caso, esta claro que no hay control parlamentario en el sentido político estricto, sino el procedimiento legislativo ordinario, si bien nada se opone a que algún órgano restringido de las cámaras examine la directiva y emita un parecer consultivo, previamente a la iniciación del

proceso de elaboración propiamente dicho de la ley nacional. En el supuesto de desarrollo o ejecución por la vía de disposición reglamentaria, solo cabe control parlamentario habitual en estos casos según la teoría y la práctica constitucional de cada país.

¿Qué ocurre en los países que estamos analizando? En la República Federal de Alemania no hay control *a posteriori* en ninguna de las dos cámaras. Tampoco lo hay en Francia donde las normas reglamentarias solo son fiscalizables por vía de la jurisdicción contencioso administrativa. En el resto de los CAEs tampoco hay control *ex post* en sentido estricto salvo en el Reino Unido y en Italia. En el primero, cada Cámara ejerce control sobre todo decreto u orden ministerial que se dicte en aplicación de normas comunitarias, según prevé expresamente la ley ratificadora del Tratado de Adhesión de 1972, pero la realidad es que este control es exactamente el mismo que el que se ejerce sobre cualquier clase de disposición reglamentaria. Finalmente, en Italia se ha acudido durante todo el periodo transito a dictar decretos y actualmente existe una comisión especial, composición paritaria (11 senadores y 11 diputados) encargada de emitir un parecer no vinculante sobre todos los proyectos de decretos que tenga que dictar el Gobierno para la financiación de los reglamentos comunitarios directamente aplicables en el ordenamiento interno.

En Italia no funciona tampoco fórmula alguna de control parlamentario sobre los reglamentos del ejecutivo en materia comunitaria, como tampoco, por lo demás, sobre los reglamentos en general, porque en este punto el sistema es análogo, al francés y al español en cuanto a la concepción reinante sobre el reparto de competencias normativas entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

ANÁLISIS DEL GRADO DE INFORMACIÓN SOBRE POLÍTICA GUBERNAMENTAL COMUNITARIA QUE LOS GOBIERNOS FACILITAN A LOS PARLAMENTOS NACIONALES

Por lo general, los gobiernos envían a las cámaras -que dan traslado a las CAEs respectivas- las iniciativas que la Comisión europea dirige al Consejo, así como el orden del día provisional y las actas de éste último en los casos de Bélgica, Dinamarca o Francia. En Francia tan sólo se remiten las iniciativas relativas a materia reservada a la Ley en el sentido previsto en el artículo 34 de su constitución. En muchos casos, las propuestas comunitarias (o al menos las más importantes) deben acompañarse de un breve informe elaborado por el Gobierno con los antecedentes, estado de la cuestión, procedimiento comunitario que debe seguirse, incidencia en el Derecho interno, efectos sociales y económicos de la medida, etc. Así se hace en Alemania, Italia (no en todos los casos), Holanda, Reino Unido y Dinamarca. En Bélgica es a petición de la Cámara. El plazo desde que la Comisión remite una iniciativa al Consejo hasta que los parlamentos nacionales la reciben es muy variable y por regla general no está sujeto a norma: entre dos y tres semanas en Alemania y 45 días en Francia. En el

Reino Unido, por el contrario, deben recibirse en las Cámaras en el plazo de dos días hábiles desde que el Gobierno las recibe de conformidad con la *Standing Order* n° 127.

En el caso de Dinamarca, además de lo dicho, obvia recalcar que el Gobierno mantiene permanente y puntualmente informada a la CAE sobre todo lo que acontece en las CCEE, sobre todo por lo que respecta a las propuestas legislativas de la Comisión, al estado de los debates de estas propuestas en el Consejo, a las posiciones de todos los gobiernos sobre las mismas y a los calendarios e incidencias relacionadas con ellas. Así mismo, la secretaría de la CAE está en contacto con la Comisión Europea y con el CES.

Para ampliar este punto, diremos que dos de las cuatro leyes ratificadoras, la francesa y la italiana, obligan al Gobierno a presentar un informe anual a cada una de las cámaras, informe que, en principio, debe lógicamente discutirse en sesión plenaria. Pues bien, en el caso de Francia el Gobierno dejó de cumplir el trámite a los pocos años y desde entonces ni ha vuelto a cumplirlo ni, al parecer, las cámaras se lo reclaman. El vacío se suple sólo parcialmente y paradójicamente en sentido contrario. Es la CAE de la Asamblea Nacional la que elabora informes semestrales que, por otra parte, no se envían al Pleno, sino a los diputados en particular y oficialmente a la Comisión de Asuntos Exteriores. Ésta, la mayoría de las veces, ni siquiera los discute. En cualquier caso, la política comunitaria en su conjunto sólo se discute en el Pleno como simple parte o capítulo de la política exterior y durante el debate que la Asamblea dedica a esta materia en la primavera de cada año. En el Senado ni siquiera se ha llegado a esto.

En cuanto al parlamento italiano, la situación no es mucho mejor. A diferencia de lo que ocurre en Francia, el Gobierno sí presenta su informe anual pero en la Cámara de los Diputados no se debate casi nunca la política comunitaria en su conjunto, ni tampoco en el Senado, si bien es justo consignar que en la Cámara Alta el Pleno aprueba por lo menos unas 7 u 8 mociones al año por las que se invita al Gobierno a seguir una línea u orientación concreta en materia de política comunitaria.

La valoración del interés de los diferentes CAEs o parlamentos nacionales por el control de la política gubernamental, el seguimiento del derecho comunitario y, en general, por las CCEE, se va a hacer utilizando una escala graduada con las siguientes magnitudes: *mucho, bastante, regular, poco y muy poco*. Según esta escala, y de acuerdo con las funciones atribuibles a los distintos CAEs, los parlamentos nacionales se clasifican así Ver la Tabla 2.2. ANEXO 10:

<i>mucho</i>	Dinamarca
<i>bastante</i>	RFA y Reino Unido
<i>regular</i>	Holanda e Irlanda
<i>poco</i>	Bélgica e Italia
<i>muy poco</i>	Francia

Este estudio comparado a fecha de 1986, confirma mi *hipótesis nº1* incluida en el Capítulo Introdutorio. La hipótesis dice: “Las adhesiones sucesivas de Estados europeos a unas CCEE que han ido evolucionando política e institucionalmente hacia formas cada vez más comunitizadas, han originado en ellos la necesidad de buscar formas e instituciones u órganos de control parlamentario (CAEs) sobre sus gobiernos cuando estos legislan o ejecutan colegiadamente en sede comunitaria. Los modelos, como las culturas políticas de los Estados, son diversos, pero hipotéticamente todos ellos tienen de común el empeño de los parlamentos nacionales por la disminución del déficit democrático surgido en los Estados miembros con motivo de sus adhesiones a las CCEE. En el momento de la adhesión de España a las CCEE, había países donde el control del Parlamento sobre el Gobierno en relación con la política comunitaria era muy estricto, circunstancia que no se producía en otros Estados miembros. Este hecho, afectaba al déficit democrático global (aparte de los déficit por países), y suponía disparidades manifiestas, desorientación y una falta evidente de uniformidad en los procedimientos seguidos por los gobiernos con carácter previo a la toma de decisiones en el Consejo de Ministros que, sin duda, afecta a la eficacia de la misma de las CCEE”.

DÓNDE SE SITUARÍA LA COMISIÓN MIXTA EN LA CLASIFICACIÓN DE LOS CAEs POR SU NATURALEZA EN 1986.

La Comisión Mixta, de acuerdo con la Ley 47/85 que la crea, al constituirse en una sola CAE para las dos cámaras del sistema bicameral español, adopta la fórmula de la CAE irlandesa. Habrá que ver si la fórmula “mixta” es la correcta, tras el análisis de los rendimientos y teniendo en cuenta la estructura del Estado español. En cuanto al número de miembros, 15 (en 1986), se sitúa en la media.

Las funciones que a la Comisión Mixta le asigna la ley (Art. 5.3 y 5.4) son ciertamente ambiguas en lo que respecta a que pueda examinar las propuestas legislativas de la Comisión y menos adoptar resoluciones sobre ellas. El Art. 5.3 b) dice que “Deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades Europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España”. Esta frase tiene un gran parecido con la que, en el Tratado de Adhesión de Alemania, da vida a la CAE del Bundesrat. Hay que retener que el verbo *deber* el legislador lo coloca en el imperativo: “(la Comisión Mixta) *deberá* ser informada”. Solo menciona como objeto de la información “los *que puedan afectar a materias*

sometidas a reserva de ley”. Qué quiere decir esto. Pues que, suponiendo que en “*proyectos normativos*” se incluyen los *legislativos*, extremo que vamos a admitir, el Gobierno, o la bien la Comisión Mixta, han de hacer una clasificación de los proyectos normativos y retener tan solo los que *puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley* en España. Estas particularidades habrá que contrastarlas en el estudio de rendimientos. Vamos a suponer que estas acciones se van a dar por que, aunque la norma es ambigua, el cumplimiento de ello puede depender de la dinámica que se le imprima a la propia Comisión Mixta.

Por lo tanto, con arreglo a la norma, se admite que en la naturaleza de la Comisión Mixta se incluye que puede disponer de la información legislativa *ex ante* de la Comisión. Nada sabemos si esa información la va a poder disponer con tiempo suficiente para poderla analizar con detenimiento y “a tiempo”, es decir, antes de que el Consejo la adopte. Esa es una particularidad no considerada en la ley, ni tampoco en el RCD. Pero se supone que la propia Comisión Mixta podría proponer al Gobierno, a través de las Mesas del Congreso y el Senado, un sistema para ello fuera posible. Se verá en el estudio del rendimiento.

Una vez que la Comisión Mixta ha sido informada, el Art. 5.4 dice que “trasladara a las correspondientes comisiones de cada Cámara que fueren competentes por razón de la materia las conclusiones que elabore. Igualmente, la Comisión Mixta elevara a ambas cámaras al comienzo de cada periodo de sesiones, un informe sobre las actuaciones realizadas en el periodo inmediato anterior”. Aquí la ley es ya más clara y reduce el tono y la importancia de la Comisión Mixta: *las conclusiones que elabore*, no se especifica de que tipo, solo que las trasladará a las comisiones sectoriales, no al pleno, ni al gobierno. En cuanto a la elaboración de un informe de actuaciones para “ambas cámaras” cada 6 meses es una acción institucional carente de fuerza y proyección de control legislativo. Ambos actos son meros instrumentos informativos de puro trámite.

El Art. 5.3.d exige que el gobierno deberá mantenerla informada sobre *las líneas inspiradoras* de su política comunitaria, no sobre su política comunitaria, lo que merma las funciones de la Comisión Mixta. Y para terminar, añadir que el Art. 5.3.a habla de que la Comisión Mixta “conocerá tras su publicación.....de los *decretos legislativos* emitidos en aplicación del Derecho derivado comunitario”. Esta función es tan solo funcional, ya que la propia ley de bases 47/85 establece un plazo de 6 meses para la delegación al Gobierno con el fin de que elabore los citados decretos legislativos. Es decir que la Comisión Mixta solo será competente para informar sobre los decretos legislativos que durante 6 meses caerán sobre el paraguas de la ley 47/84. Después, el Derecho comunitario derivado o secundario se incorporará según lo establecido en la Constitución y en el RCD, es decir, los reglamentos los incorporará el Gobierno, que es quien tiene la función ejecutiva y la potestad reglamentaria (Art. 97 de la Constitución) y para las directivas, si ha lugar, enviará al Congreso los proyectos de ley

correspondientes para adaptar las leyes españolas a la aplicación de aquellas, tramitándose como los demás proyectos de ley a través de las comisiones legislativas en función de la materia.

Por todo ello, teniendo en cuenta la naturaleza normativa de la Comisión Mixta y comparándola con los demás CAEs, quedaría clasificada en 1986 como *ex ante informativa*, sin intervenir en el proceso de transposición del Derecho comunitario, salvo en sus momentos iniciales, pudiendo recibir información sobre la política gubernamental comunitaria (aunque la definición de este extremo en la ley es ambigua) e información expost. Estas particularidades y el resto de las funciones que le otorga la ley, en comparación con los demás CAEs, la sitúa, por definición legal, en un CAE cuyo interés por la política de las CCEE inicialmente va a estar entre *regular* y *poco* (Véase la Tabla 2-1 en el ANEXO 10).

Tras este análisis comparado, puede afirmarse que la *hipótesis nº 2* que formulé sobre la Comisión Mixta surgida en 1986 mediante la Ley 47/85 queda demostrada. La citada hipótesis, que figura en el Capítulo Introductorio, dice así: “*La Ley 47/85 dotó a las Cortes Generales de una Comisión especializada en Asuntos Comunitarios, la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas, con escaso poder de información, procedimientos de actuación poco ágiles y con una débil capacidad parlamentaria para controlar al Gobierno y para participar en la formación del Derecho comunitario*”.

El rendimiento confirmará o rechazará esta hipótesis ya que potencialmente, a pesar de la pobreza legal de origen, la Comisión Mixta podría desarrollar una actividad política muy positiva.

En este sentido incorporo algunas ideas de un magnífico informe¹²⁴ de los servicios técnicos de la Comisión Mixta, datado en octubre de 1987, pocos días después de constituirse la Comisión Mixta en la III Legislatura. Comienza la nota diciendo: “El punto de partida de los trabajos de la Comisión Mixta debe ser la preocupación por mantenerse en todo momento “informada de las cuestiones comunitarias”. Para ello es importante exigir del Gobierno una inmediata información de los proyectos que sean sometidos a decisión del Consejo de Ministros de la Comunidad, así como de los actos comunitarios que impliquen una decisión final. Hasta el momento, el Gobierno viene enviando a la Comisión Mixta los documentos llamados COM-FINAL, que son aquellas propuestas que la Comisión Europea envía al Consejo de Ministros. Se echa en falta, sin embargo, una memoria explicativa del contexto jurídico y político en que se mueven dichos documentos y, en su caso, de la posición española respecto de los mismos. De otro lado, debe intensificarse la relación con el parlamento Europeo, a los efectos de recibir información lo más actualizada posible de sus actividades”.

¹²⁴ “Hipótesis de trabajo y actividades a desarrollar por la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas”. Nota interna pedida por la Mesa de la Comisión Mixta al letrado de la misma, Diego López Garrido. Madrid, 13 de octubre de 1987. Archivo del Congreso de los Diputados

Continúa la nota con lo siguiente: “Los trabajos a realizar por la Comisión Mixta podrían ser en el sector de la legislación el siguiente: emitir un informe sobre las propuestas de la Comisión de las CCEE. De este modo, el Gobierno español se vería apoyado por la posición del parlamento. Naturalmente, el informe de la Comisión se realizaría sólo sobre aquellas propuestas que tengan un verdadero interés jurídico o político a efectos parlamentarios, las cuales, como se sabe, son una minoría de entre el conjunto de cuestiones que decide el Consejo de Ministros de la Comunidad. Una especial atención se podría tener sobre aquellos temas directamente relacionados con competencias de las Comunidades Autónomas. La Comisión Mixta podría, así, constituirse como punto de referencia de los intereses de las Comunidades Autónomas respecto de la Comunidad Económica Europea, lo que está, de algún modo, en correspondencia con el hecho de que formen parte de la Comisión Mixta diversos senadores. Igualmente en el plano legislativo y aparte de conocer de los decretos legislativos, emitidos en aplicación del Derecho derivado comunitario (artículo 5.3.a de la Ley 47/1985), la Comisión Mixta debería ser informada regularmente de las decisiones (no legislativas) del Consejo de Ministros, lo que, como viene sucediendo, puede ir seguido de una información verbal por medio de comparecencias de miembros del Gobierno o de altos cargos”.

En cuanto al procedimiento parlamentario, la nota lo coloca parejo al británico, al alemán o al danés al proponer lo siguiente: “En este punto conviene referirse a los trabajos legislativos de la Comisión Mixta que, supuestamente ésta llevaría a cabo en el futuro. En efecto, el estudio de las iniciativas y propuestas sometidas al Consejo de Ministros de la Comunidad Europea requeriría una atención constante por parte de la Comisión Mixta. Quizá el procedimiento más eficaz sería el nombramiento de un ponente por un período de tiempo determinado, que se encargaría de examinar sistemáticamente, con la ayuda del Letrado de la Comisión, todos los documentos que contengan ese tipo de propuestas o iniciativas para emitir, respecto de las más significativas, un informe que la Comisión, en su caso, aprobaría. Posteriormente, y si la importancia del tema así lo aconseja, se podría someter el dictamen de la Comisión al conocimiento del Pleno de ambas cámaras. En todo caso, el dictamen de la Comisión se enviaría al Gobierno y a las correspondientes Comisiones de cada Cámara que fueran competentes por razón de la materia (artículo 5.4 de la Ley 47/1985). Igual procedimiento podría seguirse respecto de los actos de las instituciones comunitarias cuyo conocimiento se considere de interés especial para el parlamento español”.

Y en lo referente a la regulación de los trabajos de la Comisión Mixta, la nota añade: “A nuestro juicio, no sería posiblemente necesaria una reforma reglamentaria, ni siquiera una disposición de las Mesas Conjuntas para que la Comisión Mixta pudiera desarrollar las actividades a que se ha hecho referencia en el apartado anterior. Todas ellas entran dentro de las competencias que confiere a la Comisión Mixta la Ley 47/1985; y se

adecuan a las diversas posibilidades de actuación que conceden a las comisiones parlamentarias los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado. No obstante, conviene advertir que la concreta instrumentación de los trabajos de la Comisión Mixta deberá ser objeto del futuro Reglamento de las Cortes Generales. Si, en cualquier caso, se considerara oportuno la emanación de una norma que señalase con más fuerza las actividades a desarrollar por la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, la vía técnica más adecuada sería la de una Instrucción de las Mesas Conjuntas del Congreso de los Diputados y del Senado, que es el órgano que, por la naturaleza de la Comisión, sería competente para regular el desarrollo de los trabajos de la Comisión Mixta”.

Sobre la participación de los MPEs y la existencia de relaciones con otros parlamentos nacionales y con el propio Parlamento Europeo, la ley 47/85 nada dice. Sin embargo, la nota citada sugiere lo siguiente a los miembros de la Comisión Mixta: “La Comisión Mixta tiene una especial preocupación por todo lo relacionado con las actividades que desarrolla el parlamento Europeo, especialmente en materia de cooperación del parlamento Europeo con los Estados miembros. A ese respecto podría ser oportuno institucionalizar algún tipo de reunión periódica (por ejemplo, una vez en cada período de sesiones) de la Comisión Mixta con los diputados españoles en el Parlamento Europeo. Estas reuniones, para ser más operativas, podrían reducirse a una delegación, tanto de la Comisión Mixta como de los Eurodiputados. En algunas cámaras europeas se ha llegado a establecer reglamentariamente órganos compuestos por miembros del parlamento Nacional y los Diputados en el parlamento Europeo”. Sobre las relaciones con otros parlamentos nacionales: “En algunos parlamentos nacionales de las CCEE, como es el caso del francés, el holandés y el danés, las Comisiones asimilables a la Comisión Mixta española se reúnen periódicamente con órganos homólogos de otros parlamentos nacionales de las CCEE. Esta es otra de las actividades que podría desarrollar la Comisión Mixta española, lo que, sin duda, se mueve en la línea cada vez más firmemente adoptada por las CCEE de la cohesión de la política comunitaria con las diversas políticas nacionales”.

Estas sugerencias de los servicios técnicos de la Comisión Mixta, voy a tenerlas en cuenta al estudiar el rendimiento de la misma. Como puede observarse, de la nota se desprende que la Ley 47/85, a pesar de ser muy general y un tanto cicatera, podría haber permitido que la Comisión Mixta se desarrollara por unos derroteros muy próximos a los CAEs más activas en cuanto a llevar a cabo un control democrático de calidad de las políticas comunitarias practicadas por sus gobiernos. De esa forma, la Comisión Mixta podría haber contribuido a disminuir el déficit democrático generado con la adhesión de España a las CCEE en 1986. Esto nos demuestra la *hipótesis número 3* que en el Capítulo introductorio rezaba así: *Aunque la Ley 47/85 era funcionalmente insuficiente y con pocos recursos procedimentales, una interpretación parlamentariamente activa por parte del*

grupo parlamentario mayoritario y de los grupos de la oposición, con el concurso abierto y una disposición decidida hacia el control parlamentario por parte del Gobierno, podía situar a la Comisión Mixta entre las CAEs más comprometidas con el control parlamentario de entre todas las de los “Doce”.

SEGUNDA PARTE

EVOLUCIÓN HASTA 2004 DEL CONTROL PARLAMENTARIO DE LA POLÍTICA COMUNITARIA

CAPÍTULO 3.

LA EVOLUCIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES ENTRE 1986 Y 2003

- 3.0 INTRODUCCIÓN
- 3.1 LA EVOLUCIÓN POLÍTICA DESDE 1986 A 2003: DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LA UNIÓN EUROPEA
- 3.2 LA EVOLUCIÓN DEL CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS
 - 3.2.1 INTRODUCCIÓN
 - 3.2.2 LOS PARLAMENTOS NACIONALES COMO MEDIOS PARA INCREMENTAR LA LEGITIMIDAD Y DISMINUIR EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO
 - 3.2.3 LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LOS TRATADOS DE LA UNIÓN (1993) Y DE ÁMSTERDAM (1999) EN EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA

3.0 INTRODUCCIÓN

Este capítulo describe la evolución de las CCEE desde 1986 hasta 2003 y su influencia en el papel de los parlamentos nacionales en la política comunitaria. Se pasa revista a los sucesivos tratados que han modificado a los tratados originales aportando nuevos fundamentos constitucionales a la construcción europea.

Comienza con la introducción del Acta Única, la primera reforma de los tratados originarios. Después se explica el proceso formación y la adopción del Tratado de la Unión Europea o de Maastricht, importante paso en la progresiva reforma de los tratados fundacionales y marco jurídico en el que comienza a tratarse de una manera consistente el papel de los parlamentos nacionales en la formación del Derecho comunitario.

Incluyo a continuación otra reforma de los tratados sobrevenida con la cuarta ampliación de la ya Unión Europea a Austria, Finlandia y Suecia. Y continúo con el Tratado de Ámsterdam en el que se le da un impulso al refuerzo de las competencias del Parlamento Europeo y se aumenta el papel de los parlamentos europeos en la construcción europea. Hablo después del Tratado de Niza, fundamentalmente dirigido a la “gran ampliación a 25”, y de la etapa “post Niza”, con todas las esperanzas políticas puestas en la CIG-2004, que deberá abrir a la Unión a la Constitución para Europa.

Y por último, tras los apartados descriptivos de la evolución de la construcción europea, entro en la cuestión que más interesa a esta tesis: la evolución del control parlamentario sobre las políticas comunitarias gubernamentales en los estados miembros, sobrevenida por la experiencia comunitaria, el interés por los europeos de disminuir el déficit democrático y el cambio a “más Europa” en el edificio político de la Unión. Tras una breve introducción paso a fundamentar el hecho de que los parlamentos nacionales son medios más idóneos para incrementar la legitimidad y disminuir el déficit democrático en Europa. Y termino el capítulo explicando los cambios

introducidos por los Tratados de la Unión (1993) y de Ámsterdam (1999) en el papel de los parlamentos nacionales en la arquitectura de la UE.

3.1. LA EVOLUCIÓN POLÍTICA DESDE 1986 A 2003: DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LA UNIÓN EUROPEA

Lo que se dice en este apartado ya está escrito en multitud de manuales. Pero incluyo este texto a guisa de resumen para que sirva de referencia a la propia evolución de la Comisión Mixta y de la de los modelos análogos en las demás Estados miembros. Desde 1986, evolucionaron las instituciones comunitarias organizativa y funcionalmente, se crearon algunas nuevas, se modificó el proceso de toma de decisiones, cambiaron, en suma, los escenarios democráticos y los papeles que desempeñaban los actores políticos. Este referencial nos servirá para hacernos, entre otras, las siguientes preguntas: ¿Hasta qué punto la Comisión Mixta asimiló estos cambios?, ¿progresó la Comisión Mixta en paralelo con el desarrollo de la construcción europea y se fue adaptando al mismo? o, ¿de qué manera y con qué intensidad los diferentes grupos políticos se hicieron eco de los cambios en la Europa comunitaria? En relación con el problema del control parlamentario de la política comunitaria, ¿cómo instrumentalizaron en la práctica los grupos políticos -caso de hacerlo- los cambios habidos en las CCEE en el período 1986-2003?

EL ACTA ÚNICA EUROPEA

Tal como ya se dijo en el Cap. 1, el informe del Comité Dooge (diciembre de 1984), de entre todos los textos e informes presentados desde 1975, sería el que serviría de base para el Acta Única Europea. La primera CIG (CIG-1985), tras siete meses de negociación, aprobó por unanimidad el texto del Acta el 17 y el 28 de febrero de 1986. El 17 de febrero de 1986, tan solo nueve Estados miembros procedieron a la firma del Acta Única Europea, a los que siguieron Dinamarca, que necesitó de un referéndum para la ratificación, e Italia y Grecia el 28 de febrero de 1986. En Irlanda se tuvo que proceder a una reforma constitucional. Ratificada por los Estados miembros a lo largo de 1986, el Acta Única Europea entró en vigor el 1 de julio de 1987, con seis meses de retraso debido a un recurso interpuesto ante los tribunales irlandeses por un particular.

El AUE fue una reforma de suma importancia. Se denominó así porque afectó tanto a los Tratados fundacionales como a los posteriores modificativos y se articuló en un texto convencional único. El Acta Única Europea (AUE) constituye la primera modificación sustancial de los Tratados de Roma. Es importante resaltar que realizó nuevas transferencias de competencias estatales en favor de las Comunidades.

El AUE se propuso definitivamente realizar el gran mercado interior que habría de estar concluso para el 1 de enero de 1993. Incrementó el papel

del Parlamento Europeo con el fin de paliar el déficit democrático en el sistema decisorio comunitario. Mejoró la capacidad de decisión del Consejo. Reforzó los poderes de la Comunidad con la creación de nuevas competencias: capacidad monetaria, política social, cohesión económica y social, investigación y desarrollo tecnológico y medio ambiente. Asimismo, el AUE incluyó en el Tratado la regulación de la cooperación de los Estados miembros en el ámbito de la política exterior conforme a un régimen ordinario de Derecho internacional (Art. 30 AUE). Se reconocía por primera vez la obligación de cooperar para formular y aplicar conjuntamente una misma política exterior en ámbitos de interés común. No obstante, hay que subrayar que el compromiso jurídico se diluía, ciertamente, al necesitar de la unanimidad para esa concertación.

Los procedimientos decisorios se agilizaron mediante el uso más frecuente del sistema de decisiones por mayoría cualificada que sustituyó a la norma de la unanimidad en cuatro competencias ya existentes: la modificación del arancel aduanero común, la libre prestación de servicios, la libre circulación de capitales y la política común de transportes marítimos y aéreos. Además, la mayoría cualificada se dejaba prevista para nuevas competencias tales como el mercado interior, la política social, la cohesión económica y social, la investigación y desarrollo tecnológico y el medio ambiente.

El AUE inserto el Consejo Europeo, es decir la reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno, en la estructura de los Tratados constitutivos, pero sin reconocerle status de Institución. El AUE dotó al proceso legislativo de una democratización mayor mediante una mayor influencia y presión del Parlamento Europeo sobre el Consejo. Los poderes del Parlamento Europeo resultaron reforzados al someter a su dictamen conforme la conclusión de los acuerdos de ampliación y de los acuerdos de asociación de terceros países a la Comunidad. En el ámbito legislativo, la institución de un procedimiento de cooperación entre el Parlamento Europeo y el Consejo confirió al Parlamento Europeo poderes legislativos casi auténticos, aunque restringidos. Aplicable a una docena de fundamentos jurídicos, supuso entonces un giro decisivo para la transformación del Parlamento en un órgano cada vez más colegislador de igual a igual con el Consejo¹²⁵.

EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (TUE) O DE MAASTRICHT

Los vertiginosos cambios en el Este de Europa en los últimos meses de 1989, fundamentalmente la “caída del muro” de Berlín el 9 de noviembre, produjeron un gran impacto en el mundo y, sobre todo, en la Comunidad Europea. Aquella aceleración de la Historia provocó una toma de conciencia comunitaria de que había que acometer lo antes posible las reformas deseadas y planeadas con anterioridad a los acontecimientos del Este europeo. Se hacían ya absolutamente improrrogables. Así pues, los acontecimientos de 1989-1990 exigían imperiosamente acelerar la integración en su doble vertiente, Unión Económica y Monetaria y Unión

¹²⁵ Ver Informe elaborado por el Parlamento Europeo de fecha 16-11-2000

Política. De esta manera, el Acta Única y la geopolítica fijaron la fecha de la siguiente reforma. Esta debería consumarse a lo largo de los años 1991 y 1992.

En 1990, al reunificarse la República Federal Alemana y la República Democrática Alemana, se incorporan a la Comunidad Europea los territorios de la última y el conjunto pasó a llamarse Alemania. No se considera una ampliación más al tratarse en sí de una reunificación política. Desapareció un Estado, la República Democrática Alemana, y sus territorios y población pasaron a pertenecer a un Estado ya miembro de la Comunidad Europea, la entonces República Federal Alemana. Tan solo tuvo lugar el cambio de nombre de un Estado miembro y el aumento de sus territorios y habitantes. Repercutió en la Comunidad Europea en el aumento de regiones y de población, el reajuste del presupuesto -ingresos y gastos- con la consiguiente repercusión en los Fondos Estructurales, y en la cohesión económica y social, ya que el nivel de renta de las regiones alemanas del Este era muy bajo. Sin embargo, debe observarse que el coste de la reunificación prácticamente corrió a cargo de la antigua RFA y de la nueva Alemania.

Por lo demás, el Consejo extraordinario de Dublín de abril de 1990 convocó simultáneamente dos CIG, una para la Unión Económica y Monetaria y otra para la Unión Política Europea que deberían tener lugar a partir de diciembre de 1990¹²⁶. Diversos esfuerzos de reflexión condujeron a que la presidencia luxemburguesa presentara, en junio de 1991, un proyecto de Tratado de la Unión que sintetizaba los trabajos de las dos conferencias¹²⁷. A raíz de las discusiones habidas, la presidencia siguiente, la holandesa presentó una nueva versión en septiembre de 1991. Por su parte, el Consejo Europeo, en su reunión del 9 y 10 de diciembre de 1991 en la ciudad holandesa de Maastricht, después de infinidad de discusiones tremendamente duras, terminó aprobando un texto en el que introdujeron importantes modificaciones¹²⁸. Algún tiempo después los acuerdos de Maastricht condujeron a la firma del texto del Tratado de la Unión Europea (TUE) el día 7 de febrero de 1992. El TUE entraría en vigor el 1 de noviembre de 1993.

Pero antes habían tenido lugar algunos problemas, el principal fue que el pueblo danés rechazó en referéndum la convalidación del TUE el 2 de junio de 1992 si bien, en un posterior referéndum de fecha 18 de mayo de 1993, la aprobó. Por el contrario, los referendos fueron favorables en Irlanda, de

¹²⁶ Conclusiones del Consejo Europeo de Madrid en *Rev. de instituciones Europeas*, 1989-3, pp. 1036 y ss. Texto de las Conclusiones del Consejo Europeo (ordinario) de Dublín en *Rev. de instituciones Europeas*, 1990-2, p. 300. La convocatoria oficial se hizo en un Consejo Europeo extraordinario, también en Dublín, texto de las Conclusiones en *Rev. de instituciones Europeas*, 1990-2, pp. 685 ss. El preceptivo Dictamen de la Comisión, sobre el Proyecto de revisión del Tratado constitutivo de la CEE sobre Unión Política es de 21 de octubre de 1990, COM (90) 600 final.)

¹²⁷ *Agence Europe, Europe Documents*, n.º 1722/1723,5 de julio de 1991; para las Conclusiones del Consejo Europeo de Luxemburgo, vid. *Revista de instituciones Europeas*, 1991-3, pp. 1063 y ss

¹²⁸ Texto sobre la UPE: *Agence Europe. Europe Documents* n.º 1750/1751, de 13 de diciembre de 1991. Texto sobre la UEM: n.º 1752/1753, de 20 de diciembre de 1991

forma muy amplia, y en Francia, muy ajustadamente. Por otra parte, el TUE provocó diversas reformas constitucionales: en Francia a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales, la UEM y la política de inmigración; en España a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales ¹²⁹ y en Portugal las relativas a la ciudadanía de la Unión, a la UEM, al principio de subsidiariedad y al control parlamentario sobre la Unión Europea. En Alemania también fue objeto de reforma el Art. 23 de su Constitución sobre “fundamento y límites de la atribución de competencias”, el Art. 28 “a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales” y otros preceptos relativos al Bundesbank y al control parlamentario sobre los asuntos europeos. Pero, aun así, fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad y la Corte Constitucional, en su sentencia de 12 de octubre de 1993, aceptó su conformidad, si bien estableció ciertos límites y salvaguardas muy controvertidos ¹³⁰.

Sin duda, el TUE es la más importante reforma de los Tratados fundacionales. Así lo dice Araceli Mangas ¹³¹: “...El TUE modificó ampliamente los Tratados. Solamente el TCEE se vio modificado, en más de 160 disposiciones, de un total de 248. Hizo perder, con la fuerza que a veces tienen los símbolos, a la más conocida de las organizaciones comunitarias, la CEE, la adjetivación sesgada de Económica, a fin de responsabilizarla de la asunción de un papel político general en el proceso de la integración europea, pasando a denominarse oficialmente *Comunidad Europea*“. El Tratado de Maastricht, al constituir una Unión Europea, supone una nueva etapa en el proceso de creación de un aglutinante cada vez más estrecho entre los pueblos de Europa. La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el TUE. Según el TUE, la Unión tiene un marco institucional único, compuesto por el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas. El Consejo Europeo tiene como tarea definir las orientaciones políticas generales. El Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas, que son las instituciones de las Comunidades, ejercen sus competencias de conformidad con lo dispuesto en los Tratados. El Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo están asistidos por un Comité Económico y Social y un Comité de las Regiones, con funciones consultivas. De conformidad con los procedimientos previstos por el Tratado, se crea un Sistema Europeo de Bancos Centrales, un Banco Central Europeo y un Banco Europeo de Inversiones. ¹³²

¹²⁹ Declaración del Tribunal Constitucional español de 1 de julio de 1992, *BOE* de 24 de julio; el texto del nuevo Art. 13.2 de la Constitución española se publicó en el *BOE* de 28 de agosto de 1992. La Ley de Autorización de las Cortes españolas se publicó en el *BOE* de 29 de diciembre de 1992

¹³⁰ La versión en español de la sentencia del Tribunal Constitucional Alemán puede verse en *Rev. de Instituciones Europeas*, 1993-3, pp. 975 ss

¹³¹ Araceli Mangas. “Instituciones y Derecho de la Unión Europea”. Madrid. 2002. Tecnos. Pag. 50

¹³² Ver Informe elaborado por el Parlamento Europeo de fecha 16-11-2000

El TUE crea la Unión Europea que recibe la herencia íntegra del acervo comunitario y se apoya sobre tres “pilares”. El primero es un pilar común, comunitario, son las Comunidades Europeas, ahora la Comunidad Europea. Es el marco en el que los Estados miembros, a través de las instituciones comunitarias, ejercen conjuntamente su soberanía en los ámbitos contemplados por los Tratados. El segundo pilar, es intergubernamental y funciona mediante la cooperación entre los Estados miembros, está formado por la política exterior y de seguridad común prevista en el Título V del Tratado de la Unión Europea. El tercer pilar, también intergubernamental, está constituido por la cooperación en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior previstos en el Título VI del Tratado de la Unión Europea. Las disposiciones de los Títulos V y VI establecen una cooperación de carácter intergubernamental que utiliza las instituciones comunes y que está dotada de algunos elementos supranacionales, en particular la asociación de la Comisión y la consulta del Parlamento Europeo.

En lo referente a la ganancia de competencias del Parlamento Europeo, por primera vez se hizo necesario el acuerdo del Parlamento Europeo y Consejo para la aprobación de una parte de las normas comunitarias; se da al Parlamento la facultad de elegir el Defensor del Pueblo Europeo; se consagra y refuerza la práctica de nombrar comisiones de investigación y de tramitar peticiones de los ciudadanos, y se exige la aprobación del Parlamento para que la Comisión pueda asumir sus funciones.

LA CUARTA AMPLIACIÓN

La cuarta ampliación a Austria, Finlandia, Noruega y Suecia, todos ellos miembros de la AELC, se llevó a cabo con la firma del Acta de Adhesión el 24 de junio de 1994 en Corfu¹³³. Tal como se esperaba en la opinión pública, el pueblo noruego volvió a desautorizar a sus gobernantes rechazando en referéndum, por segunda vez, su adhesión a la Unión Europea. El Acta de Adhesión entra en vigor el 1 de enero de 1995: la Unión Europea, desde esta fecha, pasaba a estar formada por quince Estados miembros, se transformaba en la Europa de los *Quince*. Simultáneamente los tres nuevos Estados miembros abandonaron la AELC y desde ese año de 1995, esta organización internacional de libre comercio solo cuenta con cuatro Estados: Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza. Lo curioso y absurdo a la vez es que dos años antes de la ampliación, se firmó el Tratado entre la CEE y la EFTA para constituir el *Espacio Económico Europeo* tras una complejísima y larga negociación.

¹³³ El Acta de Adhesión relativa a los cuatro Estados candidatos se publicó en el *DO* nº L 241 de 29 de agosto de 1994; tras el rechazo noruego se aprobó la *Decisión de Adaptación de los instrumentos de adhesión* de 1 de enero de 1995, *DO* nº L I, de 1 de enero de 1995. También se publicaron en el *BOE* de 31 de diciembre de 1994 y 26 de enero de 1995. La versión completa y consolidada de los Tratados, tras la cuarta ampliación y las reformas de los Tratados de Ámsterdam y de Niza, puede consultarse en A. Mangas Martín, *Tratado de la Unión Europea, Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*, 9ª ed., Tecnos, Madrid, 2001

EL TRATADO DE ÁMSTERDAM

Como antecedente al futuro Tratado de Ámsterdam, se debe señalar que en el segundo párrafo de su Art. N, el Tratado de Maastricht había previsto convocar, en 1996, una CIG para examinar las disposiciones de los Tratados pendientes de revisión, incluidas las cuestiones institucionales planteadas por el proceso de ampliación. Así se procedió siendo el Consejo Europeo de Ámsterdam, de 16 y 17 de junio de 1997, quien sintetizó todos los trabajos de la CIG que, tras la formalización del texto desde el punto de vista jurídico y lingüístico, terminó siendo el nuevo Tratado que se firmaría en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997, entrando en vigor el 1 de mayo de 1999.

El Tratado de Ámsterdam (TA) modifica y desarrolla el contenido del Tratado de Maastricht en cinco grandes ámbitos: libertad, seguridad y justicia; ciudadanía de la Unión; política exterior; instituciones de la Unión; y cooperación reforzada. Asimismo, contiene disposiciones relativas a la simplificación y codificación de los Tratados¹³⁴. El Tratado de Ámsterdam contiene avances sustanciales en los fundamentos "constitucionales" de las políticas de la Unión y de las Comunidades, así como del proceso de democratización.

Me referiré únicamente al ámbito parlamentario, al de la toma de decisiones y a algunas consideraciones políticas generales. Para empezar, el fijó en 700 el número máximo de miembros del Parlamento Europeo, conforme a la petición de esta institución (Art.189 y 137). La composición de la Comisión y la cuestión de la ponderación de los votos son objeto de un "Protocolo sobre las instituciones" anexo al Tratado. Según las disposiciones de éste, en una Unión ampliada a un máximo de 20 Estados miembros, la Comisión estará compuesta por un nacional de cada uno de los Estados miembros, siempre y cuando en esa fecha se haya modificado la ponderación de votos en el Consejo mediante una fórmula aceptable para todos los Estados miembros. Aun así, al menos un año antes de la adhesión del vigésimo primer Estado miembro, una nueva CIG deberá llevar a cabo una revisión completa de las disposiciones institucionales de los Tratados.

De todas formas algunas de las reformas institucionales fueron de muy bajo perfil. Los Estados medios y pequeños se aferraron a sus privilegios antidemocráticos y al principio de igualdad de los Estados y se negaron a restablecer los equilibrios rotos tras las sucesivas ampliaciones en el sistema de ponderación de votos en el Consejo y en la extensión de la mayoría cualificada e impidieron hacer las reformas que eran precisas para abordar la gran ampliación. Tampoco hubo acuerdo sobre otras reformas relativas a la composición de la Comisión, la denominación y jerarquía de los actos, la personalidad jurídica de la UE y la fusión y reestructuración de las CCEE y los Tratados en un solo instrumento jurídico.

¹³⁴ Ver Informe elaborado por el Parlamento Europeo de fecha 16-11-2000

Es importante señalar que numerosos fundamentos jurídicos nuevamente creados por el Tratado de Ámsterdam prevén el voto por mayoría cualificada en el Consejo. No obstante, entre las políticas comunitarias existentes, sólo en el ámbito de la política de investigación se contemplan nuevos casos de voto por mayoría cualificada (Art. 166 (130 I) y 172 (130 O)). En el ya unificado Tratado CE, 44 artículos requieren aún la unanimidad, de los cuales 20 se refieren a ámbitos legislativos tales como la armonización fiscal [Art. 93 (99)], la aproximación de las legislaciones [Art. 94 (100)], la cultura [Art. 151 (128)], la política industrial [Art. 157 (130)], los fondos estructurales [Art. 161 (130 D)], y algunos aspectos de la política medioambiental [Art. 175 (130 S), 2].

Hay otros asuntos más que tienen su origen en el TA. Por ejemplo el acervo de la práctica comunitaria en la aplicación del principio de subsidiariedad, que queda recogido en un Protocolo al respecto. Se mejora también la transparencia mediante nuevas disposiciones con vistas a facilitar el acceso a los documentos [Art. 255 (191 A)] y a los trabajos del Consejo en el ámbito legislativo [Art. 207 (151), 3].

Pero quizás lo más importante, al menos como referente para el estudio presente, haya sido el fortalecimiento del Parlamento Europeo como institución más legislativa y de mayor poder de control. En adelante, el procedimiento de codecisión se aplicará a la mayoría de los ámbitos legislativos, ya que el Tratado de Ámsterdam lo amplía a 15 fundamentos jurídicos ya existentes en el Tratado CE¹³⁵. De igual forma, con la excepción de la política agrícola y de la política de competencia, el procedimiento de codecisión se aplicará a todos los ámbitos legislativos en los que el Consejo esté facultado para tomar decisiones por mayoría cualificada.

Por otro lado, en el marco del procedimiento de codecisión simplificado [Art. 251 (189 B)], el Parlamento y el Consejo se convierten en órganos colegisladores prácticamente en pie de igualdad, principalmente por la nueva posibilidad de adoptar un acto en primera lectura en caso de acuerdo entre las dos ramas de la autoridad legislativa, y por la supresión del poder del Consejo de imponer unilateralmente su posición en tercera lectura. No obstante, sigue faltando una solución satisfactoria a los problemas planteados por la delegación de los actos de ejecución. Así, la declaración 31, se limita a encargar a la Comisión la presentación de una nueva propuesta en materia de *comitología* por no resuelve el problema y las tensiones surgidas entre el Parlamento Europeo y la Comisión en este tema.

Por lo que se refiere al poder de control, el Parlamento Europeo, además del voto de aprobación al que se somete colegiadamente la Comisión, también deberá proceder, previamente, al voto de aprobación del Presidente designado de la futura Comisión (Art. 214 (158)). Y en segundo lugar, en el marco de la aplicación del Derecho comunitario, el Tratado de Ámsterdam confía expresamente al Parlamento Europeo la protección de los derechos

¹³⁵ Véase el informe elaborado por el Parlamento Europeo de fecha 16-11-2000

fundamentales, garantizados hasta ahora solamente por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. El Tratado añade un mecanismo de sanciones políticas que pueden aplicarse en caso de violación grave y persistente, por parte de un Estado miembro, de los principios sobre los que se basa la Unión, es decir libertad, democracia, derechos humanos y Estado de derecho.

En materia de procedimiento para la elección del propio Parlamento Europeo por sufragio universal directo (Art. 190 (138)), el TA faculta a la Comunidad para establecer principios comunes, lo que se añade a su poder, ya existente, para adoptar un procedimiento uniforme. En el mismo Art. se ha insertado un fundamento jurídico que permite adoptar un estatuto único de los diputados al Parlamento Europeo. No obstante, sigue faltando una disposición que permita adoptar medidas destinadas al desarrollo de los partidos políticos a escala europea (véase Art. 191 (138 A)), aspecto de suma importancia para estructurar el futuro político de la Unión.

En su Resolución de 19 de noviembre de 1997, sobre el Tratado de Ámsterdam¹³⁶, el Parlamento Europeo recomendó a los Estados miembros que lo ratificaran, acompañando dicha recomendación de una evaluación crítica. El Parlamento, atribuyéndose una declaración formulada por los Gobiernos de Bélgica, Italia y Francia con ocasión de la firma del Tratado, insistió especialmente en que, antes de cualquier ampliación, debería decidirse: que fuese efectiva la ponderación de votos en el Consejo y se ajustase el número de miembros de la Comisión, manteniéndose la paridad entre los Estados miembros; que el voto por mayoría cualificada en el Consejo debía convertirse en la norma general; que la unanimidad debía limitarse a las decisiones de carácter constitucional (modificación de los Tratados, adhesiones, decisiones sobre recursos propios, procedimiento electoral, y aplicación del Art. 138 -antiguo Art. 235- del Tratado CE); y que todas las demás reformas necesarias para la ampliación debían ser adoptadas.

El Tratado de Ámsterdam no ha colmado las expectativas y prevé posteriores adaptaciones institucionales en concomitancia con el proceso de ampliación. Por esta razón, la mayoría de los asuntos abordados en la Conferencia Intergubernamental de febrero de 2000 fueron aquellos que no se resolvieron en Ámsterdam como la extensión de la mayoría cualificada, la reponderación de votos en el Consejo y la composición de la Comisión. En cuanto a este último aspecto ya se ha dicho en párrafos pasados que el TA establece que, en caso de adhesión de hasta cinco Estados, la Comisión estará compuesta por un nacional de cada uno de los Estados miembros, siempre y cuando la ponderación de los votos en el Consejo se haya modificado mediante una fórmula aceptable para todos los Estados miembros. Así las cosas, el Consejo Europeo, reunido en Cardiff los días 16

¹³⁶ Véase el informe preparado por el Parlamento Europeo de fecha 16/11/2000

y 17 de junio de 1998, reconoció en principio la necesidad de llevar a cabo nuevas reformas antes de la ampliación.

EL TRATADO DE NIZA

Debido a que la Conferencia Intergubernamental de 1996 fracasó en su principal objetivo: la reforma de la ponderación del voto en el Consejo y la composición de la Comisión, el Tratado de Ámsterdam contenía la promesa de dos nuevas Conferencias. La primera CIG se convocaría antes de que la UE llegase a tener dieciséis Estados miembros y tendría una agenda corta y monográfica: la reponderación de votos en el Consejo y la composición de la Comisión. El resto de problemas institucionales se abordarían en otra CIG que habría de convocarse antes de alcanzar el número de veinte Estados miembros y tendría una agenda larga.

En el Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999, se acordó redactar una Carta de los Derechos Fundamentales mediante un nuevo método negociador denominado Convención y compuesto por una importante presencia de representantes de los Parlamentos nacionales, Parlamento Europeo, además de representantes de los Gobiernos.

Durante 1999 se dudaba todavía si hacer una reforma limitada ó amplia. Pero los informes que iban conociéndose a lo largo de 1999 y 2000, fundamentalmente el Informe Dehaene, abogaban por una reforma urgente y global y en una sola Conferencia Intergubernamental¹³⁷. No ponían en tela de juicio el sistema institucional; reconocían que la construcción es original y útil, pero que la reforma no se puede limitar a la reponderación de votos ligada a la reducción de la Comisión y defendían la necesidad de estabilizar a largo plazo las Instituciones. Todas las Instituciones y órganos auxiliares compartían una afirmación general sobre la validez de la construcción europea tal cuál iba, frente a la posición del ministro de Asuntos Exteriores alemán J. Fischer (Berlín, mayo de 2000) de que el método de la integración estaba agotado y había que pactar la culminación de este proceso con una Constitución y este objetivo lo habría de lograr un *grupo de vanguardia* dirigido por la pareja franco-alemana.

El ya citado Consejo Europeo de Colonia decidió que debía convocarse una nueva Conferencia Intergubernamental a principios del año 2000, y hasta finales del mismo año. La Conferencia debería tratar las cuestiones institucionales que no se resolvieron en Ámsterdam, así como las nuevas modificaciones del Tratado que pudieran resultar necesarias en este contexto.

¹³⁷ Informe presentado por Dehaene, Weizsacker y Simon, *Las implicaciones institucionales de la ampliación*. 18 de octubre de 1999, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, julio-diciembre de 1999, pp. 595 ss.; Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al CES y al CDR, *Adaptar las Instituciones para que la ampliación sea un éxito*, Bruselas, 2 de diciembre de 1999, COM (1999) 592 final; Dictamen preceptivo de la Comisión, *Adaptar las Instituciones para que la ampliación sea un éxito*, COM (2000) 34, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, enero-junio de 2000, pp. 305 ss.

En estas circunstancias, el Parlamento Europeo quiso que la misión de la Conferencia fuera lo más amplia posible. En cuanto al fondo, pidió que el voto por mayoría cualificada en el Consejo y el procedimiento de codecisión sean el modo habitual de toma de decisiones en la Unión; que se amplíe dicho procedimiento de codecisión a los ámbitos legislativos y al "tercer pilar"; que se refuerce su papel en los acuerdos internacionales y en la política común; que se refuercen sus poderes respecto a la Unión Económica y Monetaria; que se introduzca la Carta de los Derechos Fundamentales, en curso de elaboración, en el futuro Tratado, que establecerá una distinción entre los principios constitucionales y las disposiciones aplicables.

La Conferencia Intergubernamental se inauguró el 14 de febrero de 2000 en Bruselas. Pero la percepción general no fue optimista pues se presenció una CIG que se saldó con un balance profundamente gubernamental y sin proyecto político común para la UE ampliada. Por ello, una vez más, se cerró una reforma en falso y se abrió una nueva fase de incertidumbre política.

En diciembre de 2000 tuvo lugar en Niza el Consejo Europeo más largo de la historia de la UE en el que se negociaron los puntos más sensibles y se dio el visto bueno al conjunto de las reformas. En la misma ciudad de Niza se acordó solemnemente, por las presidencias del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, firmar la Carta de los Derechos Fundamentales, elaborada por la Convención. No se incorporaba al futuro tratado, sino que se adoptaba como un acuerdo de carácter político y, por tanto, no normativo¹³⁸. La CIG terminó sus trabajos adoptando el Tratado de Niza el 26 de febrero de 2001.

En el Tratado de Niza se ha logrado modificar el peso de los Estados en las votaciones por mayoría cualificada, lo que fue muy difícil en ocasiones anteriores por los intereses y privilegios de los Estados medios y pequeños. También se acordó reducir notablemente las votaciones por unanimidad ampliando las votaciones por mayoría cualificada. Pero si la legitimidad democrática ha experimentado un leve avance con la reponderación, la eficacia se resentirá. Será más difícil adoptar decisiones al tener que sortear el triple escollo de una mayoría de Estados y una mayoría de votos, y aun así subsiste la eventualidad de que un Estado solicite que se verifique el respaldo poblacional tras cada decisión del Consejo. Y será, en consecuencia, más fácil vetar o bloquear. El sistema de votaciones y adopción de decisiones resulta aún más complejo de aplicar y, también, difícil de entender para la opinión pública. También merece un juicio negativo el Tratado de Niza por haber utilizado los escaños del Parlamento

¹³⁸ La Carta de los Derechos Fundamentales esta publicado en el *Diario Oficial* nº C 364, de 18 de diciembre de 2000; también en A. Mangas Martín, *Tratado de la Unión Europea. Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*, 9ª ed., Tecnos, Madrid, 2001

Europeo para compensar los votos que no se reconocían a un Estado en el Consejo y por la desmesurada composición futura de los órganos auxiliares. No se puede mercadear con la representatividad de los ciudadanos en un Parlamento elegido directamente a cambio de número de votos de un Estado u otro en el Consejo, órgano de representatividad de segundo y tercer niveles.

Pero en el balance positivo es destacable el refuerzo del papel del Presidente de la Comisión y, en especial, por su gran calado técnico, las reformas del TJCE. Con las importantes reformas aprobadas en Niza en materia de *cooperación reforzada*, se ha logrado eliminar el veto que desnaturalizaba todo el entramado de la cooperación reforzada aprobada en el Tratado de Ámsterdam y se han suavizado los procedimientos para desencadenarla.

LA ETAPA POST NIZA

La Declaración número 23, anexa al Tratado de Niza, anuncia una nueva CIG en 2004 para la que incita a un debate sobre el futuro de la UE en sucesivas etapas. En 2001 hubo una primera fase de reflexión abierta. A esa fase le sucede una segunda fase de debate estructurado después del Consejo Europeo de Laeken (diciembre de 2001) mediante una Convención. Se pretendió que esta Convención estuviera compuesta por una notable representación de los Parlamentos nacionales, Parlamento Europeo, representantes de los Presidentes de los Gobiernos, y de la Comisión. Otras Instituciones y órganos auxiliares, así como los Estados candidatos estarán como observadores a la Convención. Y en paralelo se alienta la formación de un Foro de la sociedad civil para expresar también sus opiniones. Los trabajos de la Convención tratarán de concluir en marzo de 2003.

El documento final que elabore la Convención servirá de texto de partida para la tercera fase, la de la ineludible Conferencia Intergubernamental que adoptará el texto de nuevo Tratado por unanimidad. La Declaración número 23 del Tratado de Niza enuncia cuatro temas que deberá abordar la CIG de 2004 y debatir la Convención: 1) una delimitación mas precisa de las competencias entre la UE y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad; 2) el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza; 3) la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado; 4) la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea.

Ninguna CIG se ha limitado a la agenda predeterminada. Además, las Conclusiones del Consejo Europeo de Laeken han colmado la mesa de trabajo de la Convención con una interminable lista de interrogantes que abren el debate a una nueva reforma institucional y material casi inabarcable. Se pone a debate todo: los valores y los principios, los derechos de los ciudadanos, las funciones de las Instituciones, su composición, el sistema de normas, las políticas y su gestión, la PESC, la

cooperación penal y policial, el método de revisión, todo. Nada parece que escapará al debate y a la reforma de 2004.

El principio evolutivo forma parte del acervo comunitario y ha sido una de las claves del éxito de la integración. Debemos ir a más transparencia, más clarificación, mas controles y mejor participación. Tras las sucesivas reformas de los Tratados de Ámsterdam y de Niza, que han sido parciales fracasos, se ha replanteado de nuevo la idea de una Constitución. Sin embargo, tras el debate sobre el futuro de la UE, la idea de un texto constitucional se refiere a la necesidad de simplificar el sistema de los Tratados ofreciendo un texto breve, sencillo y comprensible para la opinión pública a partir de los contenidos actuales al que se añadirían las eventuales reformas institucionales que se acuerden en 2004. Si a este objetivo de clarificación y reordenación del sistema jurídico-político mediante un Tratado Fundamental o Constitucional, le añadimos el profundo calado de los temas a debate en la Convención y en la CIG de 2004, la próxima reforma puede tener un alcance “constitucional” importante.

3.2 LA EVOLUCIÓN DEL CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS.

3.2.1 INTRODUCCIÓN

Ya se ha dicho que la primera CAE que se creó en un parlamento de un Estado miembro lo fue en el Bundesrat alemán y en 1957. Al evolucionar el proceso de la integración Europeo, más Estados miembros decidieron seguir la misma pauta. Hoy día todos ellos poseen su propia CAE. Ya se explicó en el Capítulo 1 las razones de los parlamentos nacionales para buscar formulas que permitieran controlar las políticas comunitarias de sus gobiernos que solían eludir al amparo de los tratados y las instituciones comunitarias. En 1986, año de ingreso de España en las CCEE, el nivel de institucionalización de las “cuestiones europeas” en los parlamentos nacionales de los Estados miembros era bajo y los rendimientos bastante débiles.

Pero la situación existente en 1985 iría cambiando con el tiempo hasta el punto de que los “Doce” (ya incluidos España y Portugal), tendrían todos CAE en 1991 y todos los que disponen de sistema bicameral, salvo Irlanda y España, pasaron a disponer de una CAE por cámara.

El cambio más importante comenzó con la aplicación del mercado interior estrechamente seguido por la creación de la Unión Europea. El Acta Única Europea (AUE) confirió más áreas de competencia a las CCEE e introdujo la votación por mayoría cualificada en el Consejo de Ministros. Los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza acentuaron estos aspectos. La mayoría cualificada, al contrario de la unanimidad, reduce indirectamente la habilidad

de los parlamentos nacionales de influir en las decisiones el Consejo. De hecho, la posición de un Estado miembro deja de conocerse con anterioridad porque está sujeta a negociaciones para alcanzar esa mayoría cualificada. De esta forma, el parlamento correspondiente dejaba de estar en una posición de imponer su opinión o influir en su gobierno, a no ser que se cambiaran las funciones o los procedimientos de los CAEs. Se debe tener en cuenta que, antes de 1994, el Consejo de Ministros no tenía ninguna obligación de publicar las decisiones tomadas por mayoría cualificada. Los parlamentos, por tanto, podían no conocer la posición que sus gobiernos habían adoptado en el proceso de toma de decisiones del Consejo de Ministros, a no ser que estos fueran informando a aquellos a lo largo de la negociación. Pero esta no era la norma habitual, que comenzó a extenderse en la segunda mitad de la década de los 90.

En el período posterior al AUE, el ritmo creciente de la actividad de las CAE existentes y la aparición de nuevas comisiones especializadas en la escena política parlamentaria, demuestra claramente que los parlamentos nacionales comenzaron a percatarse de que la pérdida en ellos de poderes legislativos empezaba a ser preocupante y tomaron conciencia de la necesidad de comenzar a controlar a sus gobiernos respectivos o, en el caso de que ya existiera un control, intensificarlo y aumentar la calidad sobre él. Debe reconocerse, no obstante, que los parlamentos tienen formalmente algo de culpa de que esto ocurra, puesto que tienen la autoridad constitucional para rechazar los nuevos tratados y, sin embargo, no lo han hecho ni lo hacen. Esta debilidad de los parlamentos nacionales en su participación en el proceso de toma de decisiones en el nivel comunitario, constituye una importante causa de la existencia del *déficit democrático*.

3.2.2 LOS PARLAMENTOS NACIONALES COMO MEDIOS PARA INCREMENTAR LA LEGITIMIDAD Y DISMINUIR EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Está reconocido ampliamente que la Unión Europea sufre de un déficit democrático¹³⁹. Aunque no hay muchas discrepancias acerca de la existencia de este problema, sí hay diferencias en su definición y en los caminos para resolverlo. Existen tres temas comunes que tienen relación con el déficit democrático y que constituyen el centro de las preocupaciones democráticas de la construcción europea: la responsabilidad, la transparencia y la influencia en la toma de decisiones.

Dentro de este contexto, a pesar del crecimiento de los poderes dados al Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros todavía continúa siendo el poder legislativo principal del UE. Su legitimidad se la confieren los Estados miembros y naturalmente, los tratados y actos jurídicos acordados entre

¹³⁹ Haltern U., Mayer F., Weiler J.H.H. (1995), *European democracy and its critique: five uneasy pieces*. EUI working papers. RSC 95/11. Banchoff, T./Smith M. P. (1999), *Legitimacy and the European Union, The contested polity*. (Ed. by T. Banchoff and M. P. Smith), Routledge.

ellos. Los representantes del Consejo son, así, responsables ante los Estados miembros, es decir, ante los parlamentos nacionales. Pero, debido a factores como la premura de tiempo, la falta de información, y el volumen de los elementos involucrados en el proceso de toma de decisiones, la vigilancia de los parlamentos nacionales ha sido sumamente débil. Es más, los procedimientos del Consejo, que son a menudo opacos, acentúan la mayoría de las veces el misterio y las posibilidades de clarificación. Además, sus miembros actúan alejados de los ciudadanos en niveles de representatividad de segundo y tercer grado, no siendo directamente responsables ante ellos. Se está pidiendo con más insistencia que los parlamentos nacionales y los ciudadanos, puedan asistir y conocer con más detalle las reuniones del Consejo. Esta accesibilidad y transparencia, junto a la simplificación de los procesos, mejoraría considerablemente su responsabilidad democrática.

En orden a clarificar por qué una intervención de los parlamentos nacionales puede reducir el déficit democrático y dar a la Unión Europea más legitimidad, podemos hacer una referencia a la *teoría input-output de la legitimidad*¹⁴⁰. Esta teoría afirma que hay dos dimensiones diferentes de la legitimación democrática. El *input* o entrada que es la forma con la que se toman las decisiones. La salida o *output* es resultado inferido por la decisión tomada en los sujetos a los que va dirigida dicha decisión. Una entrada *muy legítima* sería la celebración de un referéndum y una salida también *muy legítima* sería tomar la decisión en función del resultado del referéndum, suponiendo que la decisión ha sido respaldada por un elevado porcentaje de votantes y que va a tener los efectos más positivos en el cuerpo de votantes. La legitimidad obtenida se basa en el hecho de que se legitiman las decisiones porque ellas promueven eficazmente el interés común del cuerpo electoral en cuestión.

Profundizando en esta teoría lo suficiente respecto a esta investigación, debe señalarse que la legitimidad de la entrada, que implica un cierto grado de compromiso con el ciudadano, aumenta más fácilmente en los contextos donde los creadores de la política están cerca de las personas. El sistema de la UE esta basado en un gobierno multinivel, en el que la legitimidad y la representatividad se van debilitando al pasar de nivel a otro. Esto significa, en el modelo que se cita, un alejamiento de la legitimidad del *input*. Algunos autores piensan que es preferible una democracia menor a una pérdida de la eficacia. Otros, sin embargo, están de acuerdo que se debe buscar un equilibrio entre entrada y salida y que han de encontrarse mecanismo que privilegien la legitimidad y el aumento de democracia en la Unión, incluso si se disminuye la eficacia.

Con la evolución política e institucional de la UE, se ha percibido, y nosotros lo vamos a constatar en este estudio, que los parlamentos nacionales

¹⁴⁰ Una amplia lista sobre teorías de la legitimación está disponible: la teoría legitimidad procesal de Weber, los modelos del reconocimiento mencionados por Banchoff. Una apreciación global de Scharpf (1998, *Governing Europe: effective and democratic?*)

pueden jugar un importante papel en la reducción del déficit democrático, fortaleciendo el *input* del que acabamos de hablar, es decir, fortaleciendo la legitimidad de la toma de decisiones de los gobiernos comunitarios en el Consejo de la Unión y, en consecuencia, dando al *output* carta de mayor democracia, o lo que es lo mismo, desminuyendo el *déficit democrático*. Los parlamentos nacionales, como representantes de los ciudadanos en primer nivel, pueden constituirse en un cauce adecuado para incorporar las opiniones de ciudadanos de cada Estado miembro al nivel siguiente en el que se encuentra el Consejo de la UE. Los parlamentos nacionales proporcionan un eslabón inestimable entre los votantes de base y los debates en el nivel europeo. Napolitano¹⁴¹ ejemplifica esta visión a través de su comentario de que un compromiso creciente de los parlamentos nacionales en la UE es esencial para reducir el déficit democrático y hacer que los ciudadanos se sientan mejor representados en el nivel de la Unión.

Los papeles de los parlamentos nacionales y el de los CAEs como los medios de comunicación de la información son de primera importancia. Los ciudadanos exigen ser informados y consultados sobre decisiones que afectan sus vidas. Los refrenda son generalmente los medios usados para hacer lo último aparte de las consultas electorales cada cuatro años, en el caso de España. Aparte de los refrenda, que es una forma de democracia directa que habría que desarrollar, potenciar e institucionalizar debidamente en la Unión –Suiza, que no es Estado miembro, los viene utilizando con éxito desde atrás-, las diferentes formas de consulta que van desde las audiciones públicas hasta las nuevas herramientas de comunicación, como Internet, deben ser también contempladas como instrumentos que habrán de introducirse e institucionalizarse cada vez más. El uso de este último método, junto a los refrenda, debidamente estructurados de acuerdo a unas reglas claras que eviten la manipulación, tanto técnica como política, fortalecerían la democracia deliberativa y participativa.

Los CAEs, son actores institucionales claramente importantes para reducir el déficit democrático. Como acabo de mencionar, pueden servir como los medios de comunicación e información entre la UE y los ciudadanos. Además, actuando como instituciones conectadas entre sí y con el Parlamento Europeo, facilitan la cooperación y pueden jugar un papel importante en la transparencia reforzando y valorando la democracia en las actividades de UE. A través del control sobre sus gobiernos y posiciones en el Consejo y el seguimiento de las materias europeas, los CAEs, forman una red conexonada entre los diferentes parlamentos nacionales y gobiernos, y actúan, como acabamos de decir, como un lazo esencial con el Parlamento Europeo, lugar legítimo y representativo, al primer nivel, del *demos europeo*.

¹⁴¹ G. Napolitano. Ponente del Informe sobre las relaciones entre el Parlamento europeo y los parlamentos nacionales en la integración europea (INI/2001/2023). Comité en Asuntos Constitucionales. Segunda reunión con los parlamentos nacionales en el Futuro de Europa, 10-11 julio 2001.

3.2.3 LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LOS TRATADOS DE LA UNIÓN Y DE ÁMSTERDAM EN EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN EUROPA

La integración europea se ha basado en el acercamiento funcional. Desde el principio, sobre la legitimidad primó la eficacia para construir funcional e institucionalmente un entramado político supra gubernamental, necesario para alcanzar las importantes metas iniciales que fueron la Unión Aduanera, las políticas comunes, el Mercado Común (luego el Único) y la UEM. Sin embargo, con el Tratado de Maastricht, los líderes europeos comprendieron que había que imbricar más al ciudadano y aumentar la legitimidad de entrada para que la integración europea sobreviviera y floreciera, y comenzaron a ponerse en juego los medios para aumentar esa legitimidad.

En el periodo que siguió al AUE, el Parlamento Europeo reforzó progresivamente sus poderes legislativos. Pero la fuerza mayor le vino con Maastricht y Ámsterdam, tratados con los que el Parlamento Europeo adquirió, además, mayor peso político al ser decisiva su opinión en el nombramiento de la Comisión y su control posterior. Conviene recordar que la Comisión es la única institución de la UE que tiene la función de la iniciativa legislativa. Así mismo, el Parlamento Europeo a través de la codecisión y la cooperación con el Consejo, consiguió actuar con mucho mayor peso legislativo. También desde Maastricht los parlamentos nacionales han ganado legitimidad en el proceso europeo. Y para cerrar el ciclo actual, el Tratado de Niza ha profundizado en el tema, aunque más modestamente. En su Declaración 23 se hace eco del papel de los parlamentos nacionales como esenciales en la arquitectura europea. El asunto sigue tratándose en los foros actuales. Desde la cumbre de Laeken, el papel de los parlamentos nacionales es uno de los asuntos que se está impulsando en la Convención para darles carta de actores de naturaleza en el proyecto de la constitución europea que se aprobará en 2004.

Así las cosas, se observa que en la evolución de la construcción europea, por un lado el Parlamento Europeo adquiere mayores responsabilidades legislativas, hasta situarse casi a la par que el Consejo, y por otro los parlamentos nacionales también ganan poder y responsabilidad en el control de los gobiernos de los Estados miembros cuando estos actúan en el Consejo en el nivel de la UE. Estos dos procesos producen un aumento de legitimidad en la base, en el primer nivel de la representatividad de los *demos nacionales* (ciudadanos de los Estados) y del *demos europeo* (ciudadanos de la Unión). Estas conquistas, además, se logran desde las reformas de los tratados o Derecho originario, lo que proporciona al sistema una singularidad respecto a la aceptación de estos *inputs* de legitimidad. No es el *demos europeo* quien los acepta o rechaza en el Parlamento Europeo o a través de un referéndum, son los *demos nacionales* los que lo hacen a través de los procesos parlamentarios de ratificación de los tratados internacionales que suscriben sus gobiernos para reformar los tratados.

El Tratado de Maastricht en que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, incluyó dos Declaraciones de suma importancia: las declaraciones 13 y 14 (ANEXO 6). Sin embargo, como las declaraciones no tienen fuerza de ley, sólo podían entenderse como un reconocimiento de que los problemas estaban ahí y que podían resolverse. La primera se centra en mejorar la efectividad de parlamentos nacionales en el control de la toma de decisiones por los gobiernos. La segunda pone un énfasis especial en el papel colectivo de los parlamentos, es decir en la “colectividad parlamentos nacionales y Parlamento Europeo”.

La importancia de la Declaración 13 radica en que por primera vez, una CIG anima a la participación de los parlamentos nacionales en el proceso político de toma de decisiones en la UE. Lo hace recomendando a los gobiernos que, con la antelación suficiente, faciliten a sus parlamentos las propuestas legislativas de la Comisión para que puedan examinarlas. No dice más, pero es suficiente. En los Estados miembros, esta declaración surtió su efecto de acuerdo con la constitución y la cultura democrática de los mismos. En España, al año siguiente, es decir en 1994, la Comisión Mixta propuso una modificación de la ley 18/88 y así nació la 8/94, mucho más evolucionada, como veremos más adelante. La Declaración 14 habla de la cooperación entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo en la Conferencia de los Parlamentos, en la que el Presidente del Consejo y el de la Comisión habrán de presentar en cada sesión un informe sobre el *estado de la Unión*.

En la CIG preparatoria del Tratado de Ámsterdam (TA) ya se trabaja para sustituir las *recomendaciones* de las declaraciones 13 y 14 del TUE por la institucionalización del papel de parlamentos nacionales en el UE. Sin embargo, la mayoría de los gobiernos de los Estados miembros rechazaron las propuestas y tuvo que ser en algunos parlamentos nacionales, por encima de sus gobiernos, dónde surgieran iniciativas evolutivas hacia posiciones de mayor participación de los mismos en la construcción europea. Sin embargo, el TA, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999, incorpora dos aspectos importantes que destacó el Libro Blanco de la CIG. Se engloban en un Protocolo anexo al Tratado, que es el primer texto legal que establece obligaciones en el papel de parlamentos nacionales. El Protocolo (ver ANEXO 7), llamado el PPN, comprende dos partes. La primera titulada “la Información para los parlamentos nacionales de los Estados miembros”, que relaciona el acceso de los parlamentos nacionales a la información. Y la segunda que se refiere a las reuniones conjuntas de los CAEs o COSAC¹⁴². Estas conferencias se establecieron en 1989 por iniciativa de Laurent Fabius, entonces presidente de la Asamblea Nacional francesa. Reúne a los CAEs de los parlamentos nacionales. Asisten seis miembros por país y seis miembros del Parlamento Europeo, normalmente el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales y los vicepresidentes responsables para las relaciones con los parlamentos

¹⁴² COSAC son las siglas de Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires.

nacionales. Desde 1994, también se invita a tres observadores de los países candidatos. Celebra dos reuniones informales al año en el país que ostenta la presidencia de la Unión. Toma sus decisiones por unanimidad o consenso pero no vinculan a ninguna institución, ni nacional ni comunitaria. La COSAC es fundamentalmente un foro de intercambio de puntos de vista entre los CAEs.

El protocolo obliga a los gobiernos de los Estados miembros a enviar en tiempo y forma a los parlamentos nacionales los libros blancos, verdes, las comunicaciones y las propuestas legislativas. Por lo que respecta a los actos legislativos que correspondan al ámbito de aplicación del título VI del TUE (cooperación policial y en materia penal), deberán transcurrir como mínimo 6 semanas desde que la Comisión la presenta al Consejo y al Parlamento Europeo y la fecha en la que el Consejo la incluye en el orden del día. Respecto de la COSAC, el protocolo indica que sus observaciones serán transmitidas al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión. Además, la COSAC podrá enviar a estas tres instituciones, toda contribución que estime conveniente sobre las actividades legislativas de la UE, especialmente respecto de la aplicación del principio de subsidiariedad, libertad, seguridad y justicia y derechos fundamentales. El protocolo citado también propone potenciar a la Conferencia de Presidentes y Portavoces que se estableció en 1963 y reúne semestralmente a los presidentes y portavoces de los parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo.

Pero hay que decir que el protocolo es muy general, incompleto, en muchos aspectos impreciso y sujeto a interpretaciones diversas, lo que hace que los parlamentos nacionales continúen sin poderes en muchos campos y sometidos a la hegemonía de los ejecutivos en la toma de decisiones comunitaria. No obstante, el avance ha sido considerable y constatable al estudiar la evolución del papel de los parlamentos nacionales en la toma de decisiones en el ámbito de la UE. A través de los Tratados, los parlamentos nacionales han aumentado sus poderes legales para controlar a sus gobiernos sobre la toma de decisiones en la UE. Además, se ha reforzado la cooperación entre los parlamentos que han empezado a disponer de más medios para recoger más abundante información. Esto obviamente no implica que el proceso del control sea idéntico en todos los Estados miembros ya que, al variar las estructuras constitucionales, todavía depende en mucha medida de los Estados

El proceso de ampliación, que concluirá en 2004 con una Unión a "25", así como la aprobación de la constitución europea hará que se generen cambios en la resolución del problema que nos preocupa. Por una parte, los nuevos miembros disponen ya casi todos de instrumentos parlamentarios similares a los de los "15" para el control de sus gobiernos, y los que aun no disponen de ellos, tienen la voluntad política de proceder a su institucionalización. Así mismo, la constitución europea, es prometedora en cuanto a contemplar el papel de los parlamentos nacionales y del control por ellos de los gobiernos correspondientes. No voy a comentar aquí el proyecto de constitución

elaborado por la Convención por que tan solo es un proyecto y, además, no es el lugar ni el momento para ello, pero sí decir que en él se incluye un nuevo protocolo que actualiza el PPN del TA. La práctica a partir de 2004 dirá lo que tenga que decir pero, del estudio de la evolución de la construcción europea, si se puede afirmar que el proceso de aumentar la legitimación y disminuir cualquier manifestación de déficit democrático, es imparable.

CAPÍTULO 4.

LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS EN ASUNTOS COMUNITARIOS DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES A FINALES DE 2003

- 4.0 INTRODUCCIÓN
- 4.1 LA EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL MODELO ESPAÑOL.
 - 4.1.1 LA LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85
 - 4.1.2 SEGUNDA Y ÚLTIMA MODIFICACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA. LA LEY 8/1994 QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988
 - 4.1.3 ESTUDIO COMPARADO DE LAS TRES LEYES REGULADORAS DE LA COMISIÓN MIXTA
- 4.2 LOS MODELOS DE LOS “QUINCE” EN 2003
- 4.3 ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS
 - 4.3.1 INTRODUCCIÓN
 - 4.3.2. EL ALCANCE DEL CONTROL PARLAMENTARIO
 - 4.3.3. EL RITMO DEL CONTROL PARLAMENTARIO
 - 4.3.4 EL IMPACTO DEL CONTROL PARLAMENTARIO
 - 4.3.5 COMPARACIÓN DE LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS EN ASUNTOS EUROPEOS
 - 4.3.6 HIPÓTESIS E INFERENCIAS

4.0 INTRODUCCIÓN

Con este capítulo este trabajo se aproxima al núcleo de la investigación. Aquí se muestra cómo ha evolucionado el modelo español de control parlamentario de la política comunitaria a lo largo del tiempo.

El análisis del cambio se realiza mediante una evaluación normativa desde 1986 a 2003. Se completa el estudio, iniciado en el capítulo 2 con la investigación de la Ley 47/85 que creó a la Comisión Mixta, con el análisis de las leyes 18/88 y 8/94 que han continuado configurándola hasta el presente. A continuación se procede a un estudio normativo comparado y se sacan las conclusiones pertinentes.

Sigue un análisis comparado de los modelos de CAE de los “Quince” a fecha de 2003. Se eligen y definen fundamentalmente tres variables: el *alcance*, el *ritmo* y el *impacto* del control parlamentario y se miden para cada CAE de los distintos Estados miembros. Estas medidas, junta a la valoración de otras variables, nos ofrecerán una evaluación bastante indicativa de los distintos modelos europeos, incluido el español. Finaliza el capítulo con las conclusiones y la contrastación de las hipótesis números 4, 5 y 6

4.1. LA EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL MODELO ESPAÑOL

En el capítulo 2 se explicó como España adoptó un modelo de comité de asuntos europeos mediante la Ley 47/85, de la que surgió la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas. También se realizó un análisis previo de los CAEs existentes en las CCEE en aquél entonces y se comparó con ellos nuestra Comisión Mixta. El modelo español ha sido reformado dos veces y en la actualidad se rige por la Ley 8/94. A continuación vamos a ver como ha evolucionado la Comisión Mixta desde su creación.

4.1.1. LA LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85

En la sesión plenaria del Congreso de los Diputados del 21-4-88¹⁴³ se tramitó, de forma directa y en lectura única, la proposición de ley de modificación del Art. 5 de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas. Esta proposición de ley (Ver el ANEXO 3), como ya se ha dicho, fue presentada por el grupo parlamentario mixto (GPMIXTO), y la Agrupaciones Parlamentarias Liberal (APL) y Democristiana (ADC) de dicho grupo¹⁴⁴. A ella, todos los grupos parlamentarios presentaron dos enmiendas conjuntas al artículo único de que estaba formada la proposición de ley.

Las enmiendas fueron aprobadas por amplia mayoría. La primera aseguraba la presencia de todos los grupos parlamentarios y de las agrupaciones existentes en el Grupo Mixto. La segunda adecuaba las competencias de la propia Comisión Mixta ampliando sus funciones y rellenando algunas de las lagunas que existían en la Ley 47/1985, tales como la de establecer el deber de información, por parte del Gobierno, de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas o poder emitir informes sobre cuestiones propias de su competencia, es decir, sobre cuestiones comunitarias, actuar como Comisión de enlace con el Parlamento Europeo, posibilitar reuniones conjuntas con los diputados españoles en el Parlamento Europeo y mantener una relación recíproca de información y colaboración con otras comisiones similares existentes en otros parlamentos nacionales.

El grupo de Coalición Popular (GPCD) presentó en solitario otras dos enmiendas (Ver ANEXO 3). La primera trataba del control de la ejecución y el desarrollo del presupuesto correspondiente de las acciones conjuntas Comunidad Económica Europea-España. La segunda sobre la participación de la Comisión Mixta en los trabajos preparatorios correspondientes a los períodos en los que España ostente la Presidencia, que en palabras de la portavoz conservadora Isabel Ugalde venía a decir “creo que es importante que exista un cierto control *a priori* que dé la oportunidad a este Parlamento de intervenir en el proceso de preparación de las decisiones comunitarias”. Estas dos enmiendas fueron apoyadas por la oposición y rechazadas por el

¹⁴³ DSCD, núm. 104 de 21-04-88

¹⁴⁴ Fue presentada el 1-10-87 y se publicó el 23-10-87 en el BOCG-CD, Serie B, núm B-083

grupo mayoritario, entonces el socialista. El grupo CP proponía una fórmula que acercaba tímidamente a la Comisión Mixta a los modelos danés y británico. Contemplaba la posibilidad del control *ex ante* al que, tanto el Gobierno del PSOE como el grupo parlamentario socialista, se opusieron desde el principio del funcionamiento de la Comisión Mixta.

La proposición de ley fue aprobada con las modificaciones introducidas por las enmiendas socialistas y enviada al Senado donde fue aprobada definitivamente tal cual salió del Congreso y transformada en la Ley 18/88 de 1 de junio¹⁴⁵ (Ver ANEXO 4).

En la sesión de la Comisión Mixta del 7-10-88¹⁴⁶ se estrena la Ley 18/88 que modifica, entre otros aspectos del Art.5 de la Ley 47/85, la composición de la Comisión en el sentido de que se amplía a todos los grupos y agrupaciones parlamentarias de ambas Cámaras, puesto que, en palabras de su presidente “la anterior composición obedecía a la segunda legislatura y tenía carencias evidentes en relación con la composición resultante de las elecciones de 1986”. La nueva composición no sería realidad al completo hasta la primera sesión del siguiente período de sesiones, en febrero de 1989, en la que ya todos los grupos parlamentarios habían designado a sus respectivos miembros. Pero la Comisión Mixta no sería operativa bajo la Ley 8/88 hasta la IV Legislatura.

No obstante, en la sesión del 3-11-88¹⁴⁷, el presidente Torres leyó el nuevo reparto de vocales correspondientes a los grupos y agrupaciones a efectos de repartir el voto ponderado que instituyó la Ley 18/88. Fueron estas sus palabras: “Sin perjuicio de que se les distribuya por escrito, les anticipo la ponderación en cuestión: al Grupo Parlamentario Socialista (GPS), 330 parlamentarios, le corresponde el 55,4 por ciento, o 55,4 votos en la ponderación; Grupo Parlamentario de Coalición Popular (GPCP), 125 parlamentarios, 21; Grupo Parlamentario del CDS (GPCDS), 33 parlamentarios, 5,6; Grupo Parlamentario de Minoría Catalana (GPCIU), 29 parlamentarios, 4,9; Grupo Parlamentario PNV (GPPNV), 10 parlamentarios, 1,8; Grupo Parlamentario Mixto (GPMIXTO), 28 parlamentarios, 4,8; Agrupación de la Democracia Cristiana (APDC), 20 parlamentarios, 3,5; Agrupación del Partido Liberal (APPL), 11 parlamentarios, 1,9; y Agrupación de Izquierda Unida-Esquerra Catalana (APIU), 6 parlamentarios, 1,1. Estos porcentajes totalizan el cien por cien”. Este reparto no sería el último antes de disolverse la III Legislatura ya que, poco después de esta sesión, la DC se incorporaría al partido de AP.

En realidad, aunque la Ley 8/88 prácticamente se estrena en la sesión del 1 de febrero de 1989 y habrían de celebrarse aun 6 sesiones bajo la nueva Ley hasta disolverse la III Legislatura (el 1 de septiembre), el *espíritu* o la *cultura política* de la Comisión Mixta no cambiaron gran cosa. Los actores

¹⁴⁵ BOE núm. 161 de fecha 06-07-1988

¹⁴⁶ Sesión del 7-10-88. DSCMIX núm. 334

¹⁴⁷ Sesión del 3-11-88. DSCMIX núm. 360-III

seguían siendo prácticamente los mismos, las elecciones al Parlamento Europeo iban a tener lugar en julio y la legislatura estaba políticamente *en las últimas*. Lo único que cambió fue el sistema de votación que pasó a ser ponderado.

4.1.2. SEGUNDA Y ÚLTIMA MODIFICACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA. LA LEY 8/1994 QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988

La segunda y última adaptación legal de la Comisión Mixta surge con una proposición de ley presentada el 16-9-93 por los grupos parlamentarios Socialista, Izquierda Unida, CIU, PNV y Coalición Canaria. Hay un interés amplio en reformar la Comisión Mixta y adaptarla a los cambios sobrevenidos en la Unión Europea tras la aprobación del Tratado de la Unión. Sin embargo, el GPP no se adhirió a esta proposición de ley.

Pero, abierto el plazo de presentación de enmiendas, el GPP consensuó con el resto de los grupos parlamentarios una enmienda a la totalidad con texto alternativo que constituiría prácticamente el texto que sería aprobado definitivamente y que figura en el ANEXO 5. Hubo más enmiendas pero ninguna de fondo. La Ley fue publicada en el BOE nº 120 de fecha 20-5-94.

La exposición de motivos de esta ley dibuja el futuro de la Comisión Mixta a partir de 1994. Dice lo siguiente: “La entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, el 1 de noviembre de 1993 representa un importante avance en la construcción del proyecto europeo. España, que forma parte de la Unión Europea como miembro de pleno derecho, viene demostrando claramente desde hace tiempo su vocación europea. Ha modificado su propia Constitución, por consenso unánime de todos los grupos políticos presentes en las Cámaras, para ajustarla a las condiciones que reclaman los compromisos destinados a reforzar la gran empresa europea”.

Sigue afirmando que “En la perspectiva de una unión cada día más estrecha entre los pueblos de Europa, reviste una singular importancia el fortalecimiento de la participación de los parlamentos nacionales en este proceso, circunstancia referida en el propio Tratado de la Unión Europea, en el que se establece que los gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, por que los parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para información o para que puedan ser examinadas.”

La exposición de motivos continúa con estas palabras: “En esta nueva situación es preciso desarrollar el artículo 93 de la Constitución que afirma que corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la

garantía del cumplimiento de estos tratados¹⁴⁸ y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión. Desde el punto de vista interno, hasta ahora esta situación se había regulado a través de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas (modificada en su artículo 5 por la Ley 18/1988, de 1 de julio), en especial a través de sus disposiciones relativas a la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas. El desarrollo natural de su contenido ha provocado la obsolescencia de esta ley y determina ahora la conveniencia de su sustitución. Es necesario adecuar esta Comisión Mixta en función de las consecuencias para España de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. Por ello, resulta indispensable que las Cortes Generales tengan acceso a todas las propuestas de actos legislativos elaborados por la Comisión Europea. Esta necesidad fue ampliamente debatida y respaldada por la gran mayoría de los grupos parlamentarios con ocasión de la autorización parlamentaria para la ratificación del Tratado. Este deber de información del Gobierno se generaliza y amplía, puesto que hasta ahora se limitaba sólo a los proyectos normativos comunitarios que pudiesen afectar a España únicamente en materias sometidas a reserva de ley”.

Esta exposición de motivos refleja un cambio radical en la actitud del Gobierno respecto a las relaciones entre este y las Cortes por lo que respecta a la organización de la coordinación legislativa comunitaria.

La Ley 8/94 (figura completa en el ANEXO 5) deroga las dos anteriores por lo que, aunque recoja parte de su espíritu, es mucho más innovadora y puede considerarse una ley nueva más que como una refundición.

4.1.3. ESTUDIO COMPARADO DE LAS TRES LEYES REGULADORAS DE LA COMISIÓN MIXTA

En las Tablas 4.1.1 a 4.1.5 (Ver ANEXO 10) figuran comparadas las tres leyes rectoras de la Comisión Mixta, objeto de estudio de esta investigación. Se han dispuesto en tres columnas con el fin de que puedan ser comparadas. Los artículos correspondientes están situados en paralelo de forma que puede verse qué artículos no se alteraron, cuáles se modificaron o cuáles fueron de nueva creación. Esta tabla es una matriz exclusivamente comparativa y de ella se puede deducir la evolución del fondo de los articulados de las leyes.

La Ley 18/88, como ya se ha dicho, esencialmente solo afectó al Art. 5, modificando el Art. 5.2 y el Art. 5.3.d e introduciendo los epígrafes nuevos Art. 5.3.e, Art. 5.3.f, Art. 5.3.g y Art. 5.3.h. Las modificaciones se refirieron al número de miembros, el sistema de voto, que pasó a ser ponderado, y la adición de “deberá ser informada por el Gobierno *de las decisiones y*

¹⁴⁸ Se está refiriendo a tratados internacionales en los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución

acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas” en el Art. 5.3 d.

En cuanto a los párrafos nuevos del Art. 5.3, se referían a que “*podrá elaborar informes sobre las propuestas de reglamentos, directivas o decisiones que las CCEE presenten al Consejo de Ministros (5.3.e)*”; “*establecerá relaciones de cooperación con los órganos del Parlamento Europeo....y podrá celebrar reuniones conjuntas con los diputados españoles en el Parlamento Europeo*” (5.3.f); “*mantendrá una relación de reciproca información y colaboración con las comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de los estados miembros que tengan competencias similares a la Comisión Mixta (5.3.g)*”; y “*podrá someter por el procedimiento reglamentario a las mesas de ambas cámaras, informes o dictámenes que considere de especial interés, en las materias que sean competencia de la Comisión Mixta (5.3.h)*”.

Así mismo, se introdujo una disposición transitoria en la que se dice cómo regular la composición de la Comisión Mixta. El resto del articulado de la Ley 47/85 no se modificó.

En cuanto a la Ley 8/94, es prácticamente nueva aunque conserva algunos aspectos y la estructura de las anteriores. Se puede decir que los cambios fueron de mucha significación, fundamentalmente los apartados b y c del Art. 3 y el Art. 4 que empiezan a regular un incipiente control ex ante que pudiera llegar a ser, incluso, políticamente vinculante, dependiendo del talante parlamentario del gobierno de turno, aunque no obligatorio como en el caso de Dinamarca.

Los cambios introducidos por la Ley 8/94, los extracto a continuación figurando en letra cursiva las innovaciones legales:

a) La Comisión Mixta pasa a llamarse *Comisión Mixta para la Unión Europea* y tendrá como objeto *que las Cortes Generales tengan la participación adecuada en las propuestas legislativas elaboradas por la Comisión Europea y dispongan, en general, de la más amplia información sobre las actividades de la Unión Europea.*

b) La Comisión Mixta estará compuesta por el número de diputados y senadores que establezcan las Mesas de las Cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada Legislatura, garantizando en todo caso, la presencia de todos los Grupos Parlamentarios. Sus miembros serán designados por los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica en las respectivas Cámaras.

La Presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o al diputado o senador en quien éste delegue con carácter permanente. *Los acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes de la Comisión.*

c) La Comisión Mixta conocerá, tras su publicación, los decretos legislativos promulgados en aplicación del derecho derivado comunitario.

d) *Recibirá a través del Gobierno, las propuestas legislativas de la Comisión Europea, con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas. Aquel, a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España, pudiendo la Comisión Mixta cuando lo considere oportuno, solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida.*

e) *Celebrar debates sobre una propuesta legislativa concreta en el seno de la Comisión y solicitar si se considera oportuno, al Presidente de cualquiera de ambas Cámaras la celebración de un debate en el Pleno respectivo con el mismo fin, participando el Gobierno en ambos casos.*

La Comisión podrá solicitar, a través de la Mesa del Congreso, que otra u otras Comisiones de ambas Cámaras informen previamente sobre una cuestión determinada.

Aprobada la propuesta o iniciativa legislativa por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, la Comisión Mixta podrá acordar la comparecencia del Gobierno para dar cuenta de la tramitación y resultados.

f) *Recibir del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de la Unión Europea.*

g) Ser informada por el Gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de la Unión Europea, así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de la Unión Europea.

A tal fin, el Gobierno remitirá a las Cámaras, con anterioridad a cada Consejo Europeo ordinario, un informe escrito sobre la evolución de los acontecimientos de la Unión Europea durante la Presidencia que concluye en dicho Consejo.

h) Elaborar informes sobre aquellas cuestiones relativas a la actividad de la Unión Europea que pueda considerar de interés, *entre ellas las reseñadas en el apartado d).*

i) Establecer relaciones de cooperación con los órganos *adecuados de los restantes Parlamentos de los países miembros de la Unión Europea* y del Parlamento Europeo.

j) Celebrar reuniones conjuntas con los Diputados españoles en el Parlamento Europeo.

k) Mantener relaciones de recíproca información y colaboración con las Comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de Estados miembros de la Unión que tengan competencias similares a las de la Comisión Mixta, *así como con las correspondientes Comisiones del Parlamento Europeo.*

A tal efecto se conferirán facilidades mutuas y se celebrarán cuando fuere conveniente reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones, con la aprobación pertinente de las Mesas de las Cámaras de conformidad con los Reglamentos respectivos.

l) *El Gobierno comparecerá ante el Pleno del Congreso de los Diputados, con posterioridad a cada Consejo Europeo, ordinario o extraordinario, para informar sobre lo allí decidido, y mantener un debate con los Grupos Parlamentarios.*

m) El Consejo de Estado deberá ser consultado sobre las normas que se dicten en ejecución, cumplimiento y desarrollo del Derecho Comunitario europeo, de conformidad y en los términos establecidos en su propia Ley Orgánica.

n) *En todo lo no previsto en esta Ley será de aplicación el Reglamento del Congreso de los Diputados*

4.2. LOS MODELOS DE LOS “QUINCE” EN 2003

Paso ahora a comentar la evolución de los modelos de control, a través de sus CAEs, de cada uno de los 15 Estados miembros hasta 2003. Vuelvo a repetir que considero a los CAEs como los órganos apropiados de control de los gobiernos en el proceso de la formación de las decisiones gubernamentales en el nivel UE. Estudiando los CAEs, por inferencia estamos estudiando el compromiso y la participación de los parlamentos nacionales en la formulación legislativa de las políticas comunitarias nacionales en sede comunitaria. En el apartado 4.3, hago un análisis comparativo de los mismos para continuar elaborando hipótesis.

Recogiendo el criterio del trabajo de David Travers¹⁴⁹, la información disponible de cada Estado miembro ha sido distribuida en once apartados:

1. Base legal;
2. Funciones y responsabilidades;
3. Procedimientos;
4. El control parlamentario del gobierno en los campos de la política comunitaria;

¹⁴⁹ David Travers, Hanneke Coppolecchia y Allan Tomlins, “European Affairs Committees. The Influence of National Parliaments on European Policies”. Publicado por Dick Toornstra. Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentario. European Parliament. Bruselas. 2003

5. La información proporcionada por el gobierno en las materias del primero, segundo y tercer pilares;
6. El papel en la transposición del Derecho comunitario al Derecho interno;
7. Las relaciones con otras comisiones de su parlamento nacional o de otros parlamentos nacionales de los demás Estados miembros;
8. La participación en las actividades al nivel europeo;
9. Composición;
10. Frecuencia de reuniones;
11. La accesibilidad del público a los trabajos del CAE.

Estos ítem de información son fundamentalmente normativos y descriptivos. No hay rendimientos, no hay productividad. Tan solo lo que cada CAE puede hacer de acuerdo con sus fundamentos jurídicos, y como ha aprovechado o no ha utilizado esas funciones conferidas. En este estudio figura España. Hay que precisar que en este análisis comparado, los datos son extraídos de diversas fuentes, generalmente parlamentarias, bien de los parlamentos nacionales o bien del Parlamento Europeo. Son datos recogidos de publicaciones, notas o artículos, pero con un nivel de empirismo bajo. Esta es la razón por la que el análisis comparado, que no es objeto de esta investigación, es mucho más descriptivo que empírico.

Parecía apropiado elaborar la lista aludida desde la que surgirá una baremación, sin embargo, en el armazón de UE, los parlamentos nacionales también tienen dos papeles específicos, importantes y muy bien definidos:

- La ratificación de los tratados (Art. 52 TUE), aprobación de las modificaciones y enmiendas de los mismos (Art. 48 TUE), y la aceptación de la adhesión a la Unión de nuevos Estados miembros (Art. 49 TUE).
- La transposición del Derecho derivado (fundamentalmente directivas) de la CE en el Derecho nacional (Art. 249 Tratado de CEE).

Estos dos cometidos son propios de cada parlamento nacional en su conjunto, no obstante, algunas CAEs tienen funciones derivadas o previas a estos cometidos que estudiaremos en cada caso.

También hay que observar que, en su contribución a la formación de la política legislativa europea, la mayoría los parlamentos nacionales tienen voz y voto en el área de los acuerdos internacionales. Los parlamentos nacionales tienen, como es sabido, el poder de autorizar, de consentir al gobierno a obligarse a cualquier acto jurídico que selle una relación con otro Estado u estados. También aprueban o rechazan la dotación o modificación de los recursos presupuestarios. Algunos CAEs tienen algún tipo de responsabilidad en estas áreas aunque, por lo general, son las comisiones de AAEE y las de Hacienda, Presupuestos o Economía –para entender

sobre asuntos presupuestarios- las fundamentalmente responsables de ellas.

Dicho esto, a continuación figuran las instituciones CAEs de los “Quince”. Comienza la serie por los Estados miembros con parlamentos unicamerales y siguen a continuación los Estados con parlamentos bicamerales (Ver las tablas correspondientes en el ANEXO 10).

Son unicamerales:

1. Dinamarca (véase Tabla 4.2)
2. Finlandia (Ídem. Tabla 4.3)
3. Grecia (Ídem. Tabla 4.4)
4. Luxemburgo (Ídem. Tabla 4.5)
5. Portugal (Ídem. Tabla 4.6)
6. Suecia (Ídem. Tabla 4.7)

Son bicamerales con un solo CAE:

1. Bélgica (Ídem. Tabla 4.8)
2. España (Ídem. Tabla 4.9)
3. Irlanda (Ídem. Tabla 4.10)

Son bicamerales con un CAE en cada cámara:

1. Alemania (Ídem. Tabla 4.11)
2. Austria (Ídem. Tabla 4.12)
3. Francia (Ídem. Tabla 4.13)
4. Holanda (Ídem. Tabla 4.14)
5. Italia (Ídem. Tabla 4.15)
6. Reino Unido (Ídem. Tabla 4.16)

4.3 ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS

4.3.1 INTRODUCCIÓN

Tal como se ha descrito, los tratados han sido los que de una u otra forma (mediante recomendaciones o protocolos anejos) han conferido atribuciones a los parlamentos nacionales para controlar la toma de decisiones en el nivel UE por sus gobiernos. Así mismo, los mismos instrumentos, han reforzado la cooperación de los diferentes parlamentos nacionales, lo que ha proporcionado más fuentes y medios para recoger también más información. Todo esto en contextos diferentes para cada Estado miembro ya que, de hecho, las estructuras constitucionales varían y todavía depende de los Estados decidir las características y la correspondiente institucionalización del control parlamentario. Y como los modelos de control se basan en los CAEs, en cada Estado, el funcionamiento y características de estos dependerán de las constituciones respectivas, de los correspondientes reglamentos de las cámaras, de las estructuras institucionales y de las culturas políticas de los mismos. Nos interesa, por tanto, proceder a un estudio comparativo de los diferentes CAEs de los Estados miembros para constatar las *hipótesis numeradas como 4, 5 y 6* en el Capítulo introductorio.

Voy a exponer, en consecuencia, un esquema para evaluar los CAEs de los diferentes parlamentos nacionales en las funciones de control de las políticas comunitarias de sus gobiernos. Investigaremos, a través de una comparación global, la capacidad de los parlamentos nacionales de influir en sus gobiernos y, en suma, de intervenir en la formación de la legislación comunitaria. El punto de partida será el análisis de la capacidad de influencia efectiva sobre la posición de cada gobierno en el Consejo de Ministros de la Unión. Esta será la primera pauta de investigación.

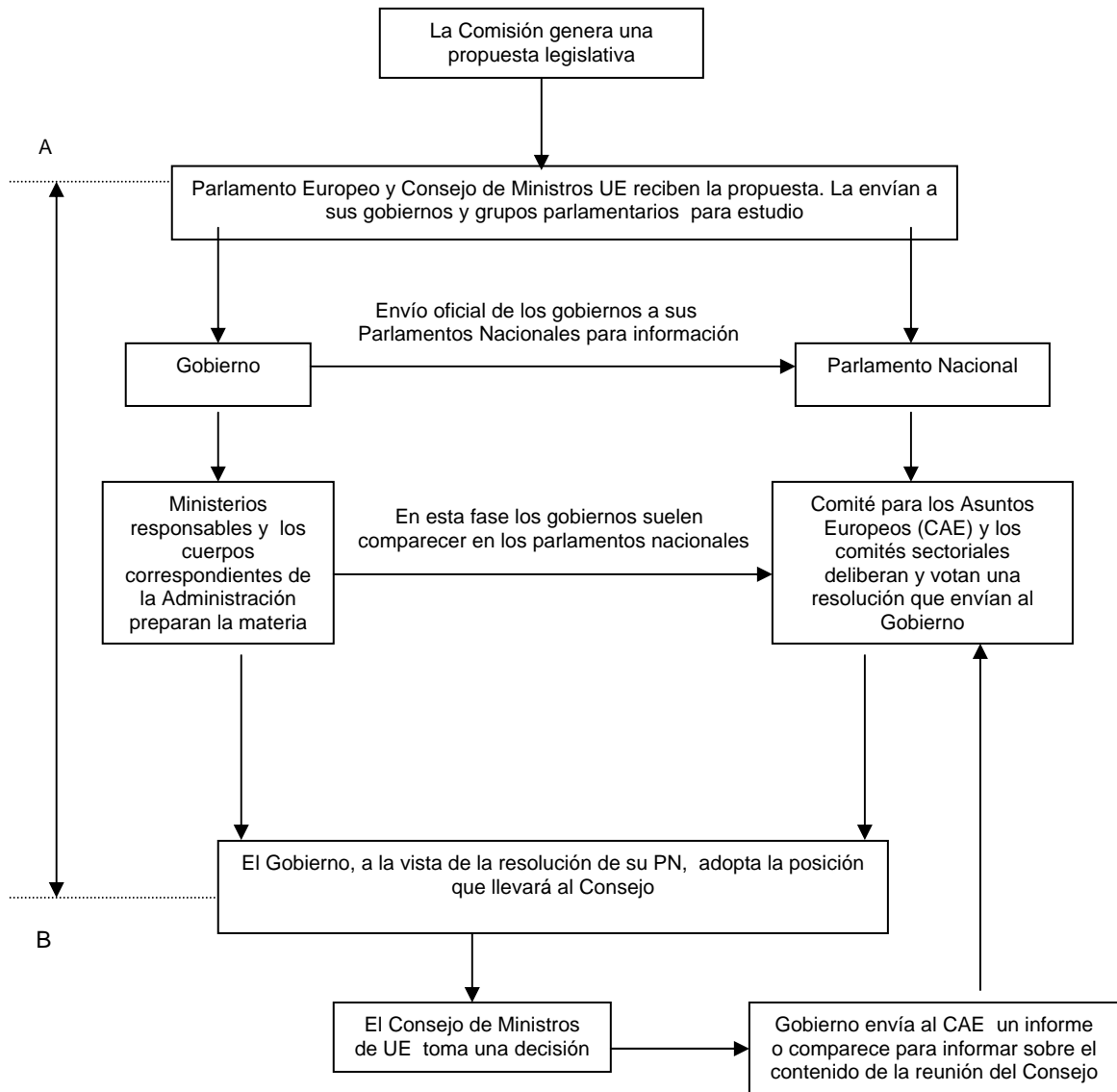
La definición de *influencia sobre la toma de decisiones* puede tener diferentes connotaciones. En el contexto político e institucional en el que estamos, entiendo que hay un sujeto o actor *que influye* en el sujeto o actor que toma las decisiones. El actor que toma las decisiones es el que tiene conferida esa función en los tratados que son los gobiernos de los Estados miembros. El que influencia es parlamento nacional correspondiente. En este marco el verbo *influcidar* puede comprender conceptos como estos:

- poder formular una opinión que podrá ser, o no, tenida en cuenta por el ejecutor
- tener el derecho para tomar la iniciativa pero no necesariamente tomarla y dejar que el ejecutor tome la que juzgue oportuno
- tener el derecho para tomar una iniciativa y tomarla siempre haciendo que el ejecutor la lleve a efecto

Con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el proceso óptimo mediante el cual los parlamentos nacionales pueden *influnciar* sobre el punto de vista de sus gobiernos en el Consejo de Ministros debe seguir el itinerario mostrado en el Gráfico 4.1.

Como puede deducirse observando el grafico, tres factores clave pueden facilitar el perfeccionamiento de la influencia de los parlamentos nacionales: *la disponibilidad de información*, el *tiempo* para tomar una iniciativa entre la formulación de la norma y la decisión de adoptarla y la *habilidad parlamentaria* para vincular a sus gobiernos en el Consejo con las posiciones votadas en el parlamento. Esta vinculación puede tener su origen en causas complejas, algunas ya las he mencionado: la cultura política y parlamentaria, la constitución en la que se basa el sistema político del Estado correspondiente, los reglamentos de las cámaras, gobiernos con mayoría absolutas o coaliciones de gobierno, etc. No obstante, haciendo abstracción de las causas y considerando el grado de vinculación, sin más, ya se puede deducir un juicio interesante. Hay parlamentos cuya opinión es vinculante para el gobierno (vinculación obligatoria o política) y parlamentos cuya opinión sirve para poco más que llenar un diario de sesiones, puesto que los gobiernos respectivos no les toman en cuenta, aunque después informen *expost* sobre las decisiones tomadas en sede comunitaria.

GRAFICO 4.1 Control parlamentario en el nivel nacional de la legislación UE



NOTA: El intervalo de tiempo entre A y B debe ser inferior a 6 semanas

Fuente: Modificaciones propias al esquema de Raunio, T. (1999) en "Always one step behind?, National Legislatures and European Union, Government and Opposition", 34/2; p. 192.

Los citados factores constituyen la esencia de las tres categorías utilizadas en este estudio sobre la influencia parlamentaria:

- El *alcance* (ámbito) del control parlamentario,
- El *ritmo* (calendario) del control parlamentario,
- El *impacto* del control parlamentario.

El acceso a la información es una condición previa para poder influir eficazmente en la toma de decisiones sobre la UE. Antes de desarrollar el alcance del control parlamentario es conveniente dedicar unos párrafos a la información. Aparte de la información que faciliten los gobiernos a los parlamentos nacionales, por propia iniciativa o con la puesta en marcha del Protocolo PPN, y la que se obtiene con la cooperación interparlamentaria, hay otras fuentes de información que pueden utilizar los parlamentos nacionales como son:

El *programa legislativo anual de la Comisión*. En este programa que elabora la Comisión en la colaboración con el Parlamento Europeo, se detallan todas las propuestas legislativas. Permite a los parlamentos nacionales estar prevenidos sobre qué propuestas se enviarán al Consejo durante el año.

El *observatorio legislativo del Parlamento Europeo y su banco de datos OEIL*. El banco de datos OEIL permite a los parlamentos supervisar el desarrollo de las propuestas. Ofrece la oportunidad de seguir cada fase de un texto legislativo en el procedimiento deliberativo, y proporciona las previsiones de las fases siguientes.

Los *bancos de datos PreLex y EurLex*. Estos bancos de datos siguen las fases principales del proceso de toma de decisiones y supervisan el trabajo de las diversas instituciones involucradas. *PreLex* sigue todas las propuestas de la Comisión y las comunicaciones de su transmisión al Consejo o Parlamento. Generalmente los parlamentos nacionales tienen un cierto el grado de acceso a esta información. No obstante, algunos los parlamentos nacionales adoptan posiciones más activas en la recogida de información que otros. En algunos casos tienen, por ejemplo, su propio contacto parlamentario y funcionarios enlace en Bruselas. Influyendo en las decisiones UE-niveladas, el alcance de control parlamentario encima de la información, conferido en los parlamentos por sus gobiernos, el testamento, no obstante siga siendo el factor predominante.

4.3.2. EL ALCANCE DEL CONTROL PARLAMENTARIO

Esta variable no sólo dependerá del tipo y cantidad de documentos remitidos por los gobiernos a sus parlamentos, si no también de la última habilidad del escrutinio o selección de dichos materiales una vez que los documentos se han recibido en el CAE. Esto comporta dos fases: la de recepción y la de clasificación. En la primera, hay parlamentos nacionales que reciben todos los tipos diferentes de documentos producidos por las variadas instituciones de la UE (Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, CES, CR¹⁵⁰, etc.) Otros son más restrictivos o selectivos en la recepción de información. En la segunda fase, como se ha dicho, una vez los documentos están en manos de los parlamentos, se estudian y clasifican de acuerdo con la orientación general e ideas asociadas con la función de control del correspondiente parlamento, y también contando con los recursos técnicos y de apoyo administrativo de que cada CAE dispone. ¿Qué tipo de documentos llegan al parlamento por su decisión o por la decisión de quienes los envían?, ¿qué capacidad tiene el parlamento para examinar los textos que le transmiten?, ¿qué criterio sigue para clasificar los documentos? Estas y otras muchas preguntas surgen en esta segunda fase pero hay una respuesta inequívoca: en cualquier caso, el trabajo para seleccionar los documentos será muy grande

4.3.3. EL RITMO DEL CONTROL PARLAMENTARIO

El procedimiento de cooperación que permite al Parlamento Europeo enmendar las decisiones del Consejo, así como otros factores imprevistos que inciden en las agendas del Consejo y que pueden influir hasta casi en el último minuto sobre la norma por decidir, hacen imprescindible que se fije un tiempo suficiente en el procedimiento para que los parlamentos nacionales puedan fijar sus posiciones. El periodo de tiempo de seis semanas ofrecido por el PPN puede ser útil para los parlamentos nacionales y absorber los posibles cambios de agenda del Consejo.

El lapso de tiempo que transcurre hasta que los parlamentos nacionales tienen los documentos será de gran importancia. Obviamente, cuanto antes reciban los parlamentos nacionales las propuestas legales, más tiempo tendrán para examinarlas. La pronta recepción de la información puede dar a los parlamentos nacionales más eficacia y más proclividad para influenciar a sus gobiernos en la toma de decisiones en el Consejo. Lo óptimo es que los documentos lleguen al gobierno y al parlamento al mismo tiempo y en el idioma oficial del Estado miembro. En algunos casos, el hecho de que los parlamentos nacionales tengan que esperar a las traducciones antes de poder examinar eficazmente los documentos, puede reducir el tiempo disponible para el estudio de los mismos. La ampliación de la Unión puede exacerbar este problema lingüístico.

¹⁵⁰ CR es el Comité de las Regiones

La gestión interior también puede actuar evidentemente como un factor retardador del crono del control. Un factor obvio en el retardo es el derecho de un parlamento para obligar a su gobierno. De hecho, existirán variaciones en el tiempo de gestión entre los parlamentos que tienen el poder para obligar a sus gobiernos en las decisiones del Consejo y aquellos que no lo tienen. Un gobierno limitado por su parlamento, deberá dar a este un periodo suficiente para que examine las propuestas y se obligará políticamente a respetar un cierto calendario. Finalmente, la frecuencia de reuniones de los actores gubernamentales involucrados en el proceso legislativo y los del CAE, también debe ser considerado a los efectos de contar o descontar tiempos. Muchos autores defienden que cuantas más reuniones celebra un CAE, más eficaz es en sus decisiones.

4.3.4. EL IMPACTO DEL CONTROL PARLAMENTARIO

El grado en el que un parlamento puede comprometer la posición de su gobierno en el Consejo, influirá claramente en su influencia sobre la toma de decisiones en el nivel europeo. En el contexto de UE, el grado de control parlamentario sobre los gobiernos varía desde la obtención de acuerdos informales a la imposición de una posición obligatoria. Este grado de influencia también variará según las diferentes las áreas de competencia conferidas a los parlamentos. De hecho, los diferentes parlamentos nacionales no tienen las mismas atribuciones en los campos de las políticas interinstitucionales.

Se ha apuntado fuera de aquí, incluso en los casos en los que los parlamentos mandatan directamente sus gobiernos, que estos últimos deben disfrutar de un cierto grado de autonomía, ya que al ser el Consejo un foro de negociación, las negociaciones pueden fallar en cualquier momento o cambiar de rumbo y adoptar caminos insospechados. Por otro lado, dado que los parlamentos de todos los Estados miembros tienen el poder para derribar a sus gobiernos, aquellos pueden presionar a sus gobiernos y llegar a comprometerlos hasta cierto punto. Ignorar el punto de vista parlamentario podría ser, por consiguiente, políticamente arriesgado para algunos gobiernos.

Para ayudar a evaluar el impacto de los parlamentos nacionales sobre los gobiernos, Maure¹⁵¹ propone tres tipos de parlamentos, según el vigor de su trabajo político: los que *producen política*, los que *influyen en la política*, y los *parlamentos débiles*. Suscribo esa clasificación y la aplico a este estudio comparado. Él los define respectivamente como sigue:

¹⁵¹ In Mauer A., *National Parliaments after Amsterdam : Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process*, Paperfor Working Group meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001.

- Los parlamentos *productores de política*, que se basan en el poder de veto y la posibilidad de introducir modificaciones o compromisos en el curso del proceso de político;
- Los parlamentos que *influyen políticamente* poseen un modesto poder para producir política, que se caracterizan por el derecho para modificar (pero no para rechazar) las propuestas políticas;
- Los *parlamentos débiles* son los que poseen un pequeño o mínimo poder, para producir política y, en consecuencia, no pueden modificar o rechazar las propuestas emitidas por el ejecutivo.

4.3.5. COMPARACIÓN DE LOS COMITÉS ESPECIALIZADOS EN CUESTIONES EUROPEAS

A continuación se comparan ya todos los CAEs desde una apreciación global y con los pocos datos de que disponemos. Como ya he dicho, este no es el objeto de mi trabajo, pero constituye un apoyo útil y, yo diría, que necesario clasificar los CAEs a fecha de 2003, incluyendo la Comisión Mixta, de acuerdo con los criterios expuestos.

Como ya he dicho varias veces, pero que es oportuno repetir, la estructura parlamentaria de los CAEs varía de un Estado a otro y están todas ellas influenciadas por las culturas políticas e historia de cada uno de ellos. Esto hace difícil la tarea de clasificarlas y más aún el empeño de armonizarlas. Hay influencias igualmente poderosas en los modos de ser y de actuar de los CAEs como son las reglas constitucionales y los reglamentos por los que conducen sus procedimientos. Y también es importante la posición de la opinión pública respecto de la integración europea, diferente en cada país, y que tiene su reflejo en los parlamentos nacionales.

Debe advertirse, sin embargo, que hay una opinión muy concordante entre los estudiosos y académicos en el sentido de que en este campo existe una gran escasez de datos empíricos. Por ello, aunque se puedan formular hipótesis, no siempre van a poder ser claramente confirmadas por los datos empíricos. Este es un punto que los autores atribuyen al hecho de que las variables explicativas tienden a ser interdependientes y difieren de Estado a Estado. Por lo tanto el estudio comparado de los CAEs será realizado, como decía al principio de este epígrafe, desde una apreciación global. No ocurrirá así con el estudio de la Comisión Mixta, objeto de este trabajo, para el que dispongo de gran cantidad de datos empíricos. Se podrá achacar, pues, que en este trabajo, las hipótesis sobre el rendimiento de la Comisión Mixta serán como *islas* bien confirmadas empíricamente en el *mar de los CAEs europeos* escasamente empírico.

Se van a comparar las diferencias *per se*. Las más significativas, es decir, el tamaño y composición, las competencias y la frecuencia reuniones. Se debe hacer notar también que el número de CAEs por país difiere; puede haber una o dos, dependiendo principalmente de si la estructura parlamentaria es uni o bicameral.

El tamaño y composición (con diferencias de rango entre 13 a 42 miembros, media de 27) figura en la Tabla 4.20 (ANEXO 10). El tamaño y composición difieren obviamente según que haya o no en ellas miembros del Parlamento Europeo (MPEs). Además, aunque en la mayoría los casos los MPEs puede asistir a los CAEs, sólo en algunos países juegan un papel mucho más activo. Así por ejemplo, en la Cámara de Bélgica varios MPEs pertenecen jurídicamente a la CAE y en la de Grecia disfrutaban solamente de derecho a voz. También están representados en el Bundestag alemán pero también sin derecho al voto.

Ya se ha dicho que los diversos CAEs disfrutaban niveles diferentes de competencia y habilidad para influir en sus gobiernos. Varían desde los que simplemente intercambian información con las instituciones, como los de Irlanda, España o Italia, a los que imponen su posición a sus gobiernos en el Consejo de Ministros, como son el danés o el austriaco.

En cuanto a la información que reciben los CAEs (Tablas 4.18 y 4.19). ANEXO 10), en algunos casos son los documentos más relevantes los solicitados pero en otros, como es el caso de Dinamarca o Austria, el control se realiza sobre todos los documentos. Muchos autores afirman que el primer grupo tiende a concentrarse en los problemas relacionandos con la agenda a largo plazo de la UE y consecuentemente tienen menos reuniones por año. Sin embargo el segundo, teniendo que analizar cada propuesta entrante, inevitablemente estará sujeto a tener una frecuencia mayor de reuniones.

La Tabla 4.21 (ANEXO 10), basada en las categorías estudiadas para evaluar la eficacia del control, ilustra las diferencias en la participación y la capacidad parlamentaria para influenciar en la toma de decisiones en la UE. El grado de impacto da una idea de la magnitud con que el CAE puede vincular a su gobierno. Para ello se comparan las variables: alcance o ámbito de la información que reciben los CAEs, la frecuencia de reuniones y el impacto del control, tal como las hemos definido anteriormente. Estas variables, a su vez, se dividen en subvariables. El alcance o ámbito de la información en la perteneciente al primer pilar o área Comunidad Europea (CE), la perteneciente al área UE (segundo y tercer pilar) y la dependencia del gobierno para la transferencia de la información.

Todos los CAEs tienen competencia sobre las materias de la UE. Sin embargo, cuando se trata de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) o la de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), las competencias sólo las tienen aproximadamente la mitad de los CAEs de todos los Estados miembros. Los niveles de información recibida sobre las áreas de la PESC y la JAI están en la Tabla 4.21 (ANEXO 10). Los Estados miembros en los que los CAEs tienen jurisdicción sobre la PESC o la JAI son: Austria, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido.

4.3.6 HIPÓTESIS E INFERENCIAS

Estudiando la Tabla 4.21 (ANEXO 10) se puede observar que de los parlamentos de los 15 Estados miembros analizados, tan solo 6 (Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia y Alemania) se encuentran entre los que manejan abundante información en materia CE. En materia UE (2º y 3er pilares) vuelven a ser los mismos salvo los casos de Bélgica y Francia. Todos ellos, salvo Francia, casi no dependen del Gobierno para recibir esa información, sobre todo Austria, Dinamarca, Finlandia y Alemania. Además, curiosamente, en todos ellos, salvo en Bélgica (que es uno de los que recibe poca información en el área UE), la frecuencia de reuniones de los CAEs es alta.

Pues bien, el gobierno se encuentra muy vinculado para tomar decisiones en el Consejo en más de la mitad de los Estados de este grupo: Austria, Dinamarca, Finlandia y Alemania. Francia solo vincula políticamente al gobierno y el parlamento de Bélgica es débil para vincular a su gobierno. De todos ellos, Dinamarca despega del grupo siendo el Folketing el único parlamento que vincula a su gobierno al cien por cien, es decir, el Folketing, no solo legisla en el Consejo (a través de su gobierno) sino que lo hace con más fuerza que el propio gobierno.

Respecto al otro grupo de nueve países, tan solo Holanda, Suecia y el Reino Unido ejercen una influencia políticamente importante sobre sus gobiernos, sobre todo Suecia. Los tres tienen una frecuencia de reuniones alta y el nivel de información del que disponen, fundamentalmente en materias CE, es amplio. En los tres, los CAEs no dependen mucho de sus gobiernos para obtener la información.

Los seis países restantes, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y España, clasifican sus modelos, es decir sus CAEs y, por extensión, a sus parlamentos, en el grupo de legislativos débiles para vincular a sus gobiernos. Los seis tienen una frecuencia de reuniones baja y una alta o muy alta dependencia del Gobierno para recibir la información (los casos de Grecia, España y Portugal).

Lo dicho prueba que la capacidad de más de la mitad de los parlamentos de los quince, para influir en sus gobiernos cuando estos legislan en el Consejo, está por debajo de la media. Por encima de esta tan solo están 5 Estados miembros: Dinamarca, Austria, Finlandia y Alemania a la cabeza, seguidos muy por debajo de Francia. Y Bélgica es el farolillo rojo de este grupo de Estados cumplidores con la pauta de rebajar el déficit democrático. Tampoco hay que dejar de destacar los buenos papeles de Suecia, Reino Unido y Holanda.

Por lo tanto, dicho todo lo anterior, se puede asegurar que *“la capacidad media de los distintos CAEs para influir en la formación de la legislación*

comunitaria es baja”, con lo que quedará contrastada la *hipótesis número 4* que formulé en el Capítulo introductorio.

Una segunda hipótesis referida a este estudio comparativo sobre la naturaleza de los CAEs en 2003, es la *hipótesis número 5*. Dice lo siguiente: “*La Comisión Mixta está situada en los últimos puestos por lo que se refiere a la participación parlamentaria en el proceso legislativo de la UE*”. Esta hipótesis queda probada con lo dicho anteriormente a lo que habría que añadir que la Comisión Mixta española recibe información limitada en los tres pilares y que, como ya se dijo, su dependencia del Gobierno para la obtención de información es muy alta, aspectos muy negativos para la participación de los CAEs en la formación del Derecho comunitario.

De la observación de la Tablas 4.18, 4.19, 4.20 y 4.21 (ANEXO 10) se deduce así mismo, que el sumatorio del conjunto de los 15 modelos resulta sumamente irregular, divergente y dispar. Esto quiere decir que es irregular la batalla contra el déficit democrático, y que deja mucho que desear la participación globalmente considerada de todo el sistema de parlamentos nacionales en la producción de legislación, en tanto en cuanto el Consejo siga siendo un poder legislador decisivo e importante. Esto prueba la *hipótesis número 6* que dice que, *desde un punto de vista democrático, el sistema necesita una armonización a fin de evitar las actuales diferencias*. Esta armonización puede venir de la práctica comparada pero su efectividad plena y general solo puede contemplarse con una modificación de los tratados o incluyéndose en la futura Constitución para Europa.

TERCERA PARTE

ANÁLISIS DEL RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA

INTRODUCCIÓN

Esta tercera parte está dedicada a estudiar el rendimiento de la Comisión Mixta que, junto con el estudio de su naturaleza, constituyen el objeto de esta tesis. El intervalo de análisis, ya se ha dicho, va desde su creación, en 1986, hasta diciembre de 2003, aunque en algunos casos, por falta de datos, terminará en diciembre de 2002.

El rendimiento lo analizaré con relación a cuatro sistemas de referencia o referentes. El *referente 1* serán las leyes de creación y modificación posteriores de la Comisión Mixta que son las normas institucionales que le han dado carta de naturaleza. Estas bases jurídicas las resumo y esquematizo en el Tabla 5.1 (ANEXO 10) y ya fueron comparadas y estudiadas de forma descriptiva en el Capítulo 4 (Tabla 4.1. ANEXO 10).

El *referente 2* es la evolución de la construcción europea que resumo en el Capítulo 3. Esta evolución ha motivado los cambios sucesivos de la normativa que ha regido a la Comisión Mixta, lo que ha hecho que el referente 1 varíe de época en época, causa por la que a veces introduzco como unidades de análisis los períodos marcados por cada una de las tres leyes conformadoras de la Comisión Mixta. Este referente ha sido –y continúa siendo- muy estudiado por innumerables autores y acudo a muchos de ellos citando sus investigaciones¹⁵².

El *referente 3* es el estudio comparado de las CAEs de los parlamentos nacionales de los Estados miembros. Hice en el Capítulo 1 un primer análisis de la situación para 1985, año de la incorporación de España a los CCEE en los ocho Estados que disponían de órganos de control de las políticas comunitarias de sus gobiernos. Y en el Capítulo 4 realicé un segundo estudio comparado de los CAEs de los “Quince”, de acuerdo fundamentalmente a unos parámetros y datos descritos en dicho capítulo. Los CAEs de los “Quince” también han sufrido transformaciones desde sus correspondientes orígenes debido a la evolución de la construcción europea y han influido, a su vez, en la evolución de la Comisión Mixta.

Y por último el *referente 4*, que es el más teórico, y que lo forman las contribuciones de los politólogos y estudiosos de la ciencia política, en las que alertan sobre los peligros que para la democracia y los sistemas democráticos de los Estados miembros, tiene la construcción europea llevada a cabo desde la suscripción de tratados internacionales por los

¹⁵² Fundamentalmente las obras ya citadas en capítulos anteriores de Francisco Aldecoa y Araceli Mangas

gobiernos respectivos. Estas contribuciones y llamadas de atención suelen tener más fuerza en los países donde la democracia tiene raíces profundas en el tiempo y en la cultura de sus pueblos. Este referente, que está presente en toda esta obra, prácticamente se materializa en la visión de la evolución del déficit democrático y de la descentralización política y administrativa o subsidiariedad. El referente 4 está presente en la investigación a través de la literatura existente, abundantemente consultada.

Entiendo por *rendimiento* de la Comisión Mixta lo siguiente:

1. En primer lugar el cumplimiento y la aplicación de la normativa legal por la que se rige la institución. Esta normativa fija unas funciones y obligaciones a la propia institución parlamentaria y unas obligaciones propias (de información) y otras derivadas (por aplicación de las funciones parlamentarias) al Gobierno.
2. En segundo, la “producción” cuantitativa y cualitativa de la Comisión Mixta como comisión parlamentaria tras aplicar sus funciones legales, es decir, el número de sus sesiones, de comparecencias, de iniciativas parlamentarias, tanto de grupo como individuales, los documentos examinados, los contenidos de sus agendas, relaciones con los órganos de las cámaras, relaciones con instituciones y órganos externos e internacionales, etc.
3. El *concepto rendimiento* también comprende al peso cualitativo de la producción, es decir, a *qué producción* nos estamos refiriendo, qué contenidos, cuáles fueron los sectores y las materias tratadas, quienes fueron los comparecientes, decisiones tomadas, qué interés tuvieron los comisionados en control al ejecutivo y en participar en las tareas legislativas comunitarias del Gobierno. Es importante introducir en el concepto rendimiento de la Comisión Mixta el efecto causado por la actitud del Gobierno en relación con los dos problemas fundamentales que analizo: su control y la participación junto a él del Parlamento. Es decir, cuál fue el interés del Gobierno en dejarse controlar, cuál el dejarse influir en la función de legislar, cuánto tardó el Gobierno en comparecer o en responder a las preguntas de los parlamentarios, etc.

Las respuestas a estas preguntas las darán las mediciones de las variables en las unidades de análisis consideradas. Estas variables, de acuerdo con nuestra metodología, van a ser, en su caso: *de intervalo*, cuyas unidades serán números; *ordinarias*, que podremos ordenar según uno o varios criterios; y *categorías*, que no se podrán ordenar ni medir cuantitativamente pero que expresarán conceptos, ideas o resultados políticos.

En muchos casos no podremos aislar los tipos de variables para llegar a una conclusión y tendremos que combinarlas. Un claro ejemplo nos ilustra esta afirmación. Hemos medido el número de sesiones de la Comisión Mixta (variable de intervalo) legislatura a legislatura o período a período (ambas, legislatura y período, unidades de análisis). Obtenemos unas variaciones

desde 1986 a 2004, que nos dicen que dichas variables crecen o decrecen. Este sería un análisis de la variación de la frecuencia de sesiones. Pero no podemos quedarnos ahí en nuestro análisis político. Mediante la introducción de variables de control obtendremos algunos resultados clave. Debemos interpretar el escueto número de sesiones en cada legislatura –y el crecimiento o decrecimiento- en función, por ejemplo del número de documentos que el gobierno envía a la Comisión Mixta sobre las propuestas legislativas de la Comisión. Entonces, si el número de sesiones de la Comisión Mixta es pequeño o estas se dan muy espaciadas en el tiempo, querrá decir que los comisionados dedican poco tiempo al trabajo en ella, con lo que el número de documentos vistos, clasificados y dictaminados será pequeño y, en consecuencia, la función de control (variable o unidad de análisis categórica) o la de influir en el gobierno en la toma de decisiones en el Consejo (variable o unidad de análisis categórica) serán débiles, por lo que la Comisión Mixta, no contribuirá adecuadamente a reducir el déficit democrático (variable o unidad de análisis categórica).

La Tabla 5.2 (véase en ANEXO 10) nos muestra las siguientes variables:

- Sesiones de la Comisión Mixta. Análisis cuantitativo
- Documentación que recibe la Comisión Mixta del gobierno y de otras fuentes
- Comparecencias del gobierno, autoridades, funcionarios y otros
- Actos de control y participación legislativa de la Comisión Mixta, los grupos parlamentarios y los parlamentarios

En la Tabla 5.3 (véase en ANEXO 10) se incluyen las siguientes:

- Miembros de la Comisión Mixta
- Sesiones de la Comisión Mixta. Contenidos: materias, sectores y acuerdos
- Actos legislativos: Intervenciones relacionadas con el control y la participación legislativa de las Cortes en la política comunitaria
- Actos de transposición de Derecho comunitario al Derecho interno
- Relaciones con el exterior: parlamentos nacionales, CAEs, COSAC, Parlamento Europeo
- Relaciones con el interior: Plenos y otras comisiones de ambas cámaras

CAPÍTULO 5

RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA. I

5.0	INTRODUCCIÓN
5.1	SESIONES
5.2.	SUBCOMISIONES Y PONENCIAS
5.3.	DOCUMENTACIÓN RECIBIDA POR LA COMISIÓN MIXTA
5.4	COMPARECENCIAS
5.5	CONCLUSIONES

5.0 INTRODUCCIÓN

Se inicia con este capítulo el cuerpo principal de la tesis doctoral: la investigación empírica del rendimiento de la Comisión Mixta. En él se van a estudiar, en primer lugar, las sesiones. El análisis será exhaustivo. Veremos número de ellas, frecuencia, la separación en el tiempo entre ellas, etc.

Pasaremos después a analizar las subcomisiones y ponencias especiales creadas en la Comisión Mixta para estudiar asuntos concretos y proponer informes o dictámenes sobre ellos. Cuántas, sobre qué temas, su incidencia, etc.

En tercer lugar se pasará revista a la documentación recibida por la Comisión. Este aspecto es de suma importancia por lo que se refiere al control *ex post* y no *ex ante*. La cantidad, calidad, y los calendarios de remisión, junto a la información sobre la documentación comunitaria que el Gobierno envió a la Comisión, marcarán, en cierta medida, las posibilidades de actuación esta en materia de control y de participación en la formación del Derecho comunitario.

Y por último, se examinan las comparecencias, fundamentalmente de los ministros de AAEE y secretarios de Estado para las CCEE o UE, para medir todas las variables comprendidas en el flujo de información Gobierno-Parlamento.

5.1. SESIONES

Comencemos con algunas definiciones. Las *sesiones de la Comisión Mixta*, como las de cualquier otra comisión de las cámaras, son los lugares de encuentro, transmisión de información entre gobierno y parlamento, control del ejecutivo por el legislativo, creación y formación de legislación, y debate y votación sobre los contenidos y funciones fijados por las normas creadoras de la institución y con arreglo a los procedimientos establecidos para ello que, si no existen en dichas normas, serán por defecto los del RCD. Los *ordenes del día* los fija la Mesa de acuerdo con el Presidente de la Cámara (Art. 67.2 RCD)¹⁵³. No obstante, la figura “Mesa y Portavoces”, que en el lenguaje procesal del Parlamento Europeo adopta el nombre de “Mesa Ampliada”, cada vez tiene más importancia a la hora de influir en el diseño de los *ordenes del día* de las *agendas*. En esta institución se reúne la opinión de dirección de la Comisión Mixta con las de los grupos parlamentarios por lo que, aunque sea la Mesa quien elabora la agenda, la opinión directa de los grupos parlamentarios –los grandes y los pequeños, incluso los que no tienen representación en la Mesa- es de suma importancia democrática.

La Mesa se compone de un presidente, dos vicepresidentes y dos secretarios. Según las tres leyes que configuran la Comisión Mixta, la presidencia la ostente el Presidente del Congreso o el diputado o senador en quien él delegue permanentemente. En la Comisión Mixta de la II Legislatura presidió la primera de las dos sesiones el presidente de la Cámara (diputado Peces Barba) y para la segunda delegó en el vicepresidente primero de la misma (diputado Verde). En ambos casos la presidencia fue para el PSOE. En la III y IV legislaturas el presidente de la cámara delegó sucesivamente en dos diputados del partido en el gobierno (diputados Torres y Muñoz, respectivamente), que entonces era el PSOE. En la V, la Comisión Mixta tuvo dos presidentes sucesivamente designados como siempre por el presidente de la cámara, recayendo esta vez el cargo en dos diputados del primer partido de la oposición, el PP (diputados Oreja y Tocino). En la VI, ocurrió lo propio pero debido a que el PP ganó las elecciones legislativas, las dos presidencias consecutivas recayeron en dos diputados del PSOE (diputados Solves y Borrell), partido que había pasado a ser el primer partido de la oposición. Y por último, en la VII legislatura, el presidente de la Comisión Mixta continuó siendo del primer partido de la oposición (diputado Borrell). En cuanto a los vicepresidentes y secretarios, el reparto ha seguido la regla de que el grupo mayoritario ha tenido siempre mayoría en la Mesa, por lo que el reparto se ha realizado en concordancia con ello.

Antes de pasar al análisis de los datos, describo algunas características de las sesiones que tienen que ver con este trabajo. El RCD dice que habrán de

¹⁵³ La conducción de los debates y el procedimiento general que sigue la Comisión Mixta lo es según el Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD). Las leyes 47/85 y 18/88 nada dicen al respecto pero la Ley 8/94 ya corrige esta carencia formal y textualmente dice que “En todo lo no previsto en esta Ley será de aplicación el Reglamento del Congreso de los Diputados”.

celebrarse entre los martes y los viernes (Art. 62 RCD) pero, que no obstante, podrán celebrarse en días diferentes a los señalados por acuerdo tomado en Pleno de la Cámara o en la Comisión Mixta, a iniciativa de sus respectivos presidentes, de dos grupos parlamentarios o de una quinta parte de la Cámara o de la Comisión Mixta, o bien, por acuerdo de la Mesa del Congreso aceptado por la Junta de Portavoces (Art. 62.2.1 y 2 RCD). De hecho, sin ningún tipo de problema procesal, en algunas ocasiones, la Comisión Mixta ha convocado sesiones en julio, mes de vacaciones parlamentarias. En este trabajo esas sesiones extraordinarias han sido consideradas exactamente igual que las demás

Otro aspecto importante que conviene destacar es que las sesiones de la Comisión Mixta, como las de cualquier otra comisión, no son públicas, salvo para los representantes de los medios de comunicación debidamente acreditados (Art. 64.1 RCD). Hay otro dato importante a tener en cuenta y que ha afectado a la recogida de datos para esta investigación. Se trata de que las reuniones de las Ponencias y las Subcomisiones que se han creado en el seno de la Comisión Mixta –como en cualesquiera de las comisiones– tampoco son públicas y los debates son secretos o reservados si así lo decide la propia Comisión, como así ha ocurrido en algunas ponencias o subcomisiones. En todo caso, en este tipo de sesiones, no hay taquígrafos y, por tanto, no se elaboran diarios de sesiones. Tan solo se graban las intervenciones y, posteriormente, los servicios de la Cámara, elaboran a veces transcripciones mecanográficas de las grabaciones. A la mayoría de estas transcripciones, el investigador no ha podido tener acceso.

Dicho esto pasaré a presentar la estructura de las variables y las unidades de análisis para analizar el rendimiento fundamentalmente cuantitativo de las sesiones. De esta parte del estudio se harán más adelante inferencias cualitativas o políticas, pero el análisis que se muestra a continuación se hace sobre variables de intervalo con medidas numéricas.

Las unidades de análisis van a ser las legislaturas de la II a la VII y los períodos legales de la Comisión Mixta que, como ya se ha dicho, no coinciden con legislaturas completas. En la Tabla 5.4 figuran los períodos con las sesiones que tuvieron de las distintas legislaturas.

El tercer período en este caso se toma completo ya que también se toma el total de las sesiones de la VII Legislatura.

La Tabla 5.5 (véase ANEXO 9) es la tabla de datos de las sesiones. Se describe a continuación. Pasemos revista a los datos operacionalizados que he incluido en dicha tabla. En primer lugar está la *duración de la Comisión Mixta excluyendo las vacaciones*. Las vacaciones parlamentarias son, como ya se ha indicado, los meses de enero, julio y agosto. En cada año legislativo hay dos *períodos de sesiones*, el primero va desde el 1 de febrero al 30 de junio, es decir 5 meses o 150 días (151 si el año es bisiesto) y el segundo desde el 1 de septiembre al 31 de diciembre, o sea 4 meses o 122 días. En

cada legislatura se ha tomado como *duración de la Comisión Mixta* al número de días que hay entre la sesión de constitución hasta la última sesión celebrada antes de la disolución de las cámaras excluyendo las vacaciones (columna 1). Esas cantidades en días se ha dividido por 30 y se han obtenido las duraciones en meses (columna 2).

He contabilizado el *número de sesiones de la Comisión Mixta*, tercera columna de la tabla, por las realmente celebradas, tanto ordinarias como extraordinarias. Estas últimas no abundan y, como ya se ha señalado, son las celebradas en julio en algunos periodos legislativos. Todas las sesiones tienen diario de sesiones. En la columna 4 figuran las *sesiones por mes* índice que se obtiene dividiendo el número de sesiones de cada legislatura o período por los meses correspondientes. La columna siguiente, la quinta, *días entre sesiones*, describe la misma casuística que la columna cuarta pero referida a días, es decir, los días *sin sesión* de cada legislatura y período. La columna 6 alberga la *duración media de las sesiones de la Comisión Mixta* por legislatura o período medida en horas.

5.1.1 RESULTADOS

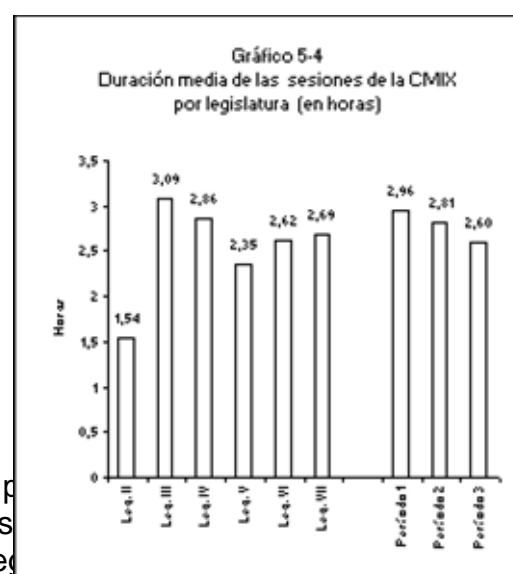
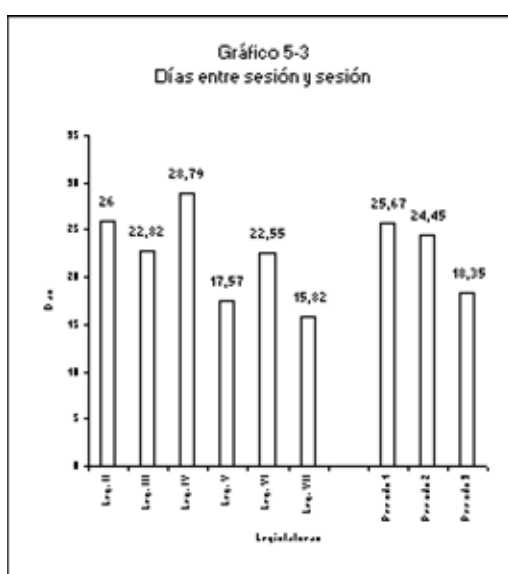
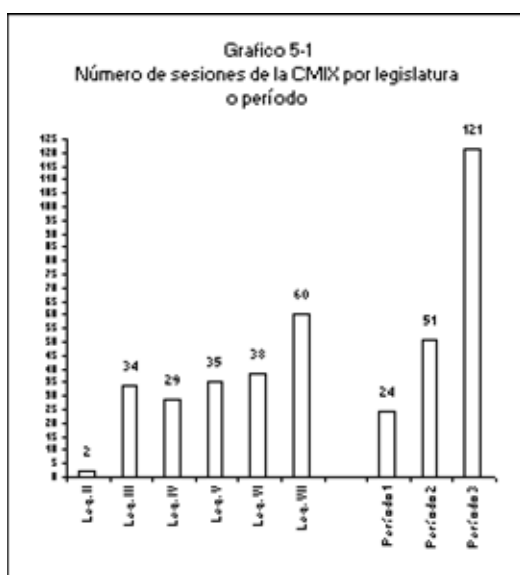
DURACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA POR LEGISLATURAS O PERÍODOS

Antes de entrar en materia hay que observar que la duración de los períodos es muy desigual. Véase la Tabla 5.4 (véase ANEXO 10). El primero es el más corto y solo abarca al 12,24 % de las sesiones, mientras que el tercero absorbe al 61,73 %. Esto me hará recurrir en muchas ocasiones a referir las observaciones de las variables a porcentajes del número de las sesiones, o bien a porcentajes sobre la duración de la CMIx en los períodos o en las legislaturas medida en días.

La duración de la Comisión Mixta depende fundamentalmente de la duración de la legislatura correspondiente, por lo que no nos ofrece interés. Puede que tengan una cierta influencia los tiempos muertos habidos al principio de la legislatura correspondiente, desde que se constituyen las Cámara hasta que se constituye la Comisión Mixta y los habidos al final de la legislatura, desde que se celebra la última sesión de la Comisión Mixta hasta que se disuelven las cámaras. Los del principio, indudablemente no dependen de la Comisión Mixta porque aun no existe y sí de las cámaras y de los grupos parlamentarios. Los tiempos muertos del final tampoco son muy significativos por lo que yo los excluyo de la investigación. Sin embargo, la duración de la Comisión Mixta, tal cuál la hemos definido, si tiene importancia en esta investigación porque constituye un referente al que reducir o referir otros datos, tal como iremos viendo a continuación.

NÚMERO DE SESIONES Y FRECUENCIA DE REUNIONES POR MES

Estas variables son importantes. Miden el tiempo que dedican los comisionados a la actividad de la Comisión Mixta que, ineludiblemente influirá sobre el rendimiento político, es decir en la participación de la Comisión Mixta, y por tanto de las Cortes, en el proceso legislativo de la Unión Europea. Los resultados los obtenemos de la Tabla 5.5. En los Gráficos 5-1 y 5-2 figuran las variaciones de estas dos variables. Se completa el análisis de frecuencias con los Gráficos 5-3, donde se representan los *días entre sesión y sesión* y el 5-4 que describe las duraciones de las sesiones por legislatura y período.



por p
de s
el se
tónica de progresividad la rompe la Comisión Mixta en la legislatura IV, que

desciende respecto a la III. La series se establecerá a partir de ahora con tres números, si se trata de períodos, que corresponden respectivamente al Primer, Segundo y Tercer períodos; o con seis números si hablamos de legislaturas, que corresponderán a las II, III, IV, V, VI y VII legislaturas por ese orden. Destacaré en negrita los máximos relativos o absolutos y subrayados los mínimos relativos o absolutos, según los casos:

Número de sesiones por período:

Períodos	1º	2º	3º
Sesiones	24	51	121

Media: 65

Máximo en el tercer período muy distanciado del segundo

Número de sesiones por legislatura:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Sesiones	2	34	29	35	36	60

Media: 38,8 (Sin la II Leg.)

En la IV hay un mínimo y el máximo absoluto está en la VII

El Gráfico 5-2 es más significativo ya que estudiamos el número de reuniones con respecto a un referente común, en este caso el mes. Las series por períodos y legislaturas son:

Sesiones mensuales por período:

Períodos	1º	2º	3º
Sesiones mensuales	1,17	1,23	1,63

Media: 1,34

Máximo en el tercer período

Sesiones mensuales por legislatura:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Sesiones mensuales	1,17	1,31	1,04	1,71	1,33	1,90

Media: 1,41

Mínimo: en la IV

Máximo en la VII

Se observa que en el apartado de períodos, a la derecha del gráfico, subsiste el crecimiento sucesivo, creciendo más deprisa al pasar del segundo al tercer período. Por legislaturas, vuelve a haber una bajada de la III a la IV, para volver a subir en la V y, curiosamente, regresa a la baja en la VI para nuevamente volver a subir en la VII. Hay dos mínimos en las legislaturas IV y VI. En términos de cantidades, las legislaturas con menos sesiones por mes fueron las IV (prácticamente una por mes) y la VI (1,33 por mes) y la que más sesiones tuvo fue la VII, en la que *casi se llega a dos por*

mes. Este enfoque relativo es mucho más significativo y válido que el anterior.

También es muy válido el significado de los *días entre sesiones* (Gráfico 5.3). Se observa la misma tendencia que en el Gráfico 5.2 pero en este caso, al medir días entre sesiones, la interpretación será al revés, es decir cuantos menos días haya entre sesiones habrá mayor frecuencia de reuniones. La sucesión de días entre sesiones será ahora:

Días entre sesiones en cada período:

Períodos	1º	2º	3º
Días entre sesión y sesión	25,67	24,45	18,35

Media: 22,82

El mínimo absoluto está en el tercer período

Días entre sesiones por legislatura:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Días entre sesión y sesión	26,00	22,82	28,79	17,57	22,55	15,82

Media: 22,26

La Comisión Mixta que pasa menos días sin sesión es la de la VII, con *casi 16 días*.

DURACIÓN MEDIA DE LAS SESIONES

Por los que respecta a la duración media de las sesiones, los resultados obtenidos de la Tabla 5.5 figuran con más expresividad en el Gráfico 5-4. Las series son:

Duración media sesiones por período:

Períodos	1º	2º	3º
Duración media de las sesiones (horas)	2,96	2,81	2,60

Media: 2,79

Máximo en el primer período

Duración media sesiones por legislatura:

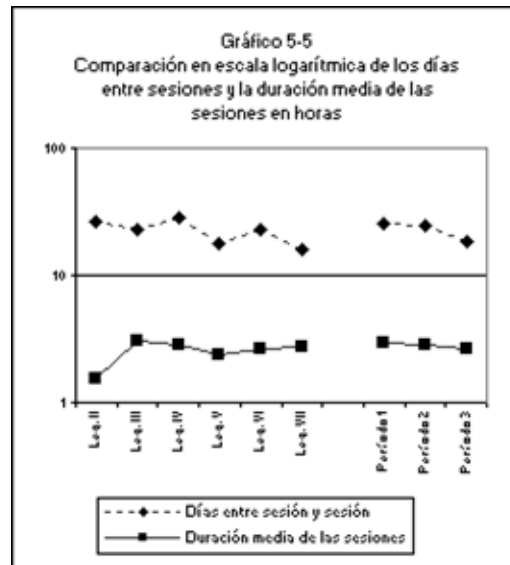
Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Duración media de las sesiones (horas)	1,54	3,09	2,86	2,35	2,63	2,69

Media: 2,52

Máximo en la III Leg.

En este caso hay dos máximos: la III y la VII y dos mínimos: la II (poco significativa porque solo tuvo dos sesiones) y la V. Vamos a comparar en una gráfica logarítmica (Gráfico 5-5) la duración media de las sesiones y los días entre sesiones. Aquí se observa que para el estudio por períodos, al

decrecer la cantidad de días entre sesiones, es decir al aumentar las sesiones por mes, disminuye la duración media de las sesiones, es decir, a *más sesiones, menos duración de las mismas*.



Si el estudio lo hacemos por legislaturas, no ocurre lo mismo en el caso de las dos últimas legislaturas en las que decrece el número de días entre sesiones pero crece la duración media de las sesiones. Sin embargo, en el caso de las legislaturas IV y V, decrece al pasar de la IV a la V los días entre sesiones, pero decrece también la duración media. El valle bueno de la V en días entre sesiones (17,57 días) se corresponde con un valle malo de duración media (2,35 horas)

CONCLUSIONES

Las conclusiones deducidas son las siguientes:

- a) Que hay una *mejora global* de la frecuencia de reuniones desde la II Legislatura a la VII (se han pasado de 1,17 a 1,90 reuniones por mes, o de 26 días entre sesiones en esa legislatura a 15,82 en la VII). Por períodos también se mejora del primero al tercero, pasando de 1,17 reuniones por mes a 1,63; y en cuanto a los días entre sesiones, se pasa de 25,67 días en el primer período a 18,35 en el tercero. Estas cifras de 15,82 y 18,35 días entre sesiones, considerando legislaturas o períodos respectivamente, que son las mejores, distan mucho de ser eficaces, si las comparamos con las de los CAEs más activos en el control parlamentario nacional de la política comunitaria.
- b) Profundizando más, cierto que existen mínimos o máximos en el interior de los recorridos al estudiar las casuísticas por legislaturas,

pero no parece que haya causas claras al respecto. Puede que influyan las Ponencias y Subcomisiones que en algunas legislaturas se crearon para estudiar problemas concretos. Vamos a esperar a poder introducir las ponencias y subcomisiones como variables de control para emitir un juicio sobre estas fluctuaciones aparentemente anormales.

- c) Hay algo muy característico al estudiar las evoluciones por períodos y es que no se producen máximos ni mínimos en los interiores que se han visto. O crecen o decrecen, siempre en sentido de un aumento de la frecuencia de sesiones. Además los crecimientos de calidad más altos se dan desde el segundo al tercer período. Esto no indica un buen síntoma en el que no es ajena la Ley 88/94. Tendremos que reforzar esta afirmación con otros resultados al estudiar otras variables.
- d) Otra deducción es la que ya expresé en párrafos anteriores y es que parece que se cumple que *a más frecuencia de reuniones, menores duraciones medias de las mismas*. Esto puede deberse a varias causas. En primer lugar a que la carga total de trabajo pueda haber sido similar en las legislaturas y, en consecuencia, al repartirlo en un número mayor número de sesiones, la carga de trabajo disminuye en ellas y por tanto su duración. En segundo lugar a una mayor disciplina procesal lo que hace que en menos tiempo se despachen más asuntos en ordenes del día. Esta cuestión se ha observado en las últimas legislaturas y se tratará mas adelante. Otra causa pueden ser las otras ocupaciones de los comisionados que les impiden dedicarle el tiempo que merecen las funciones y objetivos de la Comisión Mixta. Esto podrá ser contrastarlo más adelante al estudiar otras variables.
- e) En todo caso, la *hipótesis número 7* que formulé en el Capítulo introductorio en el sentido de que *la frecuencia de reuniones de la Comisión Mixta era baja para poder desarrollar las funciones que la normativa le atribuyen*, sí queda contrastada empíricamente con el estudio de los datos obtenidos sobre el número de reuniones de la Comisión Mixta. Con la frecuencia más alta alcanzada en la VII Legislatura de una reunión cada 16 días, no se alcanzan las frecuencias de los CAEs de los EM¹⁵⁴ en los que los parlamentos nacionales que producen política, que crean legislación europea (DI, AU, FI, AL o SU)¹⁵⁵, ni siquiera las de los que influyen políticamente en los criterios gubernamentales (HO o RU)¹⁵⁶, que suele ser de una reunión por semana o incluso más de una.

¹⁵⁴ Por EM quiero decir Estado miembro

¹⁵⁵ AU es Austria, DIN es Dinamarca, FI es Finlandia, AL es Alemania y SU es Suecia

¹⁵⁶ HO es Holanda y RU es Reino Unido

5.2. SUBCOMISIONES Y PONENCIAS

Las Subcomisiones y las Ponencias son, ya se ha dicho, grupos de trabajo dentro de la Comisión Mixta para analizar y estudiar temas o asuntos concretos y llegar a una conclusión en forma de informe, proyecto de resolución o proyecto de moción que es presentada en una sesión plenaria de la Comisión Mixta donde es de nuevo debatida y, en su caso, votada para ser elevada a los plenos del Congreso o del Senado, o simplemente archivada sin más.

La Comisión Mixta solicitó a partir de la IV de la Mesa del Congreso que en las Subcomisiones y Ponencias pudieran adscribirse parlamentarios no miembros de la Comisión Mixta, con lo que algunas de ellas adquirieron una categoría sin par por los diputados y senadores que se inscribieron en ellas. Claro está que dichos parlamentarios no fueron muy asiduos a las sesiones de la correspondiente ponencia y fueron los parlamentarios de segunda línea los que realmente llevaron el peso de los debates y trabajos. Y dicho sea de paso, estos parlamentarios si que eran miembros de la Comisión Mixta por lo que todo “quedó en casa”.

Otra característica de las ponencias o subcomisiones es que contaron con una gran abundancia de comparecencias, principalmente de altos cargos del gobierno –niveles, sobre todo, de director general- de las administraciones públicas y de otros estamentos de los sectores económico, asociativo y sindical.

Ya se ha dicho que las sesiones fueron reservadas, que no hubo taquígrafos y que a las grabaciones de las mismas o a sus transcripciones no ha podido tener acceso este investigador.

Por lo tanto, los datos que a continuación aporto, meramente descriptivos, son los que he podido captar en el Archivo del Congreso de los Diputados por ser de carácter público.

Voy a enumerar y describir en la medida de lo posible todas las ponencias y subcomisiones que han existido en las seis legislaturas estudiadas. Al final, también las encuadraré por períodos. La Tabla 5.6 (véase ANEXO 10) contiene detalladamente todos los datos que a continuación comento.

Legislatura II

En esta legislatura no hubo ponencias ni subcomisiones

Legislatura III

1. Ponencia para el examen de los decretos legislativos (columna 1 de la Tabla 6-bis, ANEXO 9).
Se aprobó su dictamen

En esta Legislatura, durante la tercera sesión de la Comisión Mixta, celebrada el 4 de noviembre de 1986, se formó una Ponencia para el examen de los decretos legislativos (columna 1 de la Tabla 6-bis) dictados por el Gobierno en virtud del artículo 1 de la Ley 47/1985, de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas. La Ponencia la formaron 5 miembros de la Comisión Mixta que elaboraron un propuesta de resolución -no vinculante- que presentó al pleno de la Comisión Mixta el 4 de diciembre de 1986. Durante la sesión número 13, el 5 de mayo de 1987 se debatió minimamente la propuesta y se aprobó por unanimidad.

Legislatura IV

1. Ponencia sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM) (columna 2).
Se aprobó su dictamen
2. Ponencia sobre la Unión Política (columna 3).
Se aprobó su dictamen

En la sesión número 4, el 7-6-1990 se constituye tres ponencias, aunque solo llegarían al final dos. La primera sería la dedicada a estudiar la Unión Económica y Monetaria (UEM), que comenzó sus trabajos el 11-6-1990 y los terminó el 16-5-1991 presentado en la 11ª sesión de la Comisión Mixta sus conclusiones. La ponencia se reunió 16 veces en las que se pidieron 149 comparecencias. El dictamen se aprobó por el 64,53% de votos a favor, 2,81% de votos en contra y 32,61% de abstenciones (GPP).

La segunda se dedicaría a la Unión Política. Comenzó el 11-6-1990 y terminó el 18-11-1991. Contó con 7 reuniones y las mismas 142 comparecencias de la Ponencia de la UEM. En la sesión 14ª de la Comisión Mixta se debatió y votó el dictamen. Se aprobó por 65,17% a favor y 33% en contra (GPP).

Legislatura V

1. Ponencia sobre las Consecuencias para España de la ampliación. CIG-96 (columna 4).
Se aprobó su dictamen
2. Ponencia sobre la Organización mundial del mercado de frutas y hortalizas (columna 5).
No terminó sus trabajos
3. Ponencia sobre la UEM y fondos estructurales y de cohesión (columna 6).
No terminó sus trabajos

La Ponencia sobre "Consecuencias para España de la ampliación. CIG-96". Comenzó el 2-3-1994, tuvo 14 reuniones y finalizó el 21-12-1995. En la votación, en una parte hubo una abstención y en el resto 23 a favor. El texto completo se aprobó por unanimidad. La correspondiente a la "Organización

mundial mercado frutas y hortalizas” comenzó el 21-09-1995, tuvo 3 reuniones pero no concluyó sus trabajos. La relativa a la “UEM, Fondos estructurales y de cohesión” se constituyó el 02-03-1994 y tuvo tan solo una reunión no concluyendo su labor.

Legislatura VI

1. Ponencia sobre la Ampliación de la UE y la Agenda 2000 (columna 7).
Se aprobó el dictamen
2. Subcomisión. Seguimiento de la CIG (columna 8).
Se aprobó el dictamen

La Ponencia sobre la Ampliación UE y Agenda 2000 comenzó sus trabajos el 14-5-1998 y los terminó el 23-11-1999. Se reunión 10 veces y el dictamen fue aprobado con un voto particular (GPS). La Subcomisión en cargada del seguimiento de la CIG comenzó sus trabajos el 29-10-1996, se reunió 13 veces y terminó su andadura el 29-5-1997. Elaboró un informe que fue aprobado con 34 votos a favor y dos en contra.

Legislatura VII

1. Primera Subcomisión propuesta encargada del seguimiento de la CIG-2004, (columna 9).
No comenzó sus trabajos
2. Segunda Subcomisión propuesta encargada del seguimiento de la CIG-2004, (columna 10).
Su informe se aprobó.
3. Subcomisión encargada del seguimiento del proceso de ampliación, (columna 11). No terminó sus trabajos

La primera Subcomisión creada a petición del GPP constituyó el 3-10-2000 pero no comenzó sus trabajos y fue sustituida por otra similar que pidió el GPS. Esta dio comienzo el 1-4-2003 y finalizó 4-12-2004, poco antes de la disolución de la VII. El informe se aprobó por 28 votos a favor, 0 en contra y 2 abstenciones. Por su parte la Subcomisión encargada del seguimiento del proceso de ampliación comenzó a trabajar el 1-4-2001 y no finalizó su misión.

Los datos de las Subcomisiones de las columnas 10 y 11 han sido tomados de los DSCD ya que cuando se elaboró esta investigación aun no se disponía en el Archivo del Congreso de todos los datos de la Legislatura VII, fundamentalmente los de las Subcomisiones, que como ya se ha dicho, son reservados.

Como colofón decir que en la distribución por períodos el crecimiento del primero al tercero es soberbio: en el primero solamente hubo una ponencia; en el segundo, 3; y en el tercero, 7

Se dejó para cuando conociéramos los valores de las ponencias y subcomisiones un análisis más detallado del por qué de los valles en número de sesiones de las legislaturas IV y V. Ahora ya los conocemos por lo que los introducimos como variable de control de las sesiones para estudiar su posible efecto. Las correspondientes series son:

Número de sesiones por legislatura:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Número de sesiones	2	34	29	35	36	60

Media: 38,8 (Sin la II Leg.)

Máximo en VII

Número de sesiones de ponencias por legislatura:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Número de sesiones de ponencias	0	1	23	18	23	23

Media: 17,6 (Sin la II Leg.)

Máximos relativos en IV, VI y VII

Totales (Sesiones ordinarias, extraordinarias y de ponencias y subcomisiones):

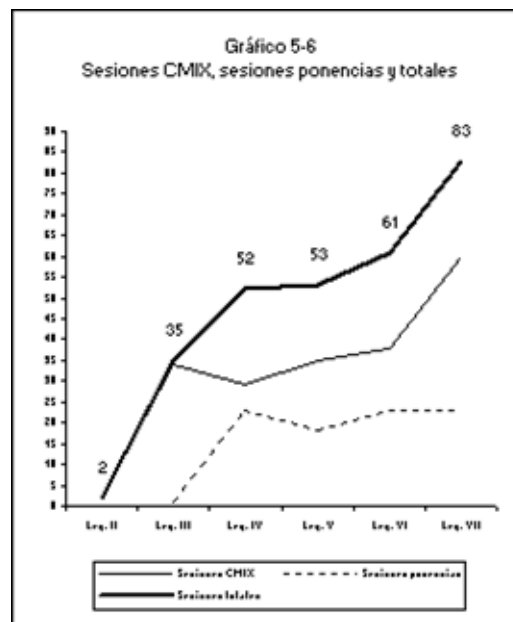
Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Número total de sesiones	2	35	52	53	59	83

Media: 56,4 (Sin la II Leg.)

Máximo en la VII

Se observa que la variable de control, el número de sesiones de las ponencias, corrige el mínimo de la IV y equilibra el de la V de forma que la curva de totales es claramente ascendente (véase el Grafico 5-6). El crecimiento lo es con pendientes más grandes de la III a la IV (pendiente = 8,5). Influyen las ponencias que pasan de 1 a 23 sesiones, y no las sesiones normales que pasan de 34 a 29; y de la VI a la VII (pendiente = 11,5), donde influyen las sesiones normales, que pasan de 36 a 60, a igualdad de número de sesiones de ponencias, 23. Si que influyen las sesiones de las ponencias en aumentar la media de totales de sesiones que pasa de 38,8 a 56,4 sesiones por legislatura.

En consecuencia, como la influencia de las ponencias o subcomisiones no se puede generalizar para explicar el crecimiento continuo del número de sesiones (influyó en la IV, pero no en la VI, donde la pendiente de crecimiento es mayor) se contrasta mi *hipótesis número 8* de que *las ponencias o subcomisiones no han contribuido a que el número absoluto de sesiones de la Comisión Mixta sea mayor.*



El trabajo en ponencias es beneficioso y supone producir proyectos de resolución. Lo que ocurre es que estos proyectos han de servir a los objetivos del controlar al gobierno y participar en la formación de legislación comunitaria. Las resoluciones de las ponencias o subcomisiones que acabamos de contabilizar, ¿causaron esos efectos? Mi opinión es que no, tal como expreso en las *hipótesis 9 y 10* que contrastaré ámpliamente en los capítulos 7 y 8.

5.3 DOCUMENTACIÓN RECIBIDA POR LA COMISIÓN MIXTA

Este apartado es de suma importancia e interés porque es sobre la base de la información que la Comisión Mixta puede analizar, clasificar y seleccionar, desde donde los comisionados pueden iniciar el control del gobierno y elaborar resoluciones en los distintos planos de la política comunitaria. Por ello, lo primero que vamos a estudiar es qué información recibe la Comisión Mixta, cuánta, cómo y con qué plazos o calendario la recibe. Es importante señalar que las fuentes que he utilizado para proveerme de los datos que figuran a continuación, son los escritos pormenorizados que los servicios de la Comisión Mixta envían en forma de “entregas” periódicas al Archivo del Congreso de los Diputados para su almacenamiento definitivo.

QUÉ INFORMACIÓN RECIBE

La Comisión Mixta recibe oficialmente del gobierno, en primer lugar la documentación que este está obligado a enviarle según la normativa por la que se rige la Comisión Mixta. En la Tabla 5.1 (ANEXO 10) se explicitan las obligaciones del gobierno en este sentido. Esta documentación fundamentalmente consiste en los decretos legislativos emitidos tras su

publicación, las decisiones y acuerdos del Consejo, con información antes de las reuniones ordinarias del Consejo (dos al año), propuestas legislativas de la Comisión con informes “sucintos” sobre las que afecten a España y toda información escrita sobre las actividades institucionales de la Unión. Esta información se recoge fundamentalmente en los Documentos COM y COM-Final¹⁵⁷, los informes resumidos gubernamentales explicativos de estos y otra información gubernamental que recoge, o trata de recoger, el resto de la problemática comunitaria.

La Comisión Mixta tiene otras fuentes como el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales, las CAEs de otros EM, las instituciones de estos o las otras de la UE distintas al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Y por último, hay una fuente de suma importancia que la constituyen las propias cámaras a través de los servicios de documentación y de los letrados que elaboran para los comisionados numerosos informes de excelente calidad. En este trabajo solo voy a considerar la documentación enviada por el Gobierno y la remitida por el Parlamento Europeo.

CUÁNTA RECIBE

La cantidad de documentación recibida por la Comisión Mixta y contemplada aquí es muy variada y ha sido difícil operacionalizarla con el fin de sacar conclusiones. En la Tabla 5.7 (ANEXO 10), que se incluye a continuación, se encuentran ya organizados los datos en cuestión.

Hay que indicar que no se ha podido disponer del completo de los datos de la Legislatura VII. Cuando este trabajo se comenzó a escribir, tan solo se disponía de datos completos de la VII hasta el 31 de diciembre de 2001 (lo que equivale a que solo podemos disponer de 219 días de Comisión Mixta en esta última legislatura). El resto de los datos hasta el final de la Legislatura, aun no habían llegado al Archivo del Congreso de los Diputados al completo. Esto no ocurrirá cuando se trate de datos conseguidos en los DSCD¹⁵⁸, documentos que son públicos casi inmediatamente después de celebrada una sesión.

La columna 1 contiene el número de documentos “COM-Final” enviados por el gobierno en cada legislatura y períodos legales de la Comisión Mixta. En la columna 2 aparece el número de documentos “Observaciones del gobierno a los COM-Final”. La columna 3 alberga las cantidades de “Otros documentos enviados por el Gobierno”. La 4 es la que nos habla de las cantidades de documentos recibidos del Parlamento Europeo.

¹⁵⁷ Los documentos Com y Com-Final, son publicaciones de la Comisión en las que figuran las propuestas legislativas que envía al Consejo

¹⁵⁸ DSCD es el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.

CÓMO Y CON QUÉ PLAZOS

El envío de la documentación del gobierno se hace a la Presidencia del Congreso de los Diputados y esta la remite en cuanto llega a la Comisión Mixta. Los plazos y el calendario son muy variables y no siguen un procedimiento único y debidamente normalizado. En muchas ocasiones los documentos llegan muy pasados de fecha. En otras, las propuestas legislativas llegan cuando ya han sido presentadas por el Consejo, e incluso en algunas, cuando ya han sido aprobadas y publicadas por la institución legislativa comunitaria. Esto último ocurría fundamentalmente en las primeras legislaturas. En cualquier caso, se ha detectado un alto nivel de anarquía en la recepción de la citada documentación. En cuanto a la del Parlamento Europeo, llega también con poca oportunidad y poca periodicidad.

5.3.1 RESULTADOS

Como puede observarse en la Tabla 5.7 (ANEXO 9), las cantidades de documentos recibidos son verdaderamente exiguas. Tan solo suman un total de 565 documentos importantes que hayamos podido operacionalizar en 17 años. Para que el lector se haga una idea comparativa, esta cantidad de documentos es la que analiza en un período aproximado de dos años la correspondiente CAE de la Cámara de los Lores en el RU.

En general, las entregas de documentación han seguido un ritmo creciente desde el 86 para acá, pero no ha sido posible encontrar una ley de variación. Este ritmo se observa más en la evolución de los períodos que en el de las legislaturas. Ha habido picos y valles en las diversas legislaturas sin otra explicación lógica que la falta de criterios, de sistematización y de organización en el gobierno para acometer esta obligación y, naturalmente, el abandono de la Comisión Mixta en exigir constante y machaconamente más y más información. Pero claro que si la Comisión Mixta hubiese hecho esto, tendría que haber sido consecuente con ello y haber organizado su trabajo de forma más intensa y con objetivos políticamente más eficaces.

Obsérvense la secuencia de los documentos COM-Final recibidos:

Por legislaturas:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Entregas documentos COM-Final	0	50	12	36	120	18

La Legislatura VII solo se pudo analizar un período de 219 días
Máximo en la VI pero, por la tendencia, el máximo real corresponderá a la VII

Por Períodos:

Períodos	1º	2º	3º
Entregas documentos COM-Final	42	50	144

Máximo en el 3º

Este investigador revisó las anotaciones de entrada, contenidos y demás características y circunstancias de todos los documentos COM enviados por el Gobierno a la Comisión Mixta. También fueron cotejadas las fechas de la toma de decisión por el Consejo de las propuestas legislativas correspondientes y relacionadas con las fechas de entrada en la Comisión Mixta de los COM respectivos. El resultado fue que se detectaron abundantes COM llegados a la misma con posterioridad a haber sido legisladas las propuestas contenidas en ellas y muchos de ellos con un tiempo escaso para ser examinados y poder la Comisión Mixta dar su opinión institucional.

Respecto a los documentos “observaciones del gobierno a los documentos COM-final”, las cantidades son más pequeñas porque hay que tener en cuenta que el gobierno solo envía estos informes para las propuestas que tengan relación o influyan en España. Crecen también, sobre todo, en el período tercero. También crecen los “otros” documentos que el gobierno envía y los que remite el Parlamento Europeo, fundamentalmente si consideramos períodos.

Hay que significar que en las legislaturas III y IV, la remisión de documentos por el Gobierno fue realmente simbólica. La situación solo mejora en la V Legislatura y es ya esperanzadora en las legislaturas VI y VII.

Es significativo que el gobierno no se haya prodigado en enviar documentación a la Comisión Mixta, en tiempo, forma y cantidad. Hay que tener en cuenta que el gobierno es el actor imprescindible para ello, ya que la Comisión Mixta jurídicamente no puede recurrir a otros procedimientos más directos para obtener información y documentación. Ni las normas por las que se rige, ni el RCD¹⁵⁹, lo contemplan de forma específica. En forma general, el RCD contempla que, tanto los parlamentarios como los grupos parlamentarios, puede pedir al Gobierno y las Administraciones públicas, la información que precisen. Lo que ocurre que el procedimiento es lento, ya que hay que hacerlo, en el caso de los parlamentarios, con el conocimiento de sus grupos y, tanto aquellos como estos, a través de las presidencias de las cámaras. Además, hay que solicitar documentación precisa y localizada. Es difícil que por este procedimiento se pudiera pedir al gobierno los documentos COM-Final al día siguiente de ser publicados. Esto debe expresarlo una norma, más concretamente la norma por la que se rige la Comisión Mixta o el propio RCD. Lo más lógico sería que la documentación la remitiese al parlamento directamente la REPER¹⁶⁰, al mismo tiempo que al gobierno, con mecanismos de enlace entre gobierno y Comisión Mixta. De lo que no hay duda es de que el problema de facilitar información y documentación a la Comisión Mixta debe resolverlo el Gobierno si acepta, claro está, ser más controlado y compartir la capacidad legisladora de que dispone en Bruselas.

¹⁵⁹ RCD es el Reglamento del Congreso de los Diputados

¹⁶⁰ REPER es la Representación Permanente de España ante la UE

Lo que ocurre es que si el gobierno soluciona esa carencia, al mismo tiempo la Comisión Mixta debe arbitrar métodos para poder analizar y estudiar toda esa información. Por que hay que decir que hasta la VI Legislatura la poca información que entraba, ni siquiera se clasificaba. A partir de la VI, gracias al interés de la presidencia de la Comisión Mixta y la buena disposición de los servicios técnicos de la misma, la documentación se comenzó a ordenar en un fichero que hacía más fácil su acceso por parte de los comisionados. Pero hemos de decir también que estos, poco o ningún interés demostraron por dicha documentación, ya más manejable. Ni los grupos parlamentarios ni el grueso de los parlamentarios decidieron crear ponencias para realizar una tarea de análisis concienzudo y constante de dicha información para que la Comisión Mixta elaborara propuestas con el fin de poder, o al menos intentar, “hacer legislación” junto al gobierno en Bruselas. Tan solo una minoría de parlamentarios, como veremos más tarde, ya en la VII Legislatura, haría uso de esa información y de la Ley 8/94 para llevar a cabo un par de propuestas sobre dos proyectos legislativos de la Comisión.

CONCLUSIÓN

La hipótesis número 11 formulada en el sentido de que la documentación que el gobierno remite a la Comisión Mixta, en cumplimiento de las leyes por la que se rige, para que la Comisión Mixta pueda cumplir sus funciones parlamentarias, es muy escasa queda contrastada empíricamente.

También se demuestra y contrasta la hipótesis 12 de que *la Comisión Mixta tiene una gran dependencia del gobierno para recibir información comunitaria en bruto y, más aún, documentación informada por el ejecutivo.* En los capítulos 7 y 8 se reafirma la cantrastación de esta hipótesis.

Así mismo, se verifica la hipótesis 13 que dice que *los documentos COM y COM-FINAL no se recibieron en la Comisión Mixta durante todo el período estudiado, 1986-2003. En las primeras legislaturas no hubo recepción o la recepción fue escasa e incompleta. Esta fue creciendo en las últimas legislaturas, fundamentalmente cuando comenzó a aplicarse la Ley 8/94.*

También se contrasta la hipótesis 14 escrita con el siguiente tenor: *El envío por el Gobierno de los documentos COM y COM FINAL se realizó con poca regularidad, a veces con retrasos manifiestos y en ocasiones con la decisión legislativa comunitaria ya tomada.* Y la hipótesis 15 en la que digo: *En ocasiones, los documentos COM y COM FINAL enviados por el Gobierno llegaron sin el preceptivo informe gubernamental o lo hicieron tardíamente.*

Del examen de la documentación COM recibida en la Comisión Mixta y cuyas anotaciones de entrada y concepto figuran en el Registro del Congreso de las Diputados puedo constatar que la misma se realizó Mixta. Así mismo, al no haber encontrado el investigador pruebas que indiquen lo contrario (creación de ponencias o grupos de trabajo para ello,

informes en las sesiones, constatación documental, etc.), se contrasta la *número 16* que expresa que *la Comisión Mixta no ha clasificado políticamente de forma constante y meticulosa todos los Documentos COM y COM Final que le han llegado, con el fin de seleccionar los que pudieran ser objeto de control y objeto de la aplicación de las funciones legislativa de la Comisión Mixta contempladas en las leyes*. Las hipótesis 13 a 16 serán reconfirmadas con las investigaciones que figuran en los capítulos 7 y 8.

Las leyes aludidas son las que rigen la Comisión Mixta contempladas en la Tabla 5.1 (ANEXO 10). Tan solo le consta al investigador que durante la Presidencia del diputado Solves, los servicios técnicos y administrativos de la Comisión Mixta, pusieron en práctica la confección de unas fichas con datos, títulos y resúmenes de los Documentos COM recibidos. También le consta que dicho fichero ha sido muy poco utilizado por los parlamentarios miembros de la Comisión Mixta y, menos aun por los no miembros. Esta aseveración corresponde a la *hipótesis número 17*, que será recontrastada debidamente en el capítulo 8, con las manifestaciones públicas de los propios actores políticos.

Otra hipótesis que contrastaré de forma completa en el capítulo 8 es el 18. Se refiere a lo siguiente y transcribo lo que he escrito en el Capítulo introductorio: *El RCD y las leyes por las que se rige la Comisión Mixta permiten a los grupos parlamentarios y comisiones, y en especial la Ley 8/94 (Art. 3 b) –que cita expresamente este particular- solicitar al Gobierno ampliación de la información que este envía al Parlamento, en especial las propuesta legislativas de la Comisión Europea. Mi hipótesis es que la Comisión Mixta y los actores políticos parlamentarios –grupos y diputados y senadores- rara vez han empleado este recurso*. Podría darla por demostrada ahora, puesto que la documentación que se ha analizado es la total, la que envía el Gobierno de *motu proprio* y la que piden las instituciones parlamentarias al Gobierno como ampliación o explicación de aquella. Sin embargo, pienso que la solicitada en segundas exigencias, responde a rutinas especiales y más cualificadas, por lo que espero a examinar las intervenciones de los actores por si estas me proporcionan mayor información.

Los resultados obtenidos respecto a la documentación legislativa comunitaria enviada por el Gobierno, sitúa a la Comisión Mixta en una posición alejada de los primeros CAEs en ejercer el control ex ante y la participación en la función legislativa en sede comunitaria. Para ejercer correctamente estas funciones, son circunstancias de suma importancia la cantidad de información legislativa comunitaria que reciba la Comisión Mixta, la prontitud en recibirla, lo informada que le llegue del Gobierno, la forma cómo la procese la Comisión Mixta y el interés de esta y de sus actores en ampliarla, documentarla y en emplearla. Lo dicho es fundamental, tal como se ha visto en el Capítulo 4, para que la Comisión Mixta tenga una *alcance* adecuado, un *ritmo* rápido y un *impacto* claro respecto del control ex ante de la política comunitaria gubernamental.

5.6 COMPARECENCIAS

Las comparecencias ante la Comisión Mixta resuelven parte de las exigencias tipificadas en las leyes por las que se rige nuestro objeto de estudio. Por un lado, son el vehículo o instrumento mediante el cual el Gobierno informa sobre lo que se estipula en las citadas leyes, y por otro, sirven para que los comisionados de la Comisión Mixta obtengan la información complementaria del ejecutivo a la documentación de la que hemos hablado en el punto anterior, necesaria para desarrollar sus funciones.

Las comparecencias ante las comisiones parlamentarias pueden solicitarlas los grupos parlamentarios (Art. 44.2, 3,4 del RCD) o el propio Gobierno, aunque este puede asistir con voz siempre que quiera a las comisiones (Art. 40.3 del RCD) sin embargo, cuando se trata de comparecencias ha de solicitarlas por escrito a la cámara. La aprobación de la admisión a trámite de las comparecencias solicitadas es función de la Mesa de la Comisión Mixta oídos a los portavoces. Una vez admitidas a trámite, son elevadas a la Mesa del Congreso quien las transmite al gobierno para que este las lleve a efecto. El Gobierno tiene que acudir a comparecer cuando la cámara así se lo demanda, lo que ocurre que es potestad del gobierno acudir a la Comisión Mixta cuando lo juzgue oportuno, urgentemente, pronto o tarde, ya que las normas por las que se rige la Comisión Mixta, nada dicen al respecto, salvo para las comparecencias del gobierno en el Plenario del Congreso después de la celebración de las reuniones del Consejo. Las comparecencias que no incumben al gobierno o a los funcionarios y autoridades que dependen de él, las tramita directamente la Mesa de la cámara (Art. 76.2 de la Constitución).

El RCD prevé tres grupos de comparecientes: los miembros del Gobierno, las autoridades y funcionarios y otras personalidades. En el primer grupo figuran solo los ministros del gabinete. En el segundo, se encuadran los secretarios de Estado, secretario general, directores generales, etc. En este grupo se encuadra el Secretario de Estado que más interesa a este trabajo, que es el Secretario de Estado para la UE, antes Secretario de Estado para las CCEE. En el grupo *otros* se clasifican el resto de las personalidades que pudieran comparecer ante la Comisión Mixta.

En esta investigación interesan las solicitudes de comparecencias para que comparezcan los miembros del gobierno y las que piden la comparecencia del Secretario de Estado para las CCEE o UE (SECCEE o SEUE). No se tendrán en cuenta el resto de ellas, es decir las de los demás secretarios de Estado, los secretarios generales, los directores generales, etc. y los clasificados en *otros* porque, además de ser escasas, estos altos cargos donde han comparecido con más frecuencia ha sido en las ponencias o subcomisiones.

No voy a considerar las comparecencias ante las Ponencias y Subcomisiones, que son reuniones de trabajo a las que este investigador no

ha podido tener acceso, como ya he especificado, dado su carácter reservado. Tienen su importancia pero por sus fines. Se encargan de elaborar resoluciones o informes para ser presentados ante la Comisión Mixta y debatidos y aprobados o rechazados. Me interesa, sobre todo, la fase final de los documentos elaborados por ellas, es decir, la tramitación y el resultado de ellos en la Comisión Mixta. De esta fase dependerá si el documento irá al pleno de la cámara y surtirá algún efecto o, simplemente, se quedará en un efecto informativo. Y eso es lo que analizaremos en los próximos capítulos al estudiar los acuerdos de la Comisión Mixta.

La Tabla 5.8 (ANEXO 10) muestra las comparecencias solicitadas y las celebradas solamente referidas a las clasificadas como *gobierno y autoridades y funcionarios*. Las unidades de análisis son las legislaturas. En la Tabla 5.9 (ANEXO 10) figuran las comparecencias solicitadas y las celebradas en la que las unidades de análisis son los períodos.

En ambas tablas las variables se incluyen en las columnas. Así, la columna 1 especifica la solicitud de comparecencias de ministros o SECCEE en los intervalos temporales considerados. La 2 contiene al resto de las solicitudes. La 3 los totales. La 4 las comparecencias de ministros y SECCEE celebradas. La columna 5 el resto y la 6 los totales de comparecencias celebradas. En la 7 figuran las duraciones en días de la Comisión Mixta en cada intervalo de tiempo considerado, legislatura o período, con la advertencia que el tiempo correspondiente a la VII Legislatura y, en consecuencia, al tercer período, termina el 31 de diciembre de 2002 y no en la misma fecha del 2004, cuando la citada legislatura termina por disolución. Por ello, de la VII solo se estudian 705 días de legislatura. La columna 8 contiene las solicitudes de ministros o SECCEE referidas a las duraciones respectivas de los intervalos considerados y lo mismo la 9 sobre las celebradas. La columna 10 es muy significativa y nos muestra las diferencias entre las solicitadas y las celebradas.

Por lo general no consideraré los períodos fundamentalmente por dos razones: la primera es que son intervalos de duración muy desigual -ya se ha dicho anteriormente- y, en el caso de las comparecencias, debido a que por lo general se solicitan en la primera mitad de las mismas, no se han observado cambios significativos en las zonas de paso de un período a otro que puedan interesar a la investigación. Sin embargo sí se observan en los cambios de legislatura.

En la Tabla 5.10 (ANEXO 10) figuran los números de comparecencias celebradas de ministros, columnas 1 a 14, excepto la 2 en la que están las del SEUE. En esta tabla figuran los datos referidos a la VII Legislatura completa, ya que este tipo de información se ha extraído de los DSCD que, como ya he dicho, están disponibles públicamente de inmediato. Sin embargo, en los cálculos, comparaciones o análisis, no se mezclarán los datos referidos a toda la legislatura VII con los referidos solo a 705 días de ella. Las unidades de análisis son las legislaturas y las variables los ministros

y el SEUE. Las columnas 15, 16 y 17 se refieren a totales. Las abreviaturas de las denominaciones de los ministros y altos cargos están desglosadas y detalladas al principio de esta obra.

Como puede observarse en esta Tabla 5.10, (ANEXO 10) en la Legislatura II tan solo hubo dos comparecencias y lo fueron en la segunda de las dos sesiones con las que contó. En las demás, hay cuatro ministros, que los denominaremos *frecuentes*, y el SECCEE (o SEUE) que comparecen en todas, y que son, por número de comparecencias de mayor a menos, los siguientes:

- Secretario de Estado para las CCEE o para la UE
- Asuntos Exteriores
- Economía y Hacienda
- Agricultura, Pesca y Alimentación
- Ministro del Interior

Debe advertirse que en la VII Legislatura la cartera de Economía y Hacienda se desdobra en dos, Economía por un lado y Hacienda por otro. En este estudio se consideran siempre ambas carteras unidas por lo que en la columna 3 estarán indistintamente Economía, Hacienda o ambas juntas. Lo mismo ocurre con Interior que en el caso de la V Legislatura se fusionó con Justicia. En esa legislatura para este estudio la cartera de Interior y Justicia es considerada como Interior. La columna 6 acoge a Trabajo y Seguridad Social o Trabajo y Asuntos Sociales. La 7 engloba a las sucesivas denominaciones del Ministerio de Obras Públicas, a Fomento y a Transportes, Turismo y Comunicaciones. La columna 9 tiene a Industria y Ciencia y Tecnología. Y por último, en la 10 están Educación y Cultura.

El objeto de la Tabla 5.11 (ANEXO 10) es describir los días que transcurren entre cada dos comparecencias celebradas por los ministros *frecuentes* en cada legislatura y en el total de ellas. Para ello, aparte de reproducir las columnas 1 a la 6 que ya figuran en otras tablas, figuran las 8, 9, 10 y 11 con los días entre comparecencias de los ministros *frecuentes* y el SECCEE. De todos ellos interesarán fundamentalmente los correspondientes a la SECCEE y al MAAEE.

A continuación está la Tabla 5.12 (ANEXO 12) que contiene las solicitudes de comparecencias realizadas o pedidas por los distintos grupos parlamentarios, el gobierno y la propia Comisión Mixta como institución. La tabla esta organizada como la 11 de mayor a menor, es decir, en primer lugar figura en la columna 1 el gobierno porque ha sido el que ha solicitado comparecencias en todas las legislaturas. Después, en las columnas 2, 3 y 4 figuran los grupos mayoritarios, el GPCP¹⁶¹ –o GPP, dependiendo de las legislaturas- en la 2, el GPS en la 3, seguido por el GPCIU, por orden de solicitudes, que ejercitaron su derecho de pedir comparecencias en todas las

¹⁶¹ Las abreviaturas de los nombres de los grupos parlamentarios figuran al principio de la obra.

legislaturas salvo en la II, en la que, como ya se ha dicho en muchas ocasiones, la Comisión Mixta tuvo una cortísima duración. Les sigue la columna 5 que corresponde al grupo IU que solicitó comparecencias en cuatro legislaturas. La que lo hizo en tres fue tan solo la Comisión Mixta, columna 6, y enseguida están en la 7 y la 8 el GMIXTO y el GPNV que solicitaron en dos legislaturas. Las columnas 9, 10 y 11 albergan a los grupos APADC, GPCDS y la APPL que solicitaron en una legislatura y, por último, la columna 12 en la que está el GPCC que no solicitó comparecencias.

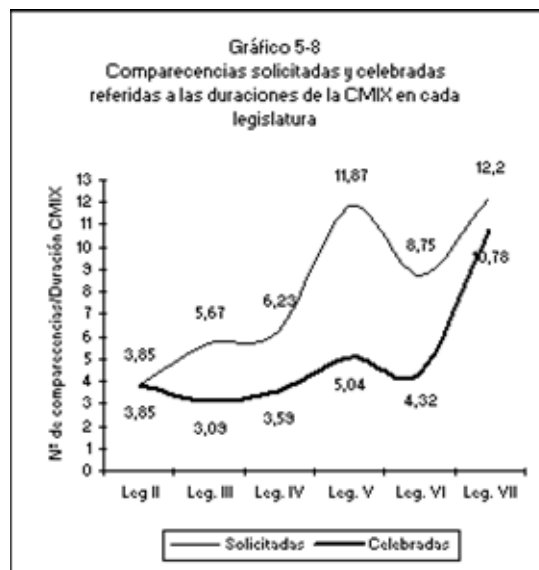
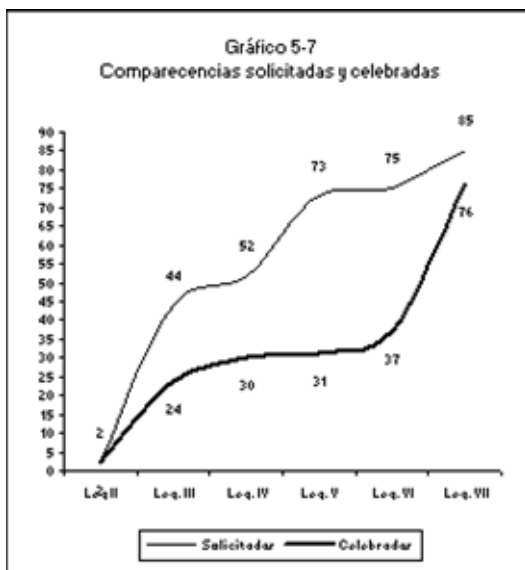
La Tabla 5.13 (ANEXO 10) contiene para las mismas variables y unidades de análisis que la 12 los *tiempos de desfase* entre las comparecencias pedidas y finalmente celebradas. En esta tabla el orden es de menor a mayor tiempo de desfase en cada grupo de peticionarios por número de legislaturas en las que ejercieron su derecho. Como puede apreciarse, se han alterado el orden de algunos grupos parlamentarios. El Gobierno figura en la columna 1, como en la tabla 12, pero ahora en las columnas 2, 3 y 4 figuran respectivamente los GPS, GPCIU y GPP. También se alteran los lugares de orden entre el GMIXTO y el GPPNV. Los demás grupos no alteran sus posiciones.

5.6.1 RESULTADOS

COMPARECENCIAS SOLICITADAS Y CELEBRADAS

En total, el gobierno, los grupos parlamentarios y la propia Comisión Mixta solicitaron 332 comparecencias de ministros y SEUE durante el intervalo total de 3.840 días legislativos activos en las seis legislaturas consideradas, teniendo en cuenta que la duración de la VII aquí tratada es de 705 días. Es decir, que por la Comisión Mixta, o para el cumplimiento parcial de los fines de la Comisión Mixta, *se solicitó una comparecencia cada 11,57 días*. De esas solicitudes, tan solo se celebraron 200 comparecencias de las autoridades citadas, es decir *una comparecencia cada 19 días*. Y si solo se consideran las comparecencias celebradas del MAAEE y del SEUE, tan solo se llevaron a cabo *una comparecencia cada 41 días*, casi cada mes y medio. Los resultados hablan por si solos y demuestran la *hipótesis 19*.

Pero estudiando las evoluciones de estas últimas, las de MAAEE y SEUE desde 1986 hasta ahora las cosas pueden verse de otra manera. La Tabla 5.8 y el Gráfico 5-7 nos muestran esa variación entre las solicitudes y las comparecencias celebradas. El gráfico lo he hecho en escala logarítmica para que se muestren mejor las diferencias. Dos observaciones se pueden deducir de su estudio: que las solicitudes crecen casi linealmente de la II a la VII legislaturas, pero no así las celebraciones, que lo hacen de la II a la IV muy lentamente, permanecen casi constantes durante las legislaturas IV, la V y la VI y suben con una pendiente de 60° de la VI a la VII, donde se acercan a las solicitudes.



La serie de resultados sería sucesivamente de la II a la VII legislaturas la siguiente:

Número de comparecencias MAAEE y SEUE solicitadas:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias solicitadas MAAEE y SEUE (o SECCEE)	2	44	52	73	75	85

Máximo de 85 en la VII.

Número de comparecencias MAAEE y SEUE celebradas:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias celebradas MAAEE y SEUE (o SECCEE)	2	24	30	31	37	76

Máximo de 76 en la VII.

El Gráfico 5-8 nos muestra las mismas evoluciones pero referidas a las duraciones de la Comisión Mixta en cada legislatura, introducida esta como variable de control. En este caso las tendencias son, naturalmente, las mismas, pero observamos (Tabla 5.8, ANEXO 10) en las dos series de resultados con algunos significativos máximos y mínimos relativos:

Solicitadas MMAA y SEUE respecto duraciones Comisión Mixta:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias solicitadas MAAEE y SEUE (o SECCEE) respecto de las duraciones CMIX	3,85	5,67	6,23	11,87	8,75	12,20

Celebradas MMAA y SEUE respecto duraciones Comisión Mixta:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias celebradas MAAEE y SEUE (o SECCEE) respecto de las duraciones CMIX	3,85	3,09	3,59	5,04	4,32	10,78

En las solicitadas, mínimo en la VI y máximos relativos en las V y VII. En las celebradas, vuelve a haber máximos relativos en la V y VII y él mismo mínimo en la VI pero aparece un nuevo mínimo en la III. No cabe duda que la duración de la Comisión Mixta en cada legislatura influye en las comparecencias. Si nos fijamos en las legislaturas V y VI, casi a igualdad de comparecencias (tanto, solicitadas como celebradas), la curva de la segunda (donde la duración de la Comisión Mixta fue mayor) se hace mínima.

Las dos curvas del Gráfico 5.8 encierran, entre ellas y los ejes OY inicial (correspondiente a la II) y OY final (correspondiente a la VII), una superficie que podría describir la suma de las tendencias de la Comisión Mixta y del gobierno combinadas a celebrar la mayor parte de las comparecencias pedidas por los actores peticionarios. Cuanto menor sea esa área o superficie, mayor será el índice de cumplimiento de las instituciones señaladas. Ese índice, con una cierta aproximación matemática, es el que en cada legislatura viene dado por la diferencia entre las ordenadas, porcentajes de solicitudes, menos porcentajes de celebraciones, es decir los resultados de la columna 10 de la Tabla 5.8 (ANEXO 10) que incluyo a continuación, para las legislaturas II a la VII:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Diferencia entre porcentajes de comparecencias solicitadas y celebradas MAAEE y SEUE (o SECCEE) respecto de las duraciones CMIX	0,0	2,58	2,63	6,83	4,43	1,42

Ahora los mínimos son los valores óptimos y los máximos los valores peores. No considerando el 0,0 de la II Legislatura, se observa que los mínimos están en los extremos, es decir, en la III y en la VII. ¿Por qué?. Se pueden aventurar varias respuestas que habrá que contrastar con más datos empíricos. En primer lugar, en la III hubo menos peticiones de comparecencias, había menor interés en los grupos parlamentarios y en los comisionados por el control parlamentario de la política comunitaria, normativa definitoria de la Comisión Mixta muy débil, poco interés en el gobierno por implicar a la Cortes en el hecho legislativo europeo y, por último, aun era pequeña la sensibilidad de las CCEE y de los parlamentos nacionales hacia el déficit democrático y la aplicación de la subsidiariedad. Lo que sí llama la atención es el máximo acaecido en la V Legislatura, donde la distancia entre las peticiones y las celebraciones es francamente grande y donde las ponencias y subcomisiones fueron solo 3, de las que dos no acabaron sus trabajos y sumaron entre ambas 4 sesiones.

En definitiva, hay una zona central en el período 1986-2003 que se encuentra, en parte de la legislatura IV y toda la V, en la que fundamentalmente rige la Ley 18/88. Y otra zona, como es la VI, donde ya

rige la Ley 8/94, pero en la que acaba de cambiar la mayoría de las cámaras (el PSOE ha sido sustituido por el PP en el Gobierno), en las que políticamente no parecen estar claras las intenciones de unos y otros (Gobierno y Parlamento) con respecto al control y a la participación de las Cortes en la definición de la política comunitaria.

Los hechos empíricos vistos hasta ahora demuestran la hipótesis 19 que formulé de la siguiente forma: En período de tiempo analizado, los Gobiernos no se plantearon como objetivo a cumplir colaborar con las Cortes para que estas intervinieran en la función legislativa en sede comunitaria y tampoco la Comisión Mixta como institución, constituyó un baluarte poderoso en pro de esta intervención. Esta hipótesis será reafirmada con los materiales que se verán en los capítulos 7 y 8.

Ya he indicado que los grupos parlamentarios del Gobierno, en cada caso (GPS y GPP,) han hecho causa común con este en seguir la tónica y “cultura parlamentaria” que el ejecutivo ha querido imponer, En cuanto a los grupos minoritarios, es conveniente recordar que en la investidura de la IV Legislatura, CiU votó en contra de González y el PNV se abstuvo; en la de la V, tanto PNV como CiU votaron junto al PSOE a favor del candidato González; y en la de la VI, CiU, PNV y CC apoyaron, junto al PP, al candidato Aznar. Por lo tanto, los “minoritarios con entidad” han tenido que mantener unas posiciones próximas a los gobiernos y por lo tanto a sus “culturas parlamentarias” europeas salvo, quizá, en materia autonómica. A este respecto, el interés por el principio de subsidiaridad y su aplicación, ha ido creciendo de legislatura en legislatura. Tan solo IU ha mantenido posiciones diferenciadas pero que siempre chocaron con el muro constituido por el resto.

Las curvas correspondientes a las peticiones y celebraciones por períodos, Tabla 5.9 (ANEXO 10), no nos aportan gran cosa salvo la tendencia en ambas a crecer con el tiempo, las peticiones casi de forma lineal y las celebraciones con un crecimiento muy pequeño en el segundo período, sin duda debido al efecto de la V Legislatura, y uno de pendiente grande para el tercero. En la citada tabla se nota el sucesivo efecto beneficioso de las leyes de la Comisión Mixta 18/88 y 8/94.

COMPARECENCIAS DE LOS MINISTROS Y DEL SECRETARIO DE ESTADO PARA LA UNIÓN EUROPEA

Solo se consideran en este trabajo estas comparecencias porque sin duda describen el más importante arco informativo del gobierno hacia la Comisión Mixta. Las del MAAEE y del SEUE son, sin lugar a dudas, las más importantes porque ambos altos cargos concentran toda la coordinación de la política comunitaria, ya sea la institucional e incluso la sectorial. De ellos depende la REPER, institución clave en la aplicación de la política gubernamental en el Consejo de Ministros de la Unión. Pues bien, vamos a

ver cómo ha sido la evolución cuantitativa de las comparecencias ministeriales y en particular las de los dos altos cargos citados.

En la Tabla 5.10 (ANEXO 10) figuran todos los datos y resultados operacionalizados de las comparecencias de todos los ministros y SEUE. En primer lugar se observa que hay una concentración de comparecencias, por este orden, en los siguientes ministros: SEUE, MAAEE, MECHÓN, MAPA y MINT. Les siguen, a distancia, el MTSS y el MFOM. Cabría considerar al MJUST que entra con fuerza a partir de la VI Legislatura como consecuencia de la importancia que en esas fechas adquiere el tercer pilar con la coordinación de las políticas de Justicia e Interior. No obstante, el MINT, debido al Convenio de Shengen, ya se había convertido en *frecuente* desde la III.

Antes de seguir, una definición. Llamo *ministros frecuentes* (donde incluyo al SEUE) a los ministros que han comparecido ininterrumpidamente desde la III hasta la VII legislaturas. Solamente son los cinco con los que se encabeza este párrafo. Estos, es decir los *ministros frecuentes*, han constituido el 76% de las comparecencias celebradas de ministros y SEUE. Y de entre los frecuentes, el MAAEE y el SEUE totalizaron el 63,79% de todos ellos. Estos altos cargos, de los que depende la coordinación de la política comunitaria, sumaron casi el 50% de todas las comparecencias de ministros.

De la observación de la Tabla 5.10 (ANEXO 10) se puede deducir que los ministros que llamo sectoriales, es decir los que en la tabla figuran en la columna 6 a la 14, van desplazándose en intensidad desde la tercera legislatura a la última. Este hecho puede tener varias causas. La primera es la existencia de ponencias y subcomisiones especializadas a partir de la IV Legislatura que es donde muchos de estos ministros han ido a comparecer. La segunda es el criterio de los gobiernos, tanto socialista (IV y V) como conservador (VI) de desviar las comparecencias de sus ministros sectoriales hacia las comisiones legislativas sectoriales, tanto del Congreso como del Senado, criterio que parece haber cambiado el gobierno de Aznar en la VII.

Las series de las comparecencias de los ministros frecuentes, los sectoriales y los totales, dibujadas en los Gráficos 5-9 y 5-10, para las sucesivas legislaturas II a la VII, son las siguientes:

Comparecencias de ministros *frecuentes*:

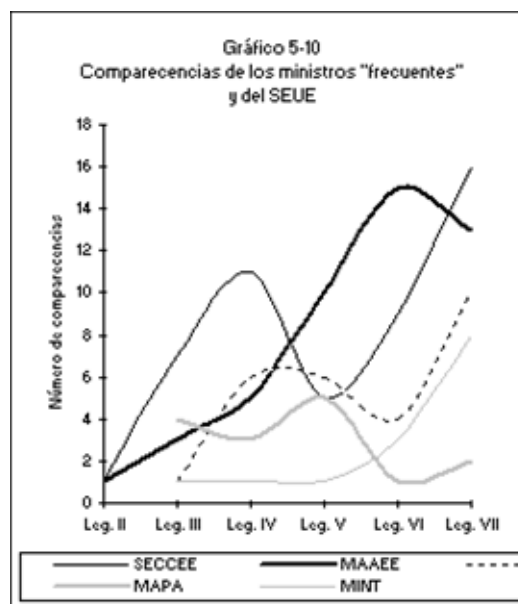
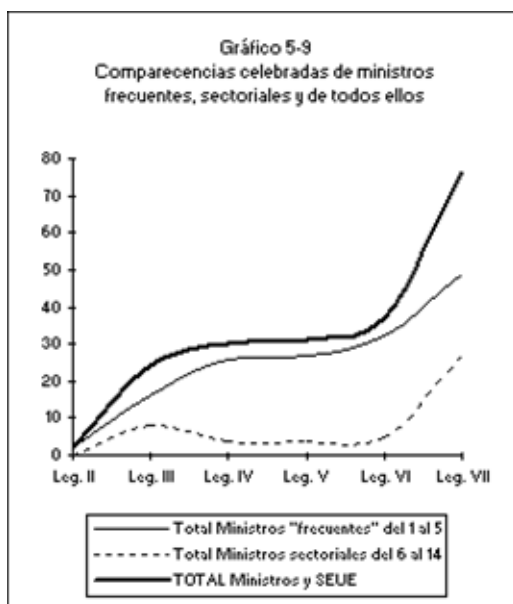
Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias de ministros <i>frecuentes</i>	2	16	26	27	32	49

Comparecencias de ministros *sectoriales*:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias de ministros <i>sectoriales</i>	0	8	43	4	5	27

Comparecencias totales de ministros:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Comparecencias totales de ministros	2	24	30	31	37	76



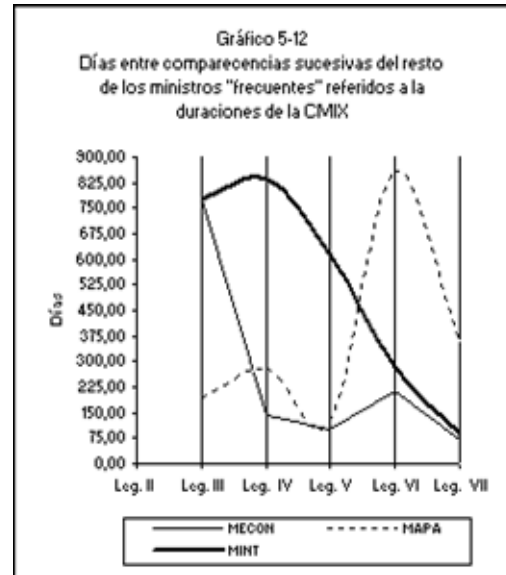
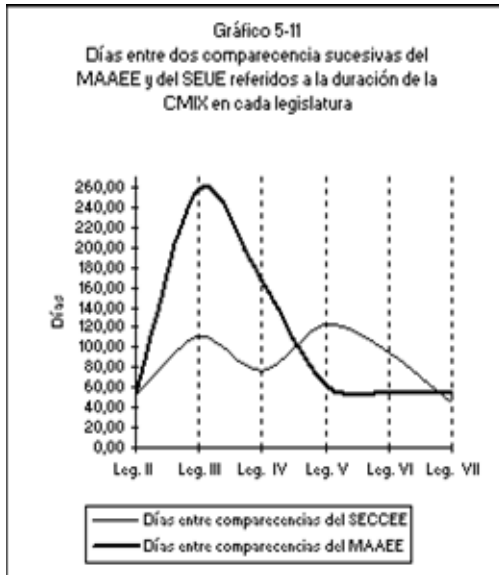
Estas series refuerzan lo dicho en el párrafo precedentes. Y dicho esto, veamos las series de resultados de los *ministros frecuentes* de la II a la VII legislaturas, por orden de número de comparecencias:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
SECCEE o SEUE	1	7	11	5	9	16
MAAEE	1	3	5	10	15	13
MECON	0	1	6	6	4	10
MAPA	0	4	3	5	1	2
MINT	0	1	1	1	3	8

De la observación de estos datos se pueden sacar algunas conclusiones. La primera es que el MAAEE y el SEUE más o menos alternan sus actuaciones, (véase el Gráfico 5-10). Cuando uno está en un pico o en una subida, el otro se encuentra en un valle o en una bajada. Es curioso, pero parece que al comienzo de cada legislatura hay un previo reparto tácito de papeles y así tienen lugar los comportamientos a lo largo de ella. Por lo que respecta al MECON y al MAPA, ambos tiene un mínimo en la VI que el MAPA repite en la IV. Al final, en la VII, ambos crecen, así como el MINT, que es el menos activo.

TIEMPO MEDIO ENTRE DOS COMPARENCIAS SEGUIDAS

La Tabla 5.11 (ANEXO 10) y los Gráficos 5-11 y 5-12 son los exponentes de resultados y figuras de los mismos. Comienzo con el tiempo que transcurre entre dos comparencias del MAAEE y del SEUE referidos a la duración de la Comisión Mixta en cada legislatura.



Las series de resultados, como siempre para las legislaturas II a la VIII, de ambas variables son de mejor a peor, teniendo en cuenta que ahora un mínimo es mejor resultado que un máximo:

Tiempo que transcurre entre dos comparencias SEUE:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Tiempo entre dos comparencias SECCEE o SEUE (días)	52	110,86	75,91	123	95,22	44,06

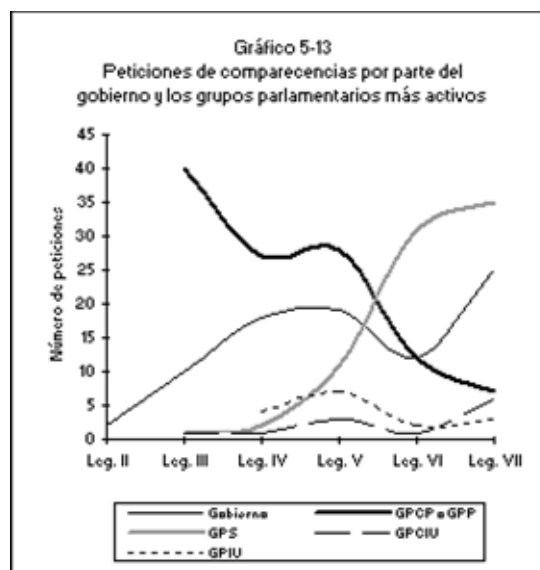
Tiempo que transcurre entre dos comparencias MAAEE:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Tiempo entre dos comparencias MAAEE (días)	52	258,67	167	61,50	57,13	54,23

Estos resultados figuran en el Gráfico 5-11. Dos deducciones importantes se obtienen de este análisis: la primera es positiva ya que desde la V los tiempos entre comparencias se han ido haciendo más pequeños hasta alcanzar los valores mínimos de la VII. La deducción negativa es que el MAAEE y el SEUE, están sin compadecer respectivamente 54,23 días, ¡casi dos meses!, y 44,06 días, ¡casi mes y medio! respectivamente. Este hecho, si nuevamente lo comparamos con los niveles de comparencias de los altos cargos correspondientes en algunos CAEs, nos demuestra que los

niveles cuantitativos de comparecencias de los responsables de la coordinación legislativa Gobierno-Cortes, es decir de los ministros de AAEE y de los secretarios de Estado de las CCEE o UE, no fueron lo suficientemente altos, lo que ha incidido negativamente en el control y, sobre todo, en la participación del Parlamento en la formación del Derecho comunitario, tal como expreso en la hipótesis 20

El resto de los ministros frecuentes salen mucho peor parados, véase el Gráfico 5-12, por lo que el análisis que acabamos de hacer puede servir como base hipotética ya que el MAAEE y el SEUE son los altos cargos gubernamentales “clave” en la investigación que estamos realizando.



NÚMERO DE SOLICITUDES DE COMPARECENCIA PEDIDAS POR LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS Y EL GOBIERNO

Los resultados para estas variables –los grupos, el gobierno y la propia Comisión Mixta- figuran en la Tabla 12 (ANEXO 10) y en el Gráfico 5-13. Se observa que el que solicitó más comparecencias en todas las legislaturas fue el gobierno. En cinco legislaturas fueron los solicitantes de mayor a menor el GPP (114), el GPS (80) y el GPCIU (12). En cuatro legislaturas pidió comparecencias el GPIU (16); en tres la Comisión Mixta como institución (24); en dos, el GPMIXTO (16) y el GPPNV (2); y en una la APDC (1), la APPL (1) y el GPCDS (1).

Las series del GPP comienzan con muchas peticiones (cuando estaban en la oposición) y termina con pocas (cuando están en el gobierno). Al GPS le ocurre al revés, empieza con pocas peticiones (está en el gobierno) y termina con un máximo en la VII (es oposición). Por lo que respecta al

gobierno, sus peticiones crecen hasta la V (gobiernos del PSOE), bajan a un mínimo en la VI para subir considerablemente en la VII (gobierno del PP).

TIEMPOS TRANSCURRIDOS ENTRE LAS SOLICITUDES Y LAS REALIZACIONES DE LAS COMPARENCIAS CELEBRADAS

La medida de esta variable nos puede proporcionar una pista importante del interés del grupo parlamentario mayoritario al que pertenece el Gobierno o, lo que es lo mismo, del Gobierno en aceptar las propuestas de los grupos de la oposición y, sobre todo, de aceptarlas en tiempo, es decir sin que perdieran actualidad. De la Tabla 5.13, se extraen los datos referidos al Gobierno, grupos mayoritarios, grupos minoritarios más activos y la propia Comisión Mixta y con ellos se elabora la Tabla 5.14, con los tiempos medios que tardaron las comparencias solicitadas en hacerse realidad, es decir en celebrarse.

Examinando la tabla, en primer lugar prescindiré de la II Legislatura ya que solo hubo dos comparencias que pidió el Gobierno. Los grupos parlamentarios no tuvieron tiempo de pedir comparencias debido a que, como ya mencionamos en su momento, las Cortes fueron disueltas al poco de entrar en funcionamiento la Comisión Mixta. En segundo lugar, se debe tener en cuenta que tan solo el Gobierno, el GPS, el GPP y el GPCIU solicitaron y obtuvieron comparencias en todas las demás legislaturas. El resto de los grupos parlamentarios y la propia Comisión Mixta lo hicieron en algunas legislaturas. Así por ejemplo, el GPIU solo lo hizo en la IV, V, VI y VII; la Comisión Mixta en la V, VI y VII; el GPPNV en la III y V; y el GPMIXTO en la VI y VII. Según esto, compararé los cuatro grupos que están presentes en todas las legislaturas –III a la VII- y después comentaré el resto. Las variaciones de estos cuatro grupos figuran en el Gráfico 5-14.



En el gráfico precedente pueden observarse varios efectos. En primer lugar que el Gobierno, por término medio, es quien ha tardado menos en comparecer después de pedir las comparecencias, aunque, a partir de la VI y en la VII, con Gobiernos del PP, sus tiempos crecen. La media de respuesta es de 45,44 días, realmente alta para un Gobierno. El GPS, en las legislaturas en las que gobernaba el PSOE (III, IV y V) y siendo mayoritario en las cámaras, se aprovecha de ello y su media es de 32,52 días, llegando a tener en la IV un desfase de tan solo 8 días entre sus peticiones y las respuestas del Gobierno. La media en las 5 legislaturas fue de 58,15 días. En la VI, el grupo mayoritario, el GPP se lo pone difícil y su listón asciende a 128,9 días entre petición y respuesta. El GPCIU viene en tercer lugar en cuanto a media –64,95 días-, siendo favorecido en la III y, sobre todo, en la VI legislaturas. En esta última – tan solo 12 días- era socio del Gobierno del PP, pero en la III estaba en la oposición con un Gobierno del PSOE con mayoría absoluta. En cuanto al GPP, curiosamente mantuvo una cierta regularidad entorno a la media de 79,95 días con un mínimo “castigo” en la IV, en la que era oposición y descensos en la VI y VII, en las que compensa los crecimientos del Gobierno, de su mismo color político.

5.5 CONCLUSIONES

Una vez analizado todo el apartado dedicado a las comparecencias, vuelvo a mencionar, por su importancia, la *hipótesis 19* que, como puede haberse deducido por la lectura de dicho apartado, queda ampliamente demostrada. La citada hipótesis 19 dice: *Los Gobiernos, en período de tiempo analizado, no se plantearon como objetivo a cumplir colaborar con las Cortes para que estas ejercieran adecuadamente el control sobre la política comunitaria y pudieran intervenir en la función legislativa en sede comunitaria. Buena prueba de ello fue la poca cantidad de información suministrada, el tipo o calidad de la misma, y los momentos y tiempos en los que se suministró, bien en forma de comparecencias o en forma documental.* Esta hipótesis volverá a reconfirmarse en los capítulos 7 y 8.

Así mismo, se contrastan adecuadamente las *hipótesis 20* –ya lo he indicado anteriormente- y la *21* que dice: *las comparecencias en la Comisión Mixta, aunque han crecido, siguen siendo muy pocas para que la Comisión Mixta pueda tener con prontitud y calidad la suficiente información para poder controlar al gobierno y participar en la formación de la legislación comunitaria.* Se contrasta también la *hipótesis 23* donde hacía la siguiente afirmación: *los tiempos medios que transcurren entre las peticiones de comparecencias y la realización de estas son altos, por lo que las comparecencias pierden actualidad.*

También se contrasta la *hipótesis 24* que dice que *la Mesa de la Comisión Mixta ha intervenido en la fijación de las comparecencias utilizando generalmente la relación de fuerzas políticas existentes en la Comisión Mixta, por lo que ha sido el grupo mayoritario, afín al Gobierno, el que en*

realidad las ha fijado. La utilización del consenso para fijar las comparecencias se inició con la participación de los portavoces en las deliberaciones de la MESA. Comienza a hacerlo, aunque tímidamente, en la V Legislatura, con la Presidencia de Marcelino Oreja, y continúa en la VI y VII. Pero, la realidad es que sigue siendo el grupo parlamentario mayoritario que sostiene al Gobierno el que por lo general decide qué ministro, cuándo y con qué agenda ha de comparecer.

Otra hipótesis que se contrasta es la 25 en la que indico que los comisionados del grupo parlamentario al que pertenece el Gobierno suelen callar o alinearse con el Gobierno en los actos de control parlamentario de la política comunitaria. Y también se verifica la 26 que dice que sin embargo, los comisionados de los grupos parlamentarios minoritarios que apoyaron al Gobierno en la investidura pero que no formaron parte de él, suelen actuar con más autonomía y a veces hacen causa común con el grupo mayoritario de la oposición, que es en el que recae fundamentalmente la labor de control del Gobierno. Estas dos aseveraciones se verán aseguradas con más rotundidad cuando se vean los capítulos 7 y 8.

La primera conclusión que salta a la vista es que en el legislativo español se sigue teniendo poca cultura parlamentaria y mucha cultura gubernamental.

CAPÍTULO 6

RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA. II

6.0	INTRODUCCIÓN
6.1	LOS PARLAMENTARIOS MIEMBROS
6.1.1	RESULTADOS
6.2	PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL
6.2.1	RESULTADOS
6.3	PROPOSICIONES NO DE LEY
6.3.1	RESULTADOS
6.4	LAS PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN Y SU INFLUENCIA LEGISLATIVA
6.4.1	RESULTADOS

6.0 INTRODUCCIÓN

En este capítulo examinaré en primer lugar algunas facetas del rendimiento de los parlamentarios miembros de la Comisión Mixta, la influencia que pueda tener la Cámara de la que proceden –Congreso o Senado- y el grado de “fidelidad” o “grado de permanencia” de los diputados y los senadores a la Comisión. Estos análisis están enfocados a estudiar el impacto de cada Cámara y sus compromisos con los fines y objetivos de la Comisión Mixta. El estudio de ese rumbo político iniciado en este capítulo se completará en los dos capítulos que siguen.

Continúo analizando las preguntas con respuesta oral realizadas por los parlamentarios, por los actores políticos. Estas pruebas servirán para descubrir el interés de los miembros de la Comisión Mixta –ya que los no miembros también pueden efectuar preguntas- y dentro del cuerpo institucional, el interés de diputados y senadores. Con ello sigo la búsqueda científica del interés de cada una de las cámaras por las cuestiones comunitarias.

Las proposiciones no de ley, siguiente ítem a estudiar, cambian el actor político enfocado. Ahora ya son los grupos parlamentarios los que entran en juego. Este epígrafe intenta descubrir cuál fue la actividad de la Comisión Mixta por lo que respecta a producir proposiciones no de ley, que son como “toques de atención parlamentaria” al Gobierno, opiniones de las cámaras que el Ejecutivo no debe desoír ni, menos aun, desdeñar, si se considera exponente democrático del sistema parlamentario.

Y por último, el capítulo encara la evaluación de las propuestas de resolución y su influencia legislativa. Este aspecto es importante porque proporciona una medida de la capacidad del Parlamento para participar en la formación del Derecho europeo, y también una medida sobre el eco que el Gobierno se hace de esta participación.

6.1 LOS PARLAMENTARIOS MIEMBROS

Las instituciones políticas que estamos analizando requieren actores, individuos adecuados, tipificados en su definición normativa, para obtener una producción o rendimiento que las haga útiles al cuerpo social al que responden.

En el caso de la Comisión Mixta son los parlamentarios miembros. Estos utilizarán la institución con más o menos intensidad, para algunas o todas sus funciones, más o menos rápidamente, se ceñirán “estricto sensu” a la norma o la superarán utilizando otras normas a su alcance (Constitución y / o RCD) o tratando de cambiar dicha norma, etc. Los miembros son los perfectos complementos de la institución.

Entendemos por *miembro* de la Comisión Mixta todo diputado o senador que ha sido designado por su grupo parlamentario para pertenecer a la citada comisión, con voz y voto, de acuerdo con lo que estable el Art. 40 del RCD por lo que respecta a la composición en proporción numérica de aquellos en la Cámara. Al margen de la pertenencia de los parlamentarios a una o varias comisiones concretas, ellos pueden asistir a cualquier comisión de la Cámara, aunque no sean miembros, con voz, aunque sin voto (Art. 6 RCD).

En relación con la definición de *miembro*, hay que advertir que, de acuerdo con el Art. 6.2 del RCD, los grupos parlamentarios pueden sustituir a uno o varios miembros de una comisión por otros, comunicándolo por escrito al Presidente del Congreso. Si la sustitución fuese para un debate, cuestión o sesión, bastará con que el grupo informe por escrito o verbalmente al presidente de la comisión, en este caso de la Comisión Mixta.

Hay una especificidad más en el caso de la Comisión Mixta y es que al ser una comisión mixta, está formada por diputados y senadores, en las proporciones fijadas por las leyes. Puede verse, al respecto, la Tabla 6.1. del ANEXO 10. La Ley 47/85 fija la composición de la Comisión Mixta en 15 miembros, nueve diputados y seis senadores, es decir en una proporción de 1,5 (diputados) a 1 (senadores) y establece el sistema de voto por mayoría simple. Posteriormente, las leyes 18/88 y 8/94, dejan a la potestad de las Mesas del Congreso y Senado en los comienzos de las legislaturas la composición de la Comisión Mixta, procurando en todo caso la presencia proporcional de todos los grupos parlamentarios. En cuanto al sistema de votación, la Ley 18/88 establecía el voto ponderado y la Ley 8/94 restablecía el voto por mayoría simple que había fijado la Ley creadora de la Comisión Mixta.

Hay otro aspecto importante que distingue a la Comisión Mixta de la mayoría de las comisiones legislativas permanentes: es el hecho de que el presidente es, por imperativo legal, el presidente del Congreso de los Diputados o persona en quien él delegue con carácter permanente (Art. 5.2. Ley 47/85). El término *persona*, un tanto ambiguo en el lenguaje parlamentario, se

transforma en *diputado* o *senador* en las leyes 18/88 y 8/94. Pero en cualquier caso, el presidente es un miembro añadido al número de miembros de que consta la Comisión Mixta según las leyes que sucesivamente la han regido. Dicho esto, paso ya a entrar en materia.

De los miembros de la Comisión Mixta o entorno a ellos voy a estudiar varias cuestiones. En primer lugar, el *grado de compromiso* de los miembros con la Comisión Mixta, independientemente de que sean diputados o senadores. ¿Qué es, a los efectos de esta investigación, el *compromiso* con la Comisión Mixta de los miembros de la misma?. Este concepto es delicado y, no cabe duda, difícil de medir, pero intento acercarme empíricamente lo más posible a su significado teórico. Una advertencia teórica: cuando hablo del grado de compromiso de los miembros, no me estoy refiriendo al grado de compromiso individual de tal o cuál parlamentario, lo estoy haciendo, o de todos los componentes de la Comisión Mixta, o de un subconjunto de componentes como pueden ser los diputados, o los senadores u otro que pudiera ser el conjunto de los diputados que formulan preguntas, etc. En cada momento los actores o individuos de las instituciones serán identificados institucionalmente como tal.

El *compromiso* de los miembros a la Comisión Mixta, en una primera parte de su acepción, es un compendio de circunstancias cualitativas y cuantitativas que se pueden medir de mayor a menor que deben darse en los mismos: el porcentaje de tiempo –en días- de pertenencia a la Comisión Mixta en la legislatura correspondiente; la repetición o no en otra u otras legislaturas; la realización de actos de control –interpelaciones o preguntas con respuesta oral- en la comisión; su actividad en intervenciones en la comisión; si tiene cargos en ella; y si la representa en el exterior.

Una segunda parte de la acepción del concepto *compromiso* está enfocada a las cuestiones políticas y sectoriales que nos darán una medida de cómo los miembros han respondido y se han situado ante las dos grandes cuestiones de este trabajo: el control parlamentario de la política gubernamental comunitaria y la participación de las Cortes Generales en la formación de esa política. Las respuestas a esta segunda parte las daremos en el próximo capítulo.

En segundo lugar el *grado de compromiso* con la Comisión Mixta distinguiendo diputados y senadores. Me interesa conocer hasta que grado llega el compromiso de cada cámara y esto solo se puede averiguar analizando el comportamiento de los actores de una y de otra en la Comisión Mixta.

La Tabla 6.1 nos muestra la composición legal de la Comisión Mixta en cada legislatura. Como ya he mencionado anteriormente, la composición de la Comisión Mixta fue fija en las legislaturas II y III porque así lo estipulaba la Ley 47/85, pero no ocurrió lo mismo a partir de la IV Legislatura que, también por imperativo legal, era fijada inicialmente en cada Legislatura por las mesas del

Congreso y del Senado, proporcionalmente a la fuerza numérica de los grupos parlamentarios.

En la Tabla 6.1 figuran los preceptos y disposiciones legales que fijaron la composición de la Comisión Mixta. La tabla tiene cuatro grandes columnas. La 1 designa las unidades de análisis, es decir, las legislaturas y al final las medias. A partir de la 2 vienen las variables. La 2, concretamente, alberga el número de parlamentarios de la Comisión Mixta en cada legislatura, por imperativo legal o dispositivo. La 3 se distribuye en los grupos parlamentarios del Congreso que tuvieron derecho a representación en la Comisión Mixta y la 4 expresa lo mismo pero con el Senado. Las últimas subcolumnas de la 3 y la 4 representan los porcentajes de participación legal de los diputados y senadores en cada legislatura.

De la observación de esta Tabla 6.1, de la Tabla 4.20 y de las referidas en el ANEXO 10 a los CAEs –Tablas 4.2 a 4.16- de los Estados miembros podemos deducir lo siguiente y comprobar la *hipótesis 27* que dice que *la media de la composición de parlamentarios de la Comisión Mixta en el período estudiado, 32, es similar o superior a la mayoría de los CAEs del resto de los Estados miembros, pero los medios humanos –técnicos y administrativos- y los medios materiales de ella son claramente inferiores.* Conviene recordar que la Comisión Mixta dispone de dos letrados y dos secretarios administrativos.

La Tabla 6.2 nos muestra el reparto de puestos de la Mesa de la Comisión Mixta entre diputados y senadores. Se observa que la relación media está en 2,01 diputados por cada senador en la Mesa de la Comisión Mixta. No obstante, la fluctuación de legislatura a legislatura es manifiesta, hasta el punto de que en la V y en la VI legislaturas los diputados igualaron a los senadores en el reparto de los puestos. Pero en la VII, las cosas volvieron a desequilibrarse y la relación subió por encima de la media colocándose en 2,50.

Pasamos a la siguiente tabla, la Tabla 6.3, la que representa la *movilidad*. Antes de definir esta variable veamos qué otras variables figuran en la tabla. La columna 1, como viene siendo habitual, alberga las unidades de análisis. La 2 la composición legal de la Comisión Mixta que ya se vio con profusión en la Tabla 6.1. La 3 tiene se refiere al número de diputados, de senadores y de ambos juntos que fueron miembros de la Comisión Mixta algún tiempo, desde un día a toda la legislatura. La 4 los que fueron miembros durante la legislatura completa. La 5 solamente contiene a los parlamentarios que estuvieron parte de la legislatura. Y en la 6 se incluye el *índice de movilidad*.

Un vez descrita la tabla, entremos en el concepto de *movilidad*. La *movilidad* de los parlamentarios en la Comisión Mixta indica la estabilidad o inestabilidad de los mismos en su pertenencia como miembros a la misma. La movilidad la voy a medir con el *índice de movilidad*. Este índice es un número que se obtiene dividiendo el número de parlamentarios, diputado o senadores, que ha permanecido ininterrumpidamente durante toda la

legislatura en la Comisión Mixta, entre el número de todos los parlamentarios, diputados o senadores que fueron miembros de la misma. Lo representamos por I_M .

Sus valores varían entre 0 a 1.

$I_M = 1$ indica movilidad nula

$I_M = 0$ indica movilidad máxima

Por tanto a mayor I_M menor movilidad y a menor I_M mayor movilidad. La movilidad máxima expresará que todos los diputados, senadores, o parlamentarios sin distinguir, que han pertenecido a la Comisión Mixta durante la legislatura estudiada, se han “movido”, es decir que todos ellos han estado en la Comisión Mixta un tiempo menor al de la legislatura. La movilidad nula nos indicará que todos ellos han permanecido en ella durante toda la legislatura. Naturalmente, la movilidad nula indica *fidelidad* máxima a la Comisión Mixta y movilidad máxima quiere decir *fidelidad* mínima.

La Tabla 6.4 nos muestra la *permanencia* de los miembros en la Comisión Mixta en cada legislatura. Definimos la *permanencia* como el número de días que el parlamentario ha permanecido en la Comisión Mixta como miembro de derecho de la misma. Este número de días lo tabulamos en tanto por ciento de la duración exacta de la Comisión Mixta en cada legislatura. Al tomar tantos por ciento nos da igual que se tomen las duraciones con o sin vacaciones parlamentarias. Una duración del 100% corresponderá al total de la duración de la Comisión Mixta en cada legislatura.

La descripción de la Tabla 6.4 es la siguiente. La columna 1 corresponde, como siempre a las unidades de análisis, que siguen siendo las legislaturas. Las demás columnas contienen el número de diputados y senadores que fueron miembros de la Comisión Mixta en los tramos considerados. He dividido la duración de cada legislatura en cuatro tramos: de 0% al 25%, 26% al 50%, 51% al 75%, 76% al 99% y, por último, el de toda la legislatura, el 100%.

La Tabla 6.5, al igual que la 6.4, también representa la permanencia de los parlamentarios en la Comisión Mixta, pero referida a tantos por ciento con respecto a los totales de diputados o senadores que fueron total de miembros.

6.1.1 RESULTADOS

Los resultados referidos a los miembros de la Comisión Mixta son varios. Los enumero para mayor claridad:

COMPARACIÓN ENTRE EL NÚMERO DE DIPUTADOS Y SENADORES MIEMBROS Y COMPOSICIÓN DE LA MESA SEGÚN LA NORMATIVA REGULADORA

Nos centramos para ello en la Tabla 6.1. Las series sucesivas de diputados y senadores en cada legislatura son:

Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
Diputados	9	9	21	22	25	26
Senadores	6	6	16	16	17	21
Relación Diputados/Senadores	1,5	1,5	1,3	1,4	1,5	1,24

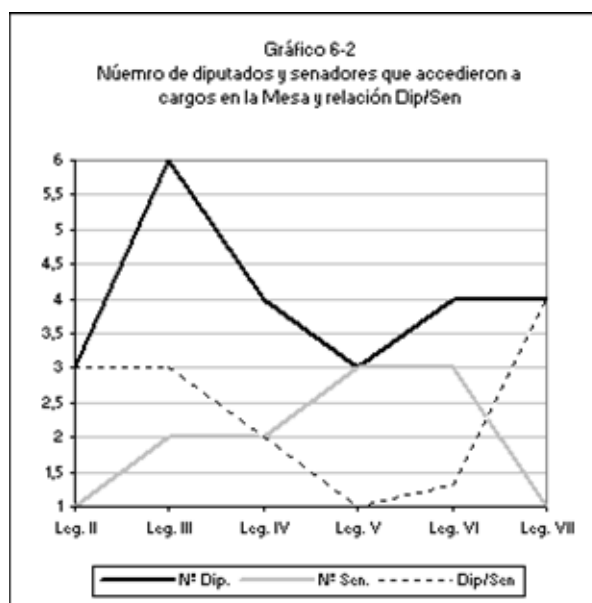
Es decir, en las series se observa una disminución de la relación entre diputados y senadores en la IV, sube en las legislaturas V y VI y desciende considerablemente en la VII. El Gráfico 6-1 es mucho más clarividente. Los máximos de la III y la VI coinciden, en el primer caso, con una mayoría absoluta del PSOE y, en el segundo, con un cambio del color del Gobierno. En esas dos legislaturas los diputados tienen la mayor relación a su favor. Es todo un síntoma que en la VII descienda la relación a 1,24, el valor más pequeño de la misma. ¿Significa esto un menor interés por parte del Congreso y un mayor por parte del Senado?. En mi opinión, este dato y, en general la referencia a la normativa, son irrelevantes ya que las Mesas del Congreso y del Senado dictan sus resoluciones sobre el número de miembros de la Comisión Mixta, al mismo tiempo que para el resto de las comisiones mixtas, y a todas por un igual.



La Mesa de la Comisión Mixta en la II Legislatura la formaban el Presidente (que lo fue el del Congreso durante unos días y le sucedió por mandato de esta un Vicepresidente también del Congreso), un Vicepresidente y un Secretario. A partir de la III Legislatura la Mesa se compuso de Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios. La relación mayoría/minorías fue como sigue a continuación. En la II Legislatura los tres cargos se repartieron entre los grupos S (socialista), AP (alianza popular) y CIU (convergencia y unión). Fue un reparto simbólico puesto que la legislatura estaba a punto de terminar. Pero a partir de la III, el grupo del gobierno, o grupos socios de gobierno, acapararon la mayoría absoluta en la Mesa. Así en la III hubo 3 S, 1 AP y 1 CDS (centro democrático y social) recordando que el GPS disponía de 184 diputados; en la IV, 3 S, 2 P (popular) teniendo en cuenta que el gps/AIC disponía de mayoría con 167 diputados; en la V, 3 S, 2 P con 181 diputados de la mayoría gps/gpciu/gppnv; en la VI, 2 P y 1 CiU por la mayoría y 2 S, siendo la mayoría de 181 diputados; y en la VII la misma representación que en la VI siendo la mayoría de 202 diputados. En cuanto a la composición por lo que se refiere a número de diputados y número de senadores que accedieron a ella y la relación entre diputados y senadores correspondiente, la serie deducida de la Tabla 6.2 es la siguiente:

Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
Diputados	3	6	4	3	4	4
Senadores	1	2	2	3	3	1
Relación Diputados/Senadores	3	3	2	1	1,33	4

En el Gráfico 6-2 se representan estos números de diputados, de senadores y la relación entre diputados y senadores.



En el gráfico se observa con más claridad que hubo más diputados que senadores, sobre todo en las legislaturas III y VII que accedieron a cargos en la Mesa, salvo en la V que se igualaron. En cuanto a la relación Dip/Sen (línea de puntos) se observa que crece a partir de la VI, pasa de 1,33 a 4 diputados por senador, superando la de la III que fue de 3. La media de la relación Dip/Sen es de 2,39.

Estas observaciones nos conducen a verificar las *hipótesis 28 y 29* que propuse inicialmente, *la de que la Mesa siempre estuvo controlada por la mayoría a la que pertenecía el Gobierno* y *la de que la relación diputados / senadores de acceso a la Mesa era claramente favorable a los diputados (2,39), además de haber pertenecido todos los presidentes a esta condición parlamentaria.*

ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA SOBRE LA COMISIÓN MIXTA DE CADA UNO DE LOS DOS COLECTIVOS INSTITUCIONALES DE PARLAMENTARIOS: LOS DIPUTADOS Y LOS SENADORES

Además de acudir a la vía normativa para estudiar la influencia en la Comisión Mixta de los diputados o los senadores, voy a profundizar más en el análisis de la influencia de unos u otros estudiando el número de cada uno de los dos conjuntos que accedió a la Comisión Mixta y el grado de permanencia en la misma. Ya he introducido el término fidelidad, que quizá no sea muy feliz, pero que nos va a acercar al conocimiento de quienes permanecieron más tiempo en la Comisión Mixta y quienes se marcharon de ella con poca permanencia. Pasamos a la Tabla 6.3 y nos fijamos en la columna 3. Las series sucesivas de diputados y senadores en cada legislatura que fueron miembros de la Comisión Mixta sin distinción de tiempo de permanencia, son, considerando también la II Legislatura:

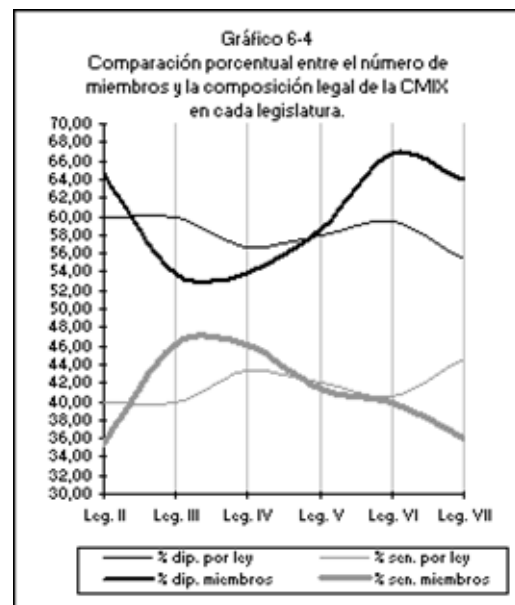
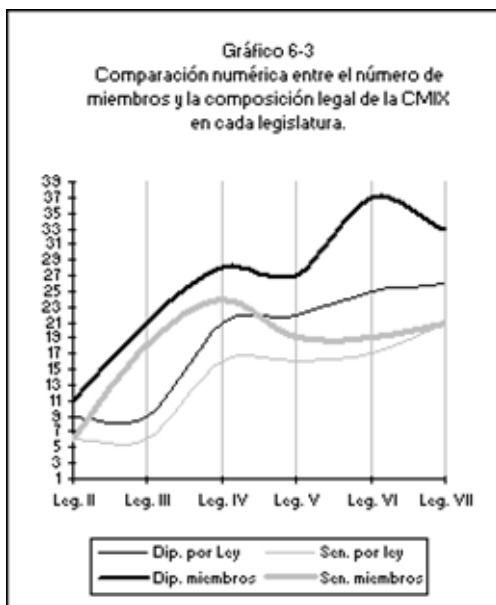
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
Diputados	11	21	28	27	37	33
Senadores	6	18	24	19	19	21
Diferencia	5	3	4	8	18	12

Estas series de datos nos detectan, en primer lugar, que hasta la IV Legislatura, hay un crecimiento casi paralelo, con pendientes análogas, de los diputados y senadores que van acudiendo a la Comisión Mixta a sustituir a otros miembros que dejan de serlo. A partir de la IV, afluyen menos senadores con una tendencia a la baja. Sin embargo, el número de diputados desciende hasta la V, donde hay un mínimo, para crecer hasta un máximo absoluto en la VI y volver a decrecer en la VII. Con datos extraídos de las Tablas 6.1 (subcolumnas de % de las columnas 3 y 4) y 6.5 (subcolumnas de % de la columna 2) se elaboran los Gráficos 6-3 y 6-4. El Gráfico 6-3 describe estas variaciones. ¿Cuál es la interpretación de ellas?

Parece que los diputados "fluctúan" mas en la Comisión Mixta que los senadores, basta con observar que el área encerrada por las curvas dibujadas en negro, referida a diputados, es mayor que el área encerrada

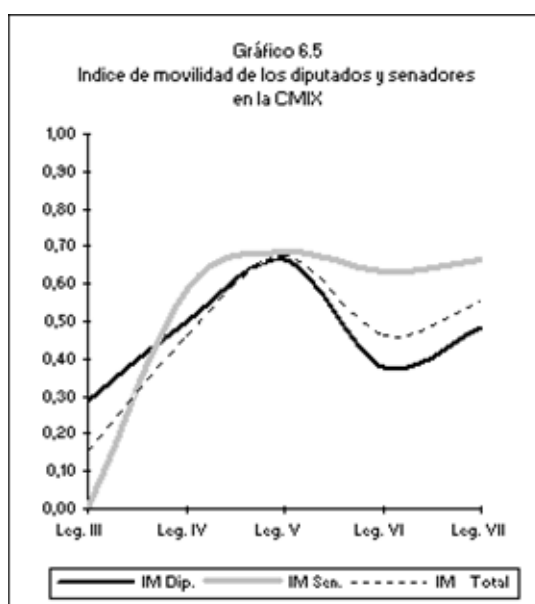
por las curvas en gris, referida a los senadores, fundamentalmente a partir de la IV Legislatura. Las áreas representan las diferencias entre los miembros totales en cada legislatura y los miembros otorgados a la Comisión Mixta por Ley (Tabla 6.1). Se observa también que en la VII, el número de senadores designados por Ley es el mismo que tuvo la Comisión Mixta durante toda la legislatura.

En el Gráfico 6-4 se representan los mismos fenómenos pero porcentualmente. Esta forma de representación nos ofrece una mayor claridad de lo que ha ocurrido. Las curvas de los números de diputados y senadores por disposición legal en las sesiones constitutivas (trazos finos negro y gris respectivamente) parten separadas en la relación 60/40 (separación de 20) en la II, para aproximarse en la IV 56,76/43,24 (separación 13,52), vuelven a separarse en la V y la VI y se acercan en la VII 55,32/44,68 (separación 10,64). Las curvas de los diputados y senadores que van entrando y saliendo en la Comisión Mixta, de color negro gruesa para diputados y gris gruesa para senadores, se acercan en la III 53,85/46,15 (separación 7,7), siguen próximas en la IV y partir de la V comienzan a distanciarse hasta llegar a la mayor dispersión 64/36 (separación 28) en la VII Legislatura.



¿Qué quiere decir esto?. La explicación es que en las legislaturas III, IV y VII es cuando la diferencia entre diputados y senadores es menor, sobre todo en la VII. Y, por otro lado, la diferencia entre la pertenencia de miembros a lo largo de las duraciones de las legislaturas, también se acerca en la III y IV, pero se separa a partir de la V, llega a un máximo en la VI y ese máximo se mantiene en la VII porque, si bien disminuye el “trasiego” entre los diputados, también lo hace el de los senadores, por lo que se sigue subrayándose la aseveración de que *en general los diputados fluctúan más en la Comisión Mixta que los senadores*.

Veamos ahora que ocurre con la *movilidad*, ya definida en párrafos anteriores, que nos va permitir redondear este análisis. Vamos a analizar el *índice de movilidad* I_M . Para ello nos vamos a la Tabla 6.3, columna 6 donde he calculado ese índice para diputados, senadores y para el total de todos ellos. Recordemos que el índice de movilidad varía entre 0 y 1 y que vale 0 para la movilidad máxima y 1 para la movilidad nula. Es decir, $I_M = 1$ equivale a que los únicos parlamentarios que la Comisión Mixta ha tenido por miembros son los parlamentarios que lo han sido durante la legislatura completa. Cuando $I_M = 0$, equivale a que ningún parlamentario ha permanecido en la Comisión Mixta toda la legislatura. De acuerdo con este razonamiento y con los datos citados de la Tabla 6.3 se ha construido la Gráfica 6-5, que figura a continuación. En ella observamos lo siguiente:



La Legislatura II no se ha incluido por su falta de relevancia al durar tan poco tiempo la Comisión Mixta en ella. Para la III, I_M vale 0 y 0,29 para los senadores y diputados respectivamente. Estos índices una movilidad elevada sobre todo para los senadores, lo cuál es lógico, ya que en la III Legislatura todos los senadores permanecieron en la Comisión Mixta tiempos inferiores a la legislatura. Las curvas se invierten a partir de la IV y será el grupo de los senadores el que a lo largo de las restantes legislaturas tendrá el índice de movilidad más elevado que estará entre 0,63 y 0,68. Es decir, para los senadores la movilidad disminuye considerablemente. Sin embargo, para los diputados disminuye en la V y se coloca a la par que la de los senadores, aumenta en la VI (al disminuir I_M) y vuelve a disminuir en la VII, pero permaneciendo la curva 20 décimas por debajo de la de los senadores. Las medias fueron de 0,47 para los diputados y 0,52 para los senadores, es decir, los senadores fluctuaron menos en la Comisión Mixta que los diputados.

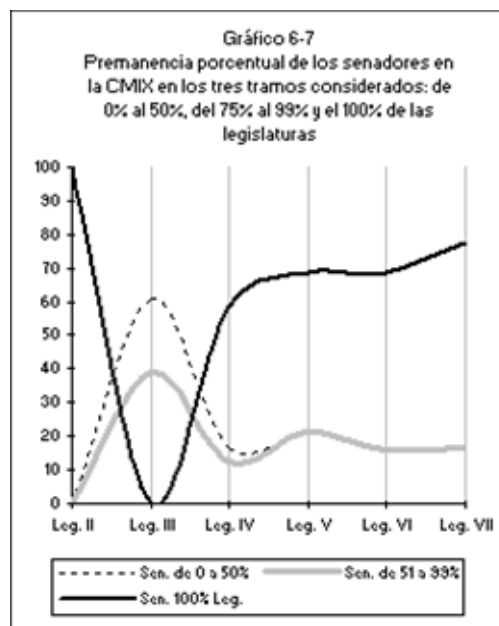
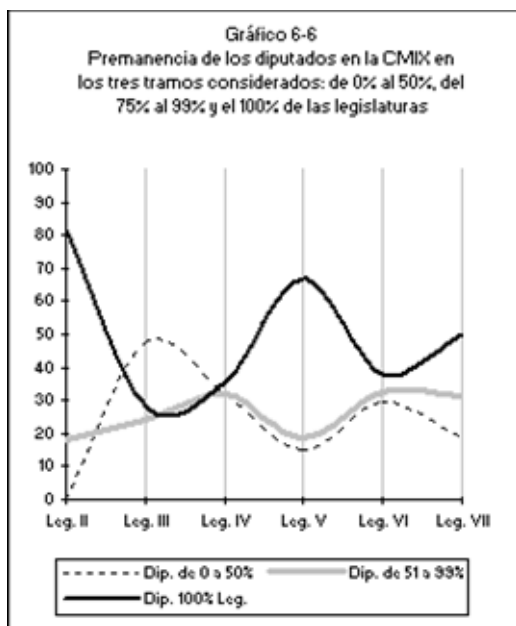
LA PERMANENCIA EN LA COMISIÓN MIXTA DE DIPUTADOS Y SENADORES.

Definido ya el concepto de permanencia, nos cabe estudiarlo a través de las Tablas de datos 6.4 y 6.5. De la columna 3 de esta última voy a utilizar las subcolumnas referidas al porcentaje de miembros –diputados o senadores– que permanecieron el 100%, del 50 al 99% y del 0 al 50% de las duraciones de la Comisión Mixta en cada legislatura. Las series correspondientes de porcentajes son, para las legislaturas II a la VII:

Para Diputados						
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
100%	81,82	28,27	35,71	66,67	37,84	50,00
51-99%	18,18	23,81	32,14	18,52	32,43	31,25
0-50%	00,00	47,62	32,14	14,81	29,73	18,75

Para Senadores						
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
100%	100,00	00,00	58,33	68,42	68,42	77,78
51-99%	00,00	38,89	12,50	21,05	15,79	16,67
0-50%	00,00	61,11	16,67	21,05	15,79	16,67

Estas series están representadas en los Gráficos 6-6 y 6-7 que figuran a continuación.



Si nos referimos a los diputados y a los senadores por separado y hacemos caso omiso de la II Legislatura, de la que ya hemos dicho que por su corta duración es irrelevante, se observa que para los primeros hay una permanencia alta (>50% de los miembros) en las legislaturas V y VII, mientras que para los segundos esto ocurre en la IV, V, VI y VII, aunque en la III la permanencia es nula. Ya se ha dicho anteriormente que en la III Legislatura ningún senador permaneció en la Comisión Mixta durante toda la

duración de la misma. Las otras curvas de permanencias menores, naturalmente están condicionadas por la de permanencia 100%. Los picos máximos de 100% están compensados por mínimos en los otros tramos y viceversa, tanto para los diputados como en senadores. La conclusión es que, salvo en la III, *el grado de permanencia de los senadores es mayor que el de los diputados.*

Resumiendo: *se demuestra empíricamente que las leyes priman en número y cargos a los diputados frente a los senadores pero que las fluctuaciones en la permanencia y la movilidad otorgan a los senadores mayor fidelidad hacia la Comisión Mixta que a los diputados (hipótesis 30).* Esto último puede deberse, al igual que ya se dijo en el capítulo 4 en el estudio comparado de los Caes del resto de los Estados miembros, a que en la cámara baja los diputados tienen que atender “más” funciones y funciones “más políticas” que en la cámara alta y por tanto tienen “menos tiempo” que los senadores y, consecuentemente con ello, los grupos parlamentarios los cambian de comisiones con más frecuencia que a los senadores. Podría también deberse a que los senadores tienen más interés que los diputados por los asuntos europeos pero esto no podrá saberse hasta estudiar más a fondo el rendimiento de los parlamentarios, cosa que voy a seguir haciendo en los próximos epígrafes.

6.2 PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL

Las preguntas con respuesta oral en comisión tienen su importancia ya que son los ministros, los secretarios de Estado o los subsecretarios (Art. 189 CCD) los que han de responder al parlamentario que pregunta, comprometiendo así políticamente al gobierno con su respuesta. Además, la respuesta puede inducir a que el diputado pida a su grupo parlamentario que conteste con una moción o proposición no de ley. No suele ser esta la práctica habitual, pero a veces ocurre. Por otra parte, las preguntas orales pueden forzar al gobierno a tomar una decisión o a forzar una dirección de actuación en línea con la doctrina mantenida por el parlamentario preguntador o su grupo parlamentario.

Para analizar las preguntas que se hicieron y el número de parlamentarios que las hicieron, fueran diputados o senadores, o miembros de la Comisión Mixta o no, aporporto las Tablas de datos 6.6 y 6.7.

La Tabla 6.6 incluye las preguntas de los parlamentarios miembros de la Comisión Mixta, diferenciando a los diputados y senadores preguntadores, tal como se viene actuando metodológicamente hasta ahora. También incluye a los parlamentarios no miembros que hicieron preguntas con respuesta oral en la Comisión Mixta y el número de ellas. Se trata con esto de aportar un elemento más de información y quizá de comparación frente a los parlamentarios miembros.

La columna 1 es repetición de la que se incluye en tablas anteriores. En la columna 2 se refleja el número y porcentaje de los diputados y senadores miembros de la Comisión Mixta que formularon preguntas al gobierno y el número y porcentaje de estas, en cada legislatura. La columna 3 contiene el mismo tenor de variables pero referidas a parlamentarios no miembros conteniendo solo valores absolutos.

La Tabla 6.7 contiene, de idéntica forma, los parlamentarios miembros y no miembros a los que el gobierno respondió de forma oral en comisión y el número de estas. Las columnas representan análogas variables pero referidas a las preguntas realmente respondidas. Todo por legislaturas que son las habituales unidades de análisis consideradas.

6.2.1 RESULTADOS

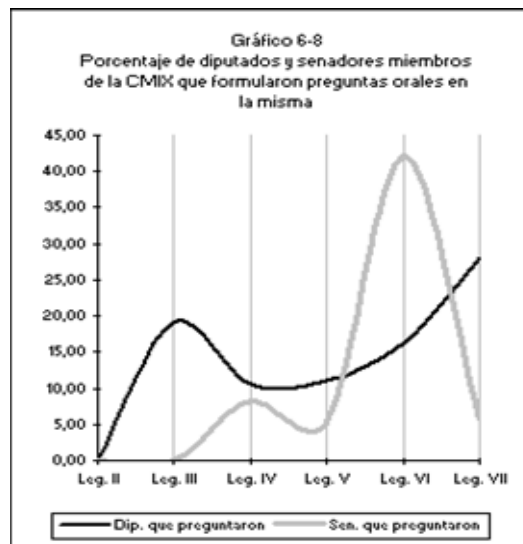
Empezamos con los miembros y no miembros que formularon preguntas orales en la Comisión Mixta. Para ello utilizo la Tabla 6.6. Las series obtenidas, correspondientes a los parlamentarios miembros preguntadores por legislatura y medidas en % respecto al número efectivo de ellos que figuran en la columna 1, son:

Parlamentarios miembros de la CMIX						
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
Diputados (%)	00,00	19,05	10,71	11,11	16,22	28,13.
Senadores (%)	00,00	00,00	8,33	5,26	42,11	5,56

Los parlamentarios no miembros de la Comisión Mixta que formularon preguntas en ella fueron:

Parlamentarios no miembros de la CMIX						
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII
Diputados (nº de preguntas)	0	14	4	5	0	7.
Senadores (nº de preguntas)	0	1	0	0	0	0.

Con estas series de datos se construye el Gráfico 6-8, que inserto a continuación, referido a los porcentajes de diputados y senadores miembros de la Comisión Mixta que formularon preguntas al Gobierno.



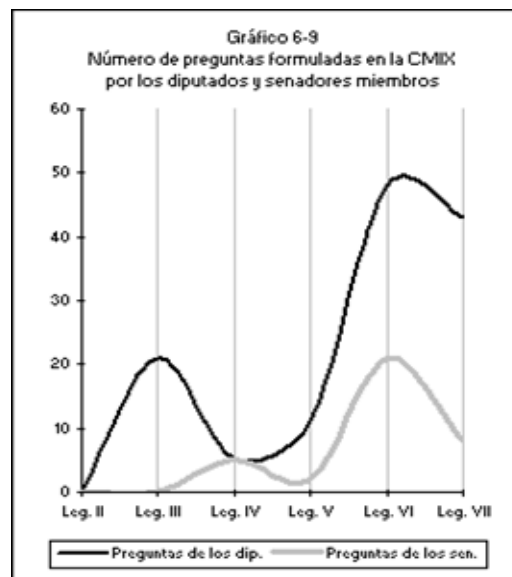
No considerando la Legislatura II, como se viene haciendo en este capítulo, se observa que en el caso de los diputados hay una mayor regularidad que en el de los senadores y, además, desde la Legislatura IV el crecimiento es monótono y regular. Los senadores, por el contrario, tienen dos máximos, uno discreto de un 8,33% y otro desmesurado de un 42,11%, debido a una singularidad, pero en el resto de la curva hay ceros y mínimos muy bajos, por ejemplo 5,56% que denotan poca intensidad preguntadora. Tampoco parece que los senadores no miembros se esmeran en preguntar al gobierno en la Comisión Mixta, no ocurriendo así con los diputados donde si que hay numerosas preguntas. Hubo un total de 30 diputados no miembros que hicieron preguntas frente a 1 senador no-miembro.

Por lo que respecta al número de preguntas formuladas por los miembros, y por lo no miembros, utilizando la misma Tabla 6.6, se obtiene:

Parlamentarios miembros de la CMIX							
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII	Total
Diputados (nº preguntas))	0	21	5	11	48	43	128
Senadores (nº preguntas))	0	0	5	2	21	8	36

Parlamentarios no miembros de la CMIX							
Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII	Total
Diputados (nº preguntas))	0	33	16	27	0	13	89
Senadores (nº preguntas))	0	1	0	0	0	0	1

Con estas series de datos se construye el Gráfico 6-9, que figura a continuación, referido al número de preguntas que los diputados y senadores miembros de la Comisión Mixta formularon al Gobierno. Claramente se observa que los diputados miembros hicieron muchas más preguntas que los



senadores miembros: *la relación es de 6 a 1*. Hay que recordar que la relación media total entre diputados y senadores es de *1,5 diputados por cada senador*. En cuanto a los parlamentarios preguntadores no miembros en la Comisión Mixta, los datos se desbordan a favor de los diputados, donde la relación está en 89 a 1.

Estos resultados empíricos contrastan la *hipótesis 31* de que *ha existido mayor interés en los diputados miembros que en los senadores miembros por los asuntos de la Comisión Mixta y, también, en los diputados no miembros más que en los senadores no miembros*. Esta hipótesis se reconstratará en los capítulos 7 y 8 con las intervenciones de los parlamentarios en las sesiones de la Comisión Mixta.

6.3 PROPOSICIONES NO DE LEY

El Art. 193 del RCD dice textualmente: “Los grupos parlamentarios podrán presentar proposiciones no de ley a través de las cuales formulen propuestas de resolución a la Cámara”. Esta redacción da idea de la importancia que tienen las proposiciones no de ley. En ellas se puede formular una propuesta de resolución a la Cámara que, de ser aprobada, implicará una presión política sobre el gobierno. Ello implica, en todo sistema político democrático parlamentario, que el gobierno “debe tener en cuenta” la propuesta. Este instrumento se vuelve muy valioso para el Parlamento en sus necesarias tareas de controlar la política comunitaria del gobierno y de participar en la formación del Derecho europeo.

Para plantear este análisis aporoto las Tablas 6.8 y 6.9. La primera contiene los datos sobre las proposiciones no de ley propuestas por los distintos grupos parlamentarios. La segunda, la Tabla 6.9, tiene una estructura análoga que la 6.8 pero se refiere a las proposiciones no de ley aprobadas. Las unidades de análisis siguen siendo las legislaturas y las variables, en este caso, los grupos parlamentarios. Se han incluido en esta tabla todos los grupos parlamentarios y agrupaciones parlamentarias que existieron desde la II Legislatura hasta la VII.

En ambas tablas, la columna 1 tiene los datos del Grupo Parlamentario Socialista (GPS). La 2 del Grupo Parlamentario Popular (GPP) que en la II y III legislaturas se llamaba Coalición Popular (GPCP). En la columna 3 tenemos el Grupo Parlamentario del PNV (GPPNV). En la 4 el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida (GPIU) que en la II Legislatura fue Agrupación Parlamentaria de IU (AIU).

En la 5 el Grupo del Centro Democrático y Social (GPCDS). La 6 tiene al Grupo Parlamentario Convergencia i Unió (GPCIU). Luego hay tres columnas –8, 9 y 10- en la que tendremos a varios grupos como autores de proposiciones no de ley y que en la misma tabla se especifican. Y por último, las columnas 11 y 12 contienen los datos de dos agrupaciones, la de

la Democracia Cristiana (ADC) y la del Partido Liberal (APL). Cierra la tabla la columna 13 de totales.

6.3.1 RESULTADOS

Fijémonos en la Tabla 6.8, observamos los siguientes resultados: En primer lugar, el número total de proposiciones no de ley propuestas desde 1986 hasta el 31-12-2002: fueron 49. Este intervalo es de 3.840 días habiendo ya excluido las vacaciones parlamentarias. Esto nos da un total de

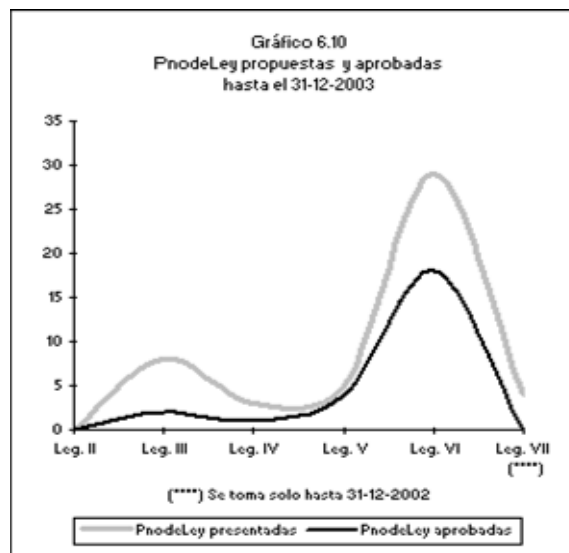
$$3840 \text{ días}/49=78,36 \text{ días por cada proposición no de ley}$$

Es decir, que en la Comisión Mixta se propuso una proposición no de ley cada 2,6 meses parlamentarios. La actividad no parece que fue muy boyante.

Si ahora vemos la Tabla 6.9, que nos muestra las proposiciones no de ley aprobadas, observamos que para el período estudiado hasta el 31-12-2002, en total fueron 25, es decir, que aplicando el mismo cálculo anterior ahora referido a 25, tenemos:

$$3840 \text{ días}/25=153,6 \text{ días por cada proposición no de ley aprobada}$$

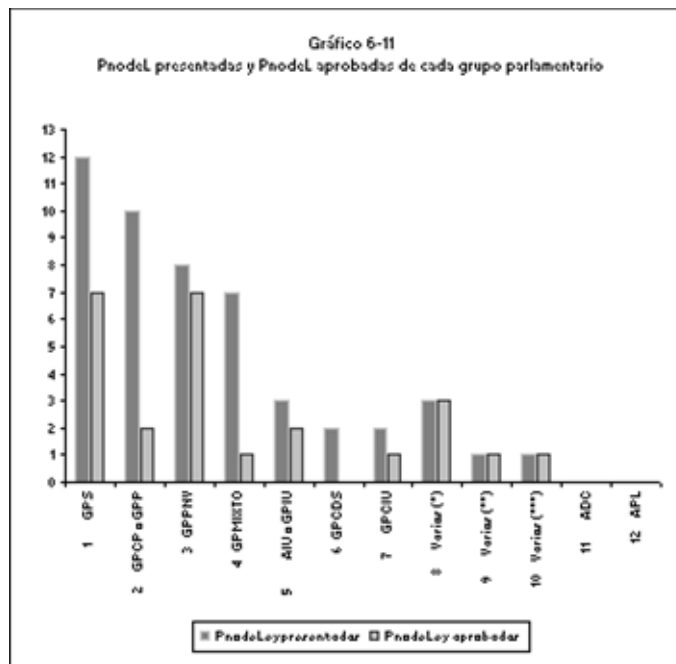
o lo que es lo mismo, la *Comisión Mixta aprobó una proposición no de ley cada 5,16 meses, o sea, escasamente dos al año, ya que el año parlamentario tiene nueve meses*



La relación entre proposiciones no de ley propuestas y aprobadas por legislatura aparece en el Gráfico 6-10 donde se observan máximos en la III y VI y mínimos en la IV y la V. Sobre la II no se puede opinar por la corta duración que en ella tuvo la Comisión Mixta. En cuanto a la VII, donde

figuran 4 propuestas y 0 aprobadas, hay que repetir que la evaluación se hizo hasta el 31-12-2002 y hacer observar que a la finalización de la legislatura, o más bien tras la última sesión, sesión número 60, la Comisión Mixta había aprobado 7 proposiciones no de ley, tal como figura en la Tabla 6.9.

Por lo que respecta al reparto de las proposiciones no de ley por grupos proponentes, hay que ir al Gráfico 6-11. En el se observa que hay cuatro grupos parlamentarios que destacan sobre los demás en la propuesta de proposiciones no de ley. Son, este orden, el GPS, el GPP, el GPPNV y el GPMIXTO. Estos grupos fueron los proponentes del 75,51% del total de las proposiciones no de ley que llegaron a la Mesa de la Comisión Mixta. Las llamadas que figuran en el gráfico como (*), (**) y (***) corresponden a las proposiciones no de ley presentadas por varios grupos. Las explicaciones sobre quienes fueron los grupos proponentes figuran en la Tabla 6.9 del ANEXO 10



Por otra parte, los grupos que consiguieron aprobar más proposiciones no de ley fueron por este orden: el GPS, igualado con el GPPNV, el GPP, todos los grupos (proposiciones no de ley presentadas en conjunto) y el GPIU.

Globalmente, como ha podido apreciarse, el número de proposiciones no de ley, tanto presentadas como aprobadas, fue escaso. Se contrasta, por tanto, *mi hipótesis 32* que se enunciaba así: *la actividad de la Comisión Mixta en cuanto a la producción de proposiciones no de ley fue débil.*

6.4 PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN

En este epígrafe trato de hacer incursiones en propuestas de resolución muy específicas. Así como en el anterior se describen las proposiciones no de ley, que son instrumentos parlamentarios que formulan propuestas muy variadas, fundamentalmente sectoriales, las *propuestas de resolución* que analizo ahora están centradas, fundamentalmente, en los tres tipos siguientes de problemas:

1. Las relativas a la transposición de Derecho comunitario a Derecho interno;
2. Los dictámenes de las Ponencias o Subcomisiones especializadas creadas en el seno de la Comisión Mixta para asuntos específicamente comunitarios y de gran importancia política;
3. Las propuestas derivadas de estudio y debate en la Comisión Mixta de proyectos de resoluciones legislativas de la Comisión Europea, fundamentalmente en aplicación del Art. 3, b y c de la Ley 8/94.

Estas propuestas son de especial trascendencia en relación con nuestro objeto de estudio y las inferencias que puedan derivarse sobre el control parlamentario de la política comunitaria española y la participación de las Cortes en la formación del Derecho comunitario.

Las Tablas 6.10 y 6.11 contienen los datos sobre las propuestas de resolución tal cual las acabamos de definir. Son datos escasos porque escasas han sido estas propuestas. En la 6.10 se estructuran estas propuestas en columnas, donde tan solo figuran los grupos parlamentarios más importantes, hayan o no formulado propuestas, a saber, la propia Comisión Mixta, cuando ha sido la formuladora institucional, y los grupos GPS, GPP, GPMIXTO, GPCIU, GPIU y GPPNV.

La Tabla 6.11 contiene las propuestas aprobadas y su estructura es similar a la 6.10. En ambas tablas, como es habitual, las unidades de análisis son las legislaturas. Así mismo, en las dos figuran las columnas y filas de totales. La columna se refiere a legislaturas y la fila a grupos parlamentarios.

RESULTADOS

De acuerdo con la clasificación hecha al comienzo del apartado 6.4, separando las propuestas de resolución relativas a los Decretos Legislativos (una en la III) y a los dictámenes de las Subcomisiones y Ponencias especializadas (el resto de las presentadas y aprobadas institucionalmente por la Comisión Mixta), quedan tan solo 3 derivadas del estudio y debate en la Comisión Mixta de proyectos de resoluciones legislativas de la Comisión Europea, es decir, las que aportarían el esfuerzo de las Cortes a la formación del Derecho comunitario. Además, de las tres propuestas, dos se aprobaron en la VII y una en la V, pero ninguna en la VI. Hago esta observación porque en estas tres legislaturas la Comisión Mixta ya era regulada por la Ley 8/94,

la más adaptada a la evolución de la UE por lo que se refiere a la participación de los parlamentos nacionales en el control y elaboración de la legislación comunitaria.

En cuanto a la contribución de los grupos parlamentarios en este tipo de resoluciones, cabe destacar, como veremos en el capítulo siguiente, que los grupos GPS y GPCIU, fueron los más activos y casi los únicos. El GPP presentó y consiguió aprobar una resolución pero no referida a propuestas legislativas de la Comisión europea.

Para finalizar, se constata que este tipo de contribución por parte de la Comisión Mixta ha sido exageradamente pequeña, con lo que queda contrastada mi hipótesis 33. Dice esta lo siguiente: *La contribución de la Comisión Mixta, y por inferencia de las Cortes, en la formación del Derecho comunitario ha sido prácticamente nula ya que la producción de propuestas de resolución sobre propuestas legislativas de la Comisión Europea, fue exageradamente pequeña, y el resto de las resoluciones producidas por la Comisión Mixta, en general, no influenciaron al Gobierno en su función legisladora en el Consejo de Ministros de la UE.* En los dos próximos capítulos, la contrastación de esta hipótesis se verá fuertemente reforzada.

CAPÍTULO 7

EL RENDIMIENTO POLÍTICO INSTITUCIONAL DE LA COMISIÓN MIXTA

- 7.0 INTRODUCCIÓN
- 7.1 SECTORES Y MATERIAS
- 7.2 LOS ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA
- 7.2.1 RESULTADOS
- 7.3 ANÁLISIS DE INTENSIDADES DE LAS DIFERENTES MATERIAS
- 7.4 ACTOS SOMETIDOS A VOTACIÓN Y ACUERDOS TOMADOS

7.0 INTRODUCCIÓN

En este capítulo la investigación entra en una fase marcadamente cualitativa y política. Hasta ahora hemos analizado la producción parlamentaria de la Comisión Mixta en un tono numérico, de análisis de la abundancia o raquitismo en el cumplimiento de la normativa definitoria, y se han hecho comparaciones con los CAEs de los demás Estados miembros. Ahora me voy a centrar en responder a preguntas como: ¿Cuáles han sido los sectores y materias más tratados? ¿Cuál fue la configuración de los ordenes del día o las agendas de la Comisión Mixta? ¿Cuántos y qué acuerdos se tomaron?, ¿Interesó en realidad a la Comisión Mixta participar en la formación del Derecho comunitario?, etc.

Para responder a estas preguntas y contrastar empíricamente más hipótesis formuladas seguiré los caminos habituales del análisis de los datos obtenidos en el Archivo del Congreso de los Diputados y el de los Diarios de Sesiones de la Comisión Mixta, pero ya desde una perspectiva política.

Introduzco este capítulo con planteamientos y definiciones comunes a todos los análisis que en él se van a llevar a cabo. Se trata de explicar los referentes políticos, materiales y sectoriales con los que la institución Comisión Mixta ha trabajado durante las seis legislaturas estudiadas. Esos referentes nos permitirán medir los correspondientes rendimientos políticos.

7.1. SECTORES Y MATERIAS

SECTOR

Utilizo el concepto “*sector*” como toda variedad temática –sobre la que evidentemente se hace política- tratada por la Comisión Mixta y los actores desde 1986 hasta 2004. Entre estas variedades temáticas habrá algunas que interesen a la investigación y habrá otras que no. Y se darán, naturalmente, diversos grados de interés. Algunos sectores habrá que definirlos, aunque la mayoría se darán por obvias sus definiciones. La primera acción tomada para poder llevar a cabo los análisis posteriores, ha sido establecer una lista

con los sectores tratados por los grupos parlamentarios y los parlamentarios actuando institucionalmente. Esta lista se fue elaborando a medida que se analizaba la información disponible de la Comisión Mixta y las intervenciones de los actores mencionados. Se ha ordenado y sistematizado en la Tabla 7.1 que figura a continuación.

La Tabla 7.1 describe a 78 sectores diferentes, de los cuales dos, NI y S15, son grupos de acciones que no poseen ningún interés para esta investigación. Hay algunos sectores que tienen varios códigos. Esto indica que en ellos he incluido acciones que, al principio de la captación de datos, me parecieron distintas pero que ahora, con la investigación avanzada, se han demostrado esencialmente iguales para este trabajo. Por ejemplo, el S48 y el S24. Las dos pertenecen al sector Parlamento Europeo y como tal serán tratadas aunque una indique competencias legislativas y otra competencias de control. Cierto es que ambos temas son diferentes y supondrían diferenciación para una investigación sobre el Parlamento Europeo, pero a los efectos de nuestra investigación, que se refiere a competencias legislativas y de control de nuestras Cortes Generales sobre la política europea, bastará con tratarlas conjuntamente bajo el “paraguas único” Parlamento Europeo. En otras ocasiones, y siempre en los casos en los que el efecto no ha resultado contrario al objeto u objetivos de este trabajo, varios sectores los he fusionado en uno solo, facilitando un tratamiento de los datos más ágil.

En algunos pasajes de la investigación se manejarán *sectores* tal cual, sobre todo los más relacionados con el objeto de la tesis. En otros, sin embargo, estos 78 sectores se utilizarán agrupados por materias.

MATERIA.

Este concepto lo defino como la agrupación de un cierto número de sectores que tienen algo en común tomando como referencias de las similitudes el objeto y los objetivos de mi investigación. De esta forma he constituido 8 *conjuntos de sectores* o *materias* bien diferenciadas y una novena que recoge los sectores que no tienen relación alguna con la investigación. Tan solo forman parte del estudio del objeto las materias M1, M2, M3 y M4, cuyas descripciones serán amplias. Las demás, han sido clasificadas y en alguna ocasión se hará referencia a ellas pero en un “tono menor”. La Tabla 7.2, muestra las *materias* en la que figuran los sectores agrupados en ellas. Las materias las he clasificado siguiendo un orden de importancia adaptado al objeto y objetivos. Son estas:

- M1 Control Exante y participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo.
- M2 Democracia
- M3 Control Expost de la política gubernamental europea
- M4 Normativa de la Comisión Mixta. Aplicación y evolución
- M5 Reforma política e institucional de la UE

- M6 Relaciones interinstitucionales en la UE
- M7 Control de las políticas sectoriales
- M8 Trasposición del Derecho comunitario
- M9 Sin interés

Para su definición, la *materia M1* la divido en dos partes: una es el *Control Exante* y otra la *Participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo*. Se entiende por "*Control Exante*", al control que las instituciones parlamentarias –Comisión Mixta y el resto de los órganos de las dos cámaras- ejercen sobre las acciones comunitarias que lleve a cabo el Gobierno en las instituciones correspondientes –comunitarias o no- *antes* de que tengan lugar.

Se define, así mismo, "*Participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo*" como la implicación directa y efectiva del Legislativo en la formación de la posición de España en el proceso de creación del Derecho comunitario y en la toma de decisiones legislativas del Consejo de Ministros de la UE. Ello requiere una puesta en común entre el Ejecutivo y el Legislativo antes de que se adopten las normas comunitarias. Esta puesta en común, de existir, puede adoptar varias formas, según los diversos modelos nacionales, a los que ya he dedicado espacios abundantes en este trabajo. En el caso de España, tal como ya indiqué en su momento, la Ley 8/94 se refiere al asunto pero no regula el procedimiento. Tampoco está regulado procedimiento especial alguno para esta función en el RCD, por lo que se entiende que: o bien hay un vacío legal o, por el contrario, es deseo del legislador que las normas y procedimientos permanezcan como están.

En esta materia entrará todo lo que se refiera a *Control exante* y *participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo*, aunque pertenezca a sectores concretos, al ámbito de la reforma política e institucional de la UE, de relaciones interinstitucionales o a la transposición de Derecho comunitario.

La materia M1, *Control Exante* y *participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo*, agrupa a los siguientes sectores:

- S07 *Información Exante sobre propuestas o proyectos legislativos en la UE*. Incluye también el código S76. (Responsabilidad del Gobierno).
- S12 *Información presencial ExAnte del Gobierno sobre Cumbres, Consejos, etc.* (Responsabilidad del Gobierno)
- S08 *Acciones en Comisión Mixta para participar en el proceso legislativo del Consejo*. (Responsabilidad de la Comisión Mixta y del Gobierno)
- S10 *Demanda parlamentaria al Gobierno de presencias o documentación ExAnte*. (Responsabilidad de la Comisión Mixta)

S63 *Respuesta de los Grupos Parlamentarios a la información presencial ExAnte Gobierno.* (Responsabilidad de la Comisión Mixta).

La *materia M2, Democracia*, va a aglutinar todas las intervenciones que se refieren a términos o definiciones y temas relacionados con este concepto, que asumo como definidos por tratadistas especializados cuya bibliografía incluyo en el anexo correspondiente. En el caso de que haya que definirlos por imperativo de la investigación, lo haré en el momento que surjan en el texto.

La *materia M2, Democracia*, agrupa a los siguientes sectores:

- S41 *Déficit democrático*
- S55 *Subsidiariedad.*
- S60 *Cesión de soberanía*
- S67 *Eficacia, Transparencia, Globalidad, Solidaridad.* Responde también a los códigos S68, S69 y S71
- S56 *Legitimidad democrática*
- S73 *Carta de Derechos. Ciudadanía Europea*
- S26 *Parlamento Nacionales. Control y participación en la formación del Derecho comunitario.* Responde también a los códigos S25 y S66

La *materia M3, Control ex post de la política gubernamental comunitaria*, la defino como el control por las Cortes de los actos comunitarios gubernamentales después de que ocurran. Ello implica que el Gobierno habrá de informar de ellos y someterlos a debate en las Cortes, pudiendo resultar de dicho proceso o control parlamentario mociones que tienen su tratamiento, en el caso de España, en leyes por las que se rige la Comisión Mixta y en el RCD.

Hago la misma advertencia para la M3 que hice para la M1. En M1 entrará todo lo que se refiera a *control ex post de la política gubernamental comunitaria*, aunque pertenezca a otras materias, siempre que del control se deriven acciones parlamentarias tales como proposiciones de ley, no de ley o mociones que impliquen el cumplimiento por parte del Gobierno de los mandatos que aprueben las cámaras.

La *materia M3, Control ex post de la política gubernamental comunitaria*, agrupa a los siguientes sectores:

- S02 *Aportación por el Gobierno de documentación e información escrita ex post.* (Responsabilidad del Gobierno).
- S16 *Información presencial ex post del Gobierno sobre Cumbres, Consejos, etc.* (Responsabilidad del Gobierno).
- S01 *Demanda al Gobierno de presencias, documentación e información ex post.* (Responsabilidad de la Comisión Mixta).

S62 *Respuesta de los grupos parlamentarios a la información presencial ex post Gobierno.* (Responsabilidad de la Comisión Mixta).

La *materia M4, Normativa de la Comisión Mixta*, se refiere a la legislación que creó y modificó a la Comisión Mixta, que ha servido para su funcionamiento y que en la actualidad la rige. Contiene las intervenciones sobre la misma, sobre su aplicación en casos y asuntos particulares, sus críticas internas y los intentos o sugerencias –también internos o de las Cámaras- para cambiarla. Agrupa a los siguientes sectores:

- S27 Aplicación interna de la normativa de la Comisión Mixta. También incluye al código S09.
- S11 Normativa definitoria de la Comisión Mixta y su reforma
- S58 Rendimiento de la Comisión Mixta.

En cuanto al resto de las materias, ya he dicho que su aplicación funcional-descriptiva no es objeto de la investigación. En los casos en los que asuntos de estas materias tengan o hayan tenido relación con las materias M1 a M4, automáticamente los incluyo en estas últimas. Brevemente describo las materias M5 a M8.

La *materia Reforma política e institucional de la UE*, codificada como M5, recoge las acciones de los actores en relación con la evolución de la UE. Se incluyen en esta clasificación las intervenciones o alusiones a los cambios políticos e institucionales habidas en la Comisión Mixta desde sus comienzos hasta finales de 2003.

La M6, es la materia referida a las *Relaciones interinstitucionales en la UE*. Aunque no sea objeto de mi investigación, es importante reunir en un bloque todas las intervenciones habidas en la Comisión Mixta sobre este particular, teniendo en cuenta que, en toda organización compleja y compuesta de muchas o, simplemente, varias instituciones, las relaciones entre estas constituyen en si mismas “otra institución”.

El *Control sectorial o control de las políticas comunitarias sectoriales implementadas en España*, con código M7, es un capítulo que supone la parte más práctica de la política comunitaria. Todas ellas tienen reflejo en un ministerio español y son las que materializan económica y socialmente la pertenencia de un Estado a la UE. Se salen también del objeto pero si son clasificadas.

Sobre la M8, *Transposición del Derecho comunitario*, debo decir que he tenido mis dudas sobre si incluirla o no entre las materias objeto de mi trabajo. La Ley 47/85 se promulgó, en parte, para “absorber” el Derecho comunitario perteneciente al “acervo comunitario”. Esta razón podía inducir a que la materia M8 debería pertenecer al objeto de la investigación. Sin

embargo, desde el momento en que la Comisión Mixta informó sobre los 16 RDL que el Gobierno anexó a la Ley anteriormente citada, aquella no volvió a intervenir en el proceso de recepción e incorporación del Derecho secundario de la UE. Esta forma de actuar es más que lógica. Prácticamente todas las normas europeas –fundamentalmente los reglamentos y directivas– que son legisladas y aprobadas por el Consejo, son sectoriales. Ello implica que, si afectan a alguna de nuestras leyes y estas han de ser derogadas o reformadas, el proceso debe tener lugar en las comisiones legislativas sectoriales del Congreso -no en la Comisión Mixta- y a partir de ahí seguir con el procedimiento legislativo normal de las Cortes Generales que excluye a la Comisión Mixta. De ahí que esta materia no la haya incluido en el grupo de las que son objeto de mi trabajo. Prácticamente en todos los CAEs de los Estados miembros ocurre lo mismo.

Hay numerosos actos e intervenciones en la Comisión Mixta que no se pueden incluir en ninguna materia de las descritas y que, además, no tienen interés para mi investigación, pero que se han contabilizado en el trabajo. Forman la materia M0, nominada como *Sin interés*.

7.2. LOS ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA

Una vez introducidos los sectores y las materias, paso al primer objetivo de la investigación de este capítulo que es el análisis político de los actos que formaron parte de los ordenes del día.

Para acometer dicho análisis utilizaré la matriz de datos Tabla 7.3, “Los 478 actos en los ordenes del día de las 194 sesiones estudiadas de la Comisión Mixta”. Esta matriz de datos, que figura a continuación, reúne todos los puntos de los ordenes del día de todas las sesiones de la Comisión Mixta estudiadas, las correspondientes a las legislaturas II a la VII salvo dos que no fueron publicadas en el DSCD, la número 2 de la III y la también número 2 de la IV. Estos puntos se denominan *actos* y revisten una gran importancia para esta investigación.

Se define *acto de la Comisión Mixta* como toda acción política desarrollada en esta institución parlamentaria, sujeta a normas constitucionales, jurídicas y procedimentales, que conduce a la toma de decisiones en el entorno del Poder Legislativo. Todo acto implica debate en el seno de la comisión, sujeto al RCD, y todo debate puede, en el mismo acto, o en actos posteriores, derivar hacia la presentación de una resolución que puede políticamente influir (obligar a veces) políticamente sobre el Gobierno.

La columna 1 contiene las legislaturas en las que tuvieron lugar los actos. La 2 las fechas en las que ocurrieron y la 3 el número de la sesión correspondiente. Con estos últimos datos el lector se puede situar fácilmente en los DSCD correspondientes. La columna 4 contiene la denominación del acto. Los ministros y altos cargos están citados con sus abreviaturas cuyas

equivalencias podrán encontrarse al principio del libro. Las columnas 5, 6 y 7 muestran una descripción interesada del acto. Interesada porque reúnen variables de interés para la investigación. La primera contiene la materia en la que se clasifica el acto, la segunda el sector y la tercera el actor (Comisión Mixta, Gobierno, grupo parlamentario o parlamentario) proponente del mismo.

Los tipos de actos realizados son muy variados. No existe una lista de actos fijos. Los actos los origina la propia institución a través de sus órganos. Los órganos son soberanos para incluir o excluir actos en los órdenes del día. Los órganos son la Mesa, los portavoces y el propio plenario de la Comisión Mixta. Naturalmente la inclusión de actos se realiza, bien por consenso, bien por votación, siendo en este caso importante la relación de las fuerzas políticas de la Comisión Mixta. La propia Comisión Mixta es la responsable de que haya más o menos sesiones, de que estas duren tanto o cuánto o de que se introduzca en el orden del día tal o cuál punto. Es responsable, en suma, de su propio rendimiento, conforme a derecho y de acuerdo con los procedimientos vigentes.

Los actos que desarrollados por la Comisión Mixta van, desde la propia constitución de la misma al principio de cada legislatura, hasta el debate y votación de resoluciones elevadas a los Plenos de las cámaras, para que estas exijan al Gobierno que adopte una postura determinada en actos de creación de Derecho comunitario en el Consejo de Ministros de la UE. La Tabla 7.3 es exhaustiva en cuanto a la descripción de cada acto. Los tipos de actos ya los he analizado en los capítulos 5 y 6. Ahora se verán los sectores y las materias tratadas en esos actos y quiénes fueron los proponentes para enjuiciar, o empezar a enjuiciar la labor política de los grupos, parlamentarios y, sobre todo, de la propia Comisión Mixta como institución. También la del Gobierno. Téngase en cuenta que el Gobierno es quien, en muchos casos, acude por iniciativa propia a informar a la Comisión Mixta. Además, suele ocurrir con frecuencia que, ante varias demandas parlamentarias para que el Gobierno comparezca, predomine la decisión de acudir o no del propio Gobierno y la de decidir, también por este, los temas a tratar en la sesión. La vía parlamentaria para que esto ocurra es recurrir a la mayoría en la Comisión Mixta, que lo es, así mismo, en el Parlamento y es quien sostiene al Gobierno.

7.2.1. RESULTADOS

La matriz de datos 7.3 va a proporcionar resultados fehacientes. De ella se obtiene la Tabla de trabajo 7.4. Del estudio minucioso de las tablas 7-3 y 7.4 podemos deducir las siguientes observaciones empíricas:

ANÁLISIS DE INTENSIDADES DE LAS DIFERENTES MATERIAS

Los 478 actos o puntos de los órdenes del día de las 194 sesiones estudiadas (recuerdo que son todas menos las dos que se publicaron en los Diarios de Sesiones) se repartieron por materias así:

M1:	72 actos	(15,06%)	Control ex ante y participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo
M2:	4 actos	(0,84%)	Democracia
M3:	49 actos	(10,25%)	Control ex post de la política gubernamental europea
M4:	43 actos	(9,00 %)	Normativa de la Comisión Mixta. Aplicación y evolución
M5:	45 actos	(9,41%)	Reforma política e institucional de la UE
M6:	21 actos	(4,39%)	Relaciones interinstitucionales en la UE
M7:	239 actos	(50,00%)	Control de las políticas sectoriales
M8:	5 actos	(1,05%)	Transposición del Derecho comunitario

Se transcribe a continuación el análisis de las materias objeto de este estudio M1, M2, M3 y M4, para después dedicar algunos párrafos a las M6, M7 y M8. La M6 por la ligazón que tienen las relaciones interinstitucionales CCAA-Estado_UE con la subsidiaridad, y por la importancia tangencial que revisten las relaciones de los parlamentos nacionales entre si y las de los parlamentos nacionales con el Parlamento Europeo, y su influencia en el objeto de nuestra investigación. La M7 porque a medida que aumenta su intensidad resta fuerza a nuestras materias objeto y es bueno conocer cuál ha sido esa intensidad. Y la M8 para explicar su desaparición de la Comisión Mixta a partir de la IV Legislatura.

M1. Participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo

Los 72 actos encuadrados en la materia M1 se distribuyen así:

- 4 y 3 pertenecen respectivamente a los sectores S07 y S76, información ex ante sobre propuestas legislativas en la UE;
- 32 al sector S08, acciones encaminadas a participar en la formación del Derecho Comunitario; y
- 33 al sector S12, información ex ante del Gobierno

Empezaré por la *participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo* y dejaré el *Control ex ante* para estudiarlo a continuación conjuntamente con el *control ex post* de M3.

El sector S08, reúne a los actos u acciones que persiguen la participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo de la UE. Pues bien, si sumamos los 32 S08 y los 7 S07+S76, totalizaremos 39 *actos bien definidos referidos a información ex ante sobre propuestas legislativas en la UE y la participación de las Cortes en el proceso legislativo comunitario, un 8,16% del total de los actos*, porcentaje significativamente pequeño para un período como el estudiado de 4084 días descontadas ya las vacaciones parlamentarias. Esto da la relación de ¡1 acto de este tipo por cada 3 meses y medio!.

Pero, ¿cuáles han sido los actos S08 y S07-S76?. Podemos verlos en la Tabla 7-3 y los transcribo a continuación. Los 7 de los sectores S07+S76 son:

- 3 comparecencias (1 del MAAEE y 2 del SEUE)
- 4 pregunta de parlamentarios

En las comparecencias (1 en la V legislatura y 2 en la VII legislatura) se informó sobre propuestas y proyectos legislativos de la Comisión, que es la institución comunitaria que tiene la iniciativa legislativa. Llama la atención el escaso número de comparecencias gubernamentales para informar sobre estos extremos, por otra parte funciones exigidas al Gobierno en la Ley 8/94 (Art. 3. b, c). En cuanto a las preguntas, las cuatro versaron sobre estos asuntos (3 en la VI y 1 en la VII).

Los 32 actos del sector S08 fueron:

- 14 Propositiones no de ley:
 - 3 relativas a Ordenación Pesquera Comunitaria
 - 2 sobre la Convención 2003
 - 1 sobre el Parlamento Europeo
 - 3 sobre Canarias
 - 1 sobre mandato al Gobierno antes de una “cumbre”
 - 1 sobre creación de una organización sobre la patata
 - 1 sobre defensa de los cítricos españoles
 - 1 sobre la participación de las CCAA en la gestión de un programa de la UE
 - 1 Sobre el envío de las proposiciones legislativas de la Comisión en español con un resumen del Gobierno
- 3 Mociones relativas Ordenación Pesquera Comunitaria
- 6 Informes de Ponencias o Subcomisiones:

- Unión política. (IV Legislatura)
- UEM .(IV legislatura)
- Ampliación y Reformas Institucionales, CIG96. (V legislatura)
- Seguimiento. CIG (VI legislatura)
- Ampliación y Agenda 2000 (VI legislatura)
- Seguimiento CIG-2004 (VII legislatura)

- 9 Debates:

- 1 Propuestas para la presidencia española de la UE (V legislatura)
- 4 Sobre la red transeuropea de transporte
- 2 Sobre Reglamento Parlamento Europeo-Consejo Ventas en el mercado interior

De estos 39 actos, se pueden considerar acciones encaminadas a que las Cortes participen en la formación del Derecho europeo los 9 debates, que lo fueron sobre propuestas legislativas de la Comisión, bien en la fase inicial (las menos), o bien en la fase previa a la toma de decisión por el Consejo. En cuanto a las 3 comparecencias y las 4 preguntas de los sectores S07+S76, aunque tienen que ver con el tema, estaría mejor situadas en los *actos de control ex ante*, por lo que allí las incluiré. Sin embargo, he creído conveniente citarlas ahora por la gran relación que tienen sobre la participación de las Cortes en la formación de la legislación europea. En cuanto al resto de los actos del sector S08, las 14 proposiciones no de ley, las 3 mociones y los 6 informes de las ponencias y subcomisiones formadas en la Comisión Mixta, creo que no pueden considerarse total y absolutamente como acciones encaminadas a que las Cortes participen en la formación del Derecho comunitario, pero si como actos que facilitan esa participación y, desde luego, si como actos que intentan situar a las Cortes, a través del Gobierno, en el proceso de toma de decisiones comunitaria.

En definitiva, quedan solamente 9 actos que puedan ser considerados acciones directas para participar en el proceso legislativo de l Consejo. Esto nos da un porcentaje de un 1,89% sobre el total de actos, porcentaje realmente minúsculo, estadísticamente despreciable¹⁶². Si lo referimos a los 4084 días del período estudiado, llegamos a la conclusión de que: ¡se ha propuesto en los ordenes del día de la Comisión Mixta un acto de participación parlamentaria en el proceso legislativo comunitario cada 510 días, es decir cada 17 meses, casi cada año y medio!. Se puede objetar que la Ley 8/94, que es la propulsora en España de esta participación, inició su vigencia mediada la V Legislatura, pero la Comisión Mixta tuvo dos legislaturas completas para activar esta competencia que le otorgaba la Ley y, sin embargo, no las aprovechó. Durante esas legislaturas, la VI y la VII, el Gobierno estuvo en las manos del PP y la Comisión Mixta tuvo presidente socialista en ambas, aunque con mayoría en la Mesa y Portavoces del GPP. Como contrapunto, y volviendo al análisis comparado de los CAEs de los

¹⁶² Utilizo el término “despreciable” no en sentido peyorativo, sino en sentido estadístico para decir que dicha cantidad prácticamente no cuenta.

Estados miembros del capítulo 4, puedo aducir que el Parlamento del Reino Unido y el Folketing danés, a través de sus CAEs (en el caso británico principalmente la de la Cámara Alta), ya participaban en el proceso legislativo comunitario en 1986, cuando España se adhirió a las CCEE.

Estas comprobaciones empíricas apoyan mi *hipótesis 34* que formulé diciendo *que la Comisión Mixta como institución, ha fracasado en la acción de coordinar con el Gobierno la participación de las Cortes españolas en el proceso legislativo de la UE o de creación del Derecho comunitario derivado.*

M1 Control ex ante y M3 Control expost.

El control ex ante, como ya he indicado, lo voy a estudiar fundamentalmente comparado con el control expost. El control ex ante, apoyado en la información ex ante facilitada por el Gobierno, sector S12, supone 33 actos en los ordenes del día, que representan el 6,90% del total de los actos. Este porcentaje es casi 3,5 puntos inferior al 10,25% que representa los 49 actos de la información expost, sector S16. Este hecho, reflejado en la Tabla 7-31 indica que los gobiernos (mas acusadamente los del PSOE en las legislaturas II, III, IV y V, que los del PP en las VI y VII) se han inclinado por acudir al Parlamento a informar sobre Cumbres, Consejos, Consejos Generales, etc. después de celebrados estos. Pero conviene especificar un poco más. Extrayendo los datos de la Tabla 7.4 (ANEXO 10), a continuación inserto las variaciones, legislatura a legislatura, de las comparecencias ex ante y expost:

Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII	Totales
Partido en el Gobierno	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	
S12 (Ex ante)	1	1	1	1	5	10	19
S16 (Expost)	1	3	8	5	7	7	31

Como puede observarse, crece la ex ante a partir de la VI y en la VII la ex ante es ya mayor que la expost. Si la tendencia se mantiene en las próximas legislaturas, la Comisión Mixta ganará información y podrá participar cada vez más en la “cosa comunitaria”. No obstante, los datos y resultados empíricos exhibidos, también contrastan la *hipótesis 35* inicial que afirma que *en el período estudiado de 1986 a finales de 2003, los actos de información expost, que posibilitan el control expost de la Comisión Mixta sobre el Gobierno, superaron a los actos de información ex ante, base para el control ex ante.*

M2. Democracia

La materia M2 prácticamente ha brillado por su ausencia en los ordenes del día de las sesiones de la Comisión Mixta. Ni un solo debate específico y ni una sola comparecencia del Gobierno sobre los sectores de M2. Los ordenes del día no contuvieron nada alusivo al “déficit democrático”, a la “subsidiariedad”, a la legitimidad democrática” o a la “cesión de soberanía”. Ningún grupo parlamentario ni ningún parlamentario se sintieron motivados

para proponer debates o pedir comparencias sobre estos asuntos. Tampoco el Gobierno (o mejor dicho los gobiernos, tanto del PSOE como del PP) presentó ninguna iniciativa para informar a la Comisión Mixta exclusivamente sobre los temas indicados. Sobre estos temas si se habló, pero porque se sacaron tangencialmente en algún debate o se incluyeron en la información del Gobierno sobre reuniones del Consejo o sobre las “cumbres”, como una parte más entre las muchas que incluían los ministros en sus agendas. A lo largo de los 17 años que constituye el período estudiado, tan solo un parlamentario del GPCIU realizó dos preguntas sobre eficacia y transparencia (en la VII) y varios grupos parlamentarios presentaron dos proposiciones no de ley sobre la carta de Derechos fundamentales y la ciudadanía europea.

Todo lo expuesto anteriormente avala empíricamente mi *hipótesis 36* en la que sostengo que *la Comisión Mixta no ha tratado institucional y monográficamente temas tales como el déficit democrático, la subsidiariedad, la legitimidad democrática, la cesión de soberanía o la Carta de Derechos y la ciudadanía europea, que en otras CAEs acapararon muchas horas de debates institucionales. Estos asuntos han surgido en las sesiones de la Comisión Mixta como partes ad hoc de debates dedicados institucionalmente a otros temas.*

M4. Normativa de la Comisión Mixta

Esta materia, ya descrita, definida y subdividida en sus sectores, viene a demostrarnos el interés de la Comisión Mixta en aplicar la normativa que la regula y en reformarla, si los miembros de la misma juzgaron que funcionaba mal, era incompleta o no cumplía con los fines a los que se pretendía llegar desde las Cortes. Nuevamente los datos los vamos a encontrar en las Tablas 7.3 y 7.4

Antes que nada hay que recordar los sectores de los que se compone M4, explicar su significado e insistir en que los actos que agrupan son siempre o están referidos a puntos que figuran en los órdenes del día de las sesiones de la Comisión Mixta:

- S11: Normativa definitoria de la Comisión Mixta y su reforma
- S09 y S27: Aplicación interna de la normativa de la Comisión Mixta
- S58: Rendimiento de la Comisión Mixta

Por S11 entiendo los puntos de los ordenes del día referidos en sí a las leyes 47/85, 18/88, 8/94 o a debates, propuestas o resoluciones para reformarlas. S09 y S27, que representan el mismo concepto, agrupan los actos a los que expresa y tácitamente se les aplica la normativa reguladora de la Comisión Mixta en cada momento, por ejemplo puntos de las agendas que exijan elecciones internas, organización de los debates, programas de actuación, etc.

Definidos ya los sectores, ahora sí que nos adentramos en las Tablas 7.3 y 7.4 para analizar lo que ha sido la Comisión Mixta en lo que respecta a M4. El total de actos M4 fue de 44, lo que representó un 9,21% del total. Ya desmenuzando este total, lo primero que llama la atención es que no hubo acto alguno de S11 en las agendas, es decir, la Comisión Mixta nunca debatió sobre su *normativa definitoria y reguladora o sobre su reforma*. Sin embargo, sí que hubo intervenciones de parlamentarios sobre las propias normas o sobre las reglas de funcionamiento interno de la Comisión Mixta en debates referidos a otros asuntos. Y también se reformó la norma inicial –Ley 47/85- dos veces con iniciativas parlamentarias –proposiciones de ley- propuestas por grupos parlamentarios de miembros de la Comisión Mixta. ¿Es esto un contrasentido?. Por lo que respecta a la primera cuestión sí que lo es. En cuanto a la segunda, depende.

No debatir institucionalmente en el seno de una comisión creada por Ley sobre la propia norma reguladora y sobre el procedimiento de llevar a cabo las funciones exigidas en ella es, cuando menos, querer omitir la posibilidad de mejorar norma y funcionamiento.

Pero la norma se mejoró dos veces –no el procedimiento de su aplicación en la Comisión Mixta, ya que el RCD no cambió al respecto- sin que lo hiciera la propia Comisión Mixta. Y esto ocurrió así porque la Comisión Mixta no es una comisión legislativa, no puede legislar. Las leyes 18/88 y 8/94 surgieron a partir de dos proposiciones de ley impulsadas por miembros de la Comisión Mixta a través de sus grupos parlamentarios pero que hubieron de tramitarlas fuera de la Comisión Mixta.

Sin embargo, por lo que respecta a la existencia de debates internos sobre la normativa de la Comisión Mixta y sobre las reglas de procedimiento, que pueden detectar falta de eficacia y necesidad de reforma –aunque esta se realice fuera de la Comisión Mixta- sí que creo que ha constituido una omisión importante. Mi hipótesis inicial era que *la Comisión Mixta no se ha planteado nunca de forma interna e institucional si su normativa reguladora y sus reglas de funcionamiento eran las correctas. Estos asuntos han surgido en las sesiones de la Comisión Mixta como partes ad hoc de debates dedicados institucionalmente a otros temas*. Esta hipótesis, la 37, queda resuelta empíricamente al no haber existido acto alguno sobre el particular en la agenda de la Comisión Mixta.

Sobre la *aplicación funcional interna de la normativa de la Comisión Mixta* nada que objetar y sí decir, a modo descriptivo, que los 32 actos que figuran fueron, quizá escasos, pero ajustados a la norma y al RCD, que aglutina las reglas de procedimiento a seguir en la Comisión Mixta, tal como exige la norma reguladora de la misma. En las Tablas 7.3 y 7.4 figuran explícitamente los 32 actos.

En cuanto a actos sobre el *rendimiento de la Comisión Mixta*, sector S58, puede observarse en las Tablas 7.3 y 7.4 que se realizaron Informes sobre

las actuaciones de la Comisión Mixta durante las legislaturas III y IV, que por ley –leyes 47/85 y 18/88) debían elevarse a las dos cámaras. A partir de la V Legislatura, ya no se elaboraron estos informes que describían las actividades de cada período de sesiones en cada año –de febrero a junio y de septiembre a diciembre- a pesar de que la Ley 8/94, que anuló esta práctica, entró en vigor mediada dicha V Legislatura. Por otro lado, los citados informes, referían y describían fríamente lo realizado, incluyendo los tiempos que duraban los actos, pero ninguno contenía valoraciones o consideraciones políticas acerca de los actos. Algunas intervenciones de miembros de la Comisión Mixta con ocasión de la votación de estos informes (nunca hubo debate en sí sobre ellos) los constatan. En los capítulos precedentes, al estudiar comparativamente los CAEs de los Estados miembros, se vio que en algunas cámaras, Reino Unido, Alemania, etc., estos informes eran de gran categoría política, regulares y eficaces para las propias cámaras y comisiones legislativas ordinarias. Este raquitismo informativo en cantidad y en calidad política contrasta *otra de mis hipótesis iniciales, la 38*, que enuncié así: *el nivel de información de la Comisión Mixta a las dos Cámaras y a las comisiones legislativas sectoriales sobre sus actividades –y en suma, sobre toda la problemática política de la UE, fundamentalmente lo referido al control y a la participación legislativa de las Cortes- ha sido escaso y carente del adecuado nivel político y la eficacia correspondiente.*

M6. Relaciones interinstitucionales en la UE

Por otra parte, extraigo el hecho de que tan solo hubiese 21 actos, un 4,39%, a Relaciones Interinstitucionales en la UE que sostiene a otra de mis hipótesis. Es muy significativa esta falta de interés hacia una materia que, entre otras cuestiones contiene sectores de tanta importancia como “Las relaciones entre los parlamentos nacionales. Las COSACs”, “Las relaciones entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo” y “CCAA y Estado y relación con las CCEE”. Para hacernos una idea, sobre las COSACs hubo en todo el período estudiado, tan solo dos actos en la VII Legislatura; sobre la problemática de las CCAA-Estado-CCEE, tres preguntas de parlamentarios y dos proposiciones no de ley, una del GPPNV en la VI (que fue aprobada) y otra del GPMIXTO en la VII (que fue rechazada); y reuniones de trabajo con CAEs de otros Estados miembros, tan solo una en la III con el CAE holandés.

En cuanto a las comparecencias sobre esta materia, que fueron 5 de ministros (2 del MADPUB en la III, y 3 del MAAEE en la VI), 1 del SECCEE (V) y 4 del SEUEE (VI y VII), ninguna fue pedida por el Gobierno. Tres fueron solicitadas por el GPS (V y VI), 3 por el GPMIXTO (VI y VII), 2 por el GPCP (III), 1 por el GPCIU (VI) y otra por el GPP (VII). Otro dato significativo fue que durante la IV Legislatura no hubo ninguna comparecencia sobre el particular y solo un acto sobre esta materia, una pregunta de un parlamentario. Esta escasez parlamentaria de la Comisión Mixta en las relaciones interinstitucionales, unido a la falta de interés del Gobierno por

promover comparecencias avala el cumplimiento sobre bases empíricas de mi hipótesis 39 en la que sostengo que, *independientemente de los colores políticos de la mayoría y la oposición, el interés parlamentario y gubernamental, por las relaciones interinstitucionales CCAA-Estado-UE, parlamentos nacionales entre sí y parlamentos nacionales-Parlamento Europeo, ha sido débil y escaso.*

M7. Control de las políticas sectoriales

Destaca el hecho de que la mitad de los actos (el 50%) se refirieran al control sobre el Gobierno en sus políticas comunitarias sectoriales (Agricultura, Fondos Estructurales y de Cohesión, Economía, I+DT, Energía, etc.) y tan solo el 35,15% a las materias objeto de este trabajo. De los 239 actos, 155 fueron comparecencias expost de ministros (de todos los ramos) y altos cargos de los gobiernos. De ellas, el 58,06 fueron pedidas por los grupos parlamentarios, el 37,42% por el propio Gobierno y tan solo el 4,52% por la Comisión Mixta. Es decir, la Comisión Mixta, se inhibió como institución en la solicitud de comparecencias de este tipo, cosa que le honra. Aunque esta escasa atención institucional también pudo deberse al desbordamiento por parte de los gobiernos y de los grupos parlamentarios mayoritarios, que son los que más solicitaron estas comparecencias sectoriales, aliándose con el gobierno de turno, los que mantenían a este, o desde la oposición, los que no lo mantenían. Curiosamente, tanto los grupos parlamentarios afines al gobierno como los que se encontraban en la oposición, procedieron de análoga forma en cuanto a la petición de comparecencias sectoriales.

Así, en la III Legislatura hubo 29 comparecencias de este tipo, de las que 4 las pidió el Gobierno y 22 el GPCP (en la oposición). En la IV hubo 23, de las que 12 las pidió el Gobierno y 6 el GPP (en la oposición). En la V hubo 28, pidiendo 10 el Gobierno, 4 el gubernamental GPS y 9 del GPP (en la oposición). En la VI hubo 18 de las que 5 las pidió el Gobierno, 3 el gubernamental GPP y 7 el GPS (en la oposición). Y por último, en la VII, la más prolija, hubo 56 comparecencias sectoriales, de las que 27 las pidió el Gobierno, 1 el gubernamental GPP y 23 el GPS (en la oposición). Legislatura a legislatura se observa la complicidad tácita entre Gobierno y oposición al solicitar comparecencias sectoriales sin que hubiera reacción por parte de la institución, por parte de la Comisión Mixta, salvo voces aisladas de los escaños pertenecientes a los grupos minoritarios, entre los que cabe mencionar al GPCIU y al GPIU.

Ninguna de esas comparecencias pudo situarlas el autor de este trabajo en M1 o M3, porque ninguna revistió un carácter que generara interés parlamentario por el hecho político comunitario en sí. Prácticamente todas estas comparecencias podrían haber tenido lugar en las comisiones legislativas especializadas de las dos cámaras. Hubo, también 63 preguntas netamente sectoriales de parlamentarios, muchos de ellos no miembros de la Comisión Mixta y 14 proposiciones no de ley de diversos grupos

parlamentarios cuyas resoluciones, aunque mencionaran asuntos comunitarios, pertenecían claramente al ámbito de la política interior.

Con ello se comprueba empíricamente la *hipótesis 40* en la que mantengo que *la Comisión Mixta dedicó un tiempo excesivo al control sectorial (agricultura, fondos estructurales, transportes, etc.) en detrimento del control de las materias y sectores políticos y de la participación en la formación del Derecho comunitario.*

M8. Transposición del Derecho comunitario

Quiero destacar que la Comisión Mixta tan solo dedicó 5 actos, un 1,05% del total, a la Transposición del Derecho comunitario y 20 actos, un 4,18% a Relaciones interinstitucionales en la UE.

La primera cuestión es, cuando menos, llamativa aunque correcta. Me explico. La Comisión Mixta surgió en la Ley de Bases 47/85, cuyo objetivo principal era, según reza en su Art. 1 “delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley en el ámbito de las competencias del Estado sobre las materias reguladas por las leyes incluidas en el anexo de la propia Ley, así como sobre materias objeto de normas comunitarias, vigentes el 6 de noviembre de 1985, que exijan desarrollo por ley y no se hallen actualmente reguladas”. La ley fijaba el plazo de vigencia de la delegación en 6 meses. Añadía la ley en otros artículos la creación de la Comisión Mixta y entre sus competencias citaba que “Conocerá tras de su publicación, a los efectos del Art. 86.2 de la Constitución española¹⁶³, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del Derecho derivado comunitario”. De acuerdo con este tenor, la Comisión Mixta era competente en la transposición del Derecho comunitario pero en el marco exclusivo de esta ley que, por otro lado fijaba que a los seis meses terminaba la delegación parlamentaria otorgada al Gobierno. De los 5 actos sobre esta materia, 3 lo fueron en la III Legislatura para designar una ponencia que examinara los decretos legislativos y emitiera un informe para que la Comisión Mixta dictaminara sobre el mismo; y los otros dos fueron dos preguntas sobre transposición del Derecho europeo formuladas por parlamentarios en la IV y VII legislaturas. En el resto de la historia de la Comisión Mixta jamás hubo más iniciativas o actos sobre el particular.

Esto prueba las *hipótesis 41 y 42*. En la primera sostuve que *la Comisión Mixta no ejerció la función de transposición del Derecho derivado comunitario al Derecho interno, salvo al principio de su existencia con parte del acervo comunitario*. En la segunda que *la transposición del Derecho derivado al interno es más propia de las comisiones legislativas sectoriales y*

¹⁶³ El Art. 82.6 de la Constitución dice que “Sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control”

de los Plenos de las Cámaras como ocurre en la mayoría de los parlamentos nacionales de los Estados miembros.

7.4. ACTOS SOMETIDOS A VOTACIÓN Y ACUERDOS TOMADOS

Para el estudio de los acuerdos tomados he construido la matriz de datos o Tabla 7.5 (ANEXO 10). La estructura de la misma es la habitual. Como unidades de análisis figuran las legislaturas (columna 1) y como variables: las sesiones (columna 2), las fechas (columna 3), las materias (columna 4), los sectores (columna 5), los proponentes (columna 6), la descripción de los asuntos sometidos a votación (columna 7) y, por último, los acuerdos tomados (columna 8).

Antes de entrar en la cuestión es preciso explicar lo que entiendo por acuerdo de la Comisión Mixta. Defino *acuerdo* como el resultado que se obtiene tras someter un acto a votación en la Comisión Mixta. El resultado puede ser variado dependiendo del objeto de la votación sobre el acto: tomarlo o no en consideración, aprobarlo o rechazado, transferir a otra comisión el acto, autorizar a la Mesa para que adpte acuerdos en nombre de la Comisión, etc.

La Tabla 7.5, que recoge todos los actos sometidos a votación y los acuerdos tomados en la Comisión Mixta o, por la Comisión Mixta, en todas sus sesiones –salvo las no publicadas por el DSCD- desde 1986 a 31 de diciembre de 2003. Contiene 99 acuerdos.

Vamos a analizar todos ellos clasificándolos, en primer lugar, por su tipo o descripción (columna 7). Los 99 actos sometidos a votación los clasifico de acuerdo con la siguiente disposición:

- 4 *Propuestas de resolución (Legislaturas V y VII)*
- 7 *Dictámenes de Ponencias o Subcomisiones (III, IV, V, VI y VII)*
- 43 *Proposiciones no de ley (III, IV, V, VI y VII)*
- 4 *Creación de Subcomisiones (VI y VII)*
- 7 *Creación de Ponencias (III, IV, V, y VI)*
- 10 *Informes de actuación de la Comisión Mixta (III y IV)*
- 1 *Programa de trabajo de la Comisión Mixta (V)*
- 6 *Sesiones de constitución de la Comisión Mixta (II, III, IV, V, VI y VII)*
- 4 *Resoluciones a favor de Mesa-Portavoces para acordar comparecencias (III, IV y VI)*
- 2 *Resoluciones a favor de Mesa-Portavoces para viajes y delegaciones (V y VI)*
- 3 *Resoluciones a favor de Mesa-Portavoces para acordar reuniones extraordinarias en períodos de vacaciones parlamentarias*
- 8 *Elecciones internas de cargos para la Mesa (V, VI y VII)*

De todos ellos me voy a quedar con los cinco grupos iniciales (en letra cursiva) y no voy a entrar en la consideración de los restantes por no tener interés para la investigación.

DICTÁMENES DE PONENCIAS O SUBCOMISIONES.

Tal como ya se vió detalladamente en el Capítulo 5, apartado 5.2, se aprobó la creación de 11 Ponencias o Subcomisiones y se aprobaron 7 dictámenes elaborados en algunas de ellas.

Legislatura	II	III	IV	V	VI	VII	Totales
Creación de Ponencias o subcomisiones	0	1	2	3	2	3	11
Dictámenes aprobados	0	1	2	1	2	1	7

Todos los dictámenes aprobados pertenecieron a la Materia M1 y al sector S08, es decir, a *acciones con capacidad, entidad jurídica y respaldo institucional suficiente para influir en la toma de decisiones comunitarias del Gobierno*. Trabajar con Ponencias y Subcomisiones que generan dictámenes para ser debatidos y sometidos a votación en los plenos de las cámaras, constituye un método muy útil para producir textos que pueden influir en el Gobierno e, incluso, llegar a ser textos legislativos. Este método, importante y eficaz, aplicado en las seis legislaturas, ha sido, indudablemente escaso. Producir 7 dictámenes en 4084 días ha supuesto 1 dictamen por cada 597 días, cifra a todas luces ridícula. Estos resultados rubrican mi *hipótesis 43* de que *la producción de dictámenes en Ponencias y Subcomisiones especializadas ha sido escasa*.

PROPOSICIONES NO DE LEY

También este asunto ya fue tratado ampliamente en el apartado 6.3 del Capítulo 6, por lo que tan solo añadiré algunas apreciaciones políticas. Se debatieron y sometieron a votación 43 proposiciones no de ley: 5 en la III, 2 en la IV, 4 en la V, 18 en la VI y 14 en la VII.

Destaca la escasez de iniciativas de este tipo en las legislaturas en las que el Gobierno era del PSOE (III, IV y V) y el crecimiento de ellas en las correspondientes a gobiernos del PP (VI y VII). En las primeras, la oposición al PSOE no pareció interesada en formular proposiciones no de ley o mociones salvo en la III donde casi todos los grupos de oposición (APIU, GPCDS, GPCIU, GPCP y GPMIXTO) formularon una proposición no de ley cada uno, pero ¡solo una!. En la IV, una el GPP y otra el GPIU. Y en la V nuevamente una sola el GPP y otra el GPPNV.

Sin embargo, en las legislaturas VI y VII, la oposición, que cambió de color, sí que estuvo concienciada y ya formuló abundantes proposiciones no de ley. En la VI, por ejemplo, el GPS formuló 7 y en la VII volvió a formular otras 7. En estas dos legislaturas, también los grupos que apoyaban al Gobierno del PP formularon iniciativas. En la VI, el GPPNV lo hizo con 6 y el GPCIU y el propio GPP formularon una cada uno. En la VII, el GPP formuló 3 y el GPCIU una. No cabe duda que en estas dos últimas legislaturas, los grupos afines al Gobierno descubrieron que también es bueno tener actividad parlamentaria y

presentar al Gobierno mociones que, en ocasiones, pueden molestarle, pero que, al menos, mantienen al Legislativo en su sitio.

De las 49 proposiciones no de ley presentadas se aprobaron 31 (63,26%) y se rechazaron 10 (20,41%). A mi juicio una buena relación. En cuanto a las materias y sectores a los que pertenecían las aprobadas el balance es el siguiente:

14 (45,16%) lo fueron de M1 y S08, es decir en *acciones para participar en el proceso legislativo del Consejo o en el de toma de decisiones comunitaria*. Y tan solo 1 (3,23%) de M2, sector S73, *Carta de Derechos*, sobre Protección de la infancia.

Fue escaso el número de proposiciones no de ley aprobadas referidas al período 1986-2003, que es de una por cada 131 días o casi 4 meses y medio, lo que ratifica mi *hipótesis 44* de que *los grupos parlamentarios tuvieron poco interés por elaborar y aprobar proposiciones no de ley o mociones ya que la producción de estas fue escasa*.

PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN

Este es el apartado estrella del conjunto de los dedicados a acuerdos tomados por la Comisión Mixta. También ya fue tratado en el Capítulo 6, apartado 6.4. Vuelvo a ello también para añadir algunas apreciaciones políticas. Las *propuestas de resolución* a las que nos vamos a referir son las definidas y contempladas en el Art. 3, b, c. de la Ley 8/94¹⁶⁴. La Ley 18/88 preveía un procedimiento ligeramente parecido pero era muy ambiguo e incompleto aunque la Comisión Mixta podría haberlo utilizado para realizar algo parecido que con el precepto anteriormente expuesto de la Ley 8/94. El camino hubiese sido la utilización de proposiciones no de ley o mociones¹⁶⁵.

La Ley 8/94 es jurídicamente y técnicamente más completa pero, aun así, tiene un cierto grado de ambigüedad y aun es ciertamente incompleta. Los propios parlamentarios, como veremos en el capítulo próximo, en los

¹⁶⁴ “b) Recibir (la CEMIX), a través del Gobierno, las propuestas legislativas de la Comisión Europea, con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas. El Gobierno, a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España. Cuando la Comisión lo considere oportuno, podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida.

c) Celebrar debates sobre una propuesta legislativa concreta en el seno de la Comisión y solicitar si se considera oportuno, al Presidente de cualquiera de ambas Cámaras la celebración de un debate en el Pleno respectivo con el mismo fin, participando el Gobierno en ambos casos.

La Comisión podrá solicitar, a través de la Mesa del Congreso, que otra u otras Comisiones de ambas Cámaras informen previamente sobre una cuestión determinada.

Aprobada la propuesta o iniciativa legislativa por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, la Comisión Mixta podrá acordar la comparecencia del Gobierno para dar cuenta de la tramitación y resultados”.

¹⁶⁵ Dice así el Art. 5.3 e (Ley 18/88): “Podrá elaborar (la Comisión Mixta) informes sobre propuestas de reglamentos, directivas o decisiones que la Comisión de las Comunidades Europeas presente al Consejo de Ministros”.

debates al amparo de esta norma, expresan sus reservas sobre la plena efectividad y eficacia del instrumento legal aludido.

Debido a estas limitaciones normativas, voy a referir el rendimiento correspondiente a estas propuestas de resolución tan solo a las legislaturas V, VI y VII. No obstante, la carencia normativa y la inexistencia de reacciones de los grupos parlamentarios en las legislaturas anteriores, demuestran mi *hipótesis 45* en la que sostengo que *ha sido débil el interés de la Comisión Mixta por intentar, con los medios legales existentes, elaborar propuestas y soluciones para cambiar ese status jurídico que no le ha permitido tener un papel más intenso en el proceso comunitario de toma de decisiones.*

Retomando el estado del rendimiento en cuanto a propuestas de resolución elaboradas al amparo del Art. 3,b,c de la Ley 8/94, repito que fueron 4 las que se debatieron:

Una en la Legislatura V, a solicitud del GPP, referida a la propuesta de Reglamento por el que se reforma la Organización Común del Mercado Vitivinícola, con la participación del Gobierno en un Pleno posterior. Otra en la VII: debate sobre las propuestas de resolución presentadas por los grupos parlamentarios a la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las promociones de ventas en el mercado interior. Una tercera en la VII: Debate sobre las Propuestas de Resolución presentadas por los grupos parlamentarios sobre la propuesta modificada de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión número 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte. Y por último, la cuarta también en la VII: Debate sobre las propuestas de resolución presentadas por los grupos parlamentarios al Libro Blanco de la Comisión Europea sobre política europea de transporte.

Se aprobaron las 3 primeras y se rechazó la última. Queda patente lo importante de este apartado referido a propuestas de resolución y la implicación ya patente en el proceso legislativo del Consejo, a través de estas resoluciones que el Gobierno políticamente ha de asumir. Las legislaturas V, VI y VII tuvieron, descontando vacaciones parlamentarias, una duración total de 2469 días. Tres propuestas de resolución en ese período representa que se tomó una cada 823 días, es decir, 27,4 meses o, lo que es lo mismo, cada 2 años y 4 meses.

Los resultados empíricos contrastan mi *hipótesis número 46* en la que afirmo que *la promoción y aprobación de propuestas de resolución al amparo del Art. 3, b, c de la Ley 8/94, que ya podríamos llamar legislativas sin temor a cometer un error conceptual, ha sido escasa y la que ha habido lo ha sido a pesar del deficiente y lento sistema de información comunitaria del Gobierno a las Cortes y de la débil organización de la Comisión Mixta para analizar y clasificar las propuestas legislativas de la Comisión que recibe del Gobierno*

CAPÍTULO 8

LAS INTERVENCIONES TEMÁTICAS DE LOS ACTORES

- 8.0 INTRODUCCIÓN
- 8.1 SELECCIÓN DE LAS INTERVENCIONES
- 8.2 INTERVENCIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO LEGISLATIVO COMUNITARIO
- 8.3 INTERVENCIONES SOBRE LA FORMATIVA REGULADORA, RENDIMIENTO, REGLAMENTO Y PROCEDIMIENTOS
- 8.4 INTERVENCIONES SOBRE SUBSIDIARIEDAD Y RELACIONES UE-ESTADO-CCAA, DÉFICIT DEMOCRÁTICO Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA
- 8.5 RECONFIRMACIÓN DE HIPÓTESIS

8.0 INTRODUCCIÓN

El capítulo 8 cierra la investigación con una selección de intervenciones temática de los actores en las sesiones del Comisión Mixta. De acuerdo con lo ya establecido¹⁶⁶, los actores son los parlamentarios y los miembros del Gobierno que interactúan en la Comisión Mixta en los actos¹⁶⁷ de esta. Los actos considerados son, fundamentalmente, los de control al Gobierno¹⁶⁸, es decir los debates entorno a comparecencias de miembros del Gobierno, debates sobre propuestas de resolución, proposiciones no de ley o mociones y preguntas.

Antes de seguir es conveniente tener en cuenta lo que yo entiendo por *intervenciones temáticas* de los actores en la Comisión Mixta a los efectos de esta investigación. Se define *intervención temática* de un actor a una parte del parlamento o intervención total del mismo dedicada a un tema específico (materia o sector, para nuestro trabajo). Naturalmente una intervención temática puede ocupar toda la intervención oral o comparecencia del actor o parte de ella. Para mayor facilidad en el manejo del texto, utilizaré tan solo el término intervención pero en todo momento me estaré refiriendo a intervenciones temáticas.

Del estudio de las intervenciones extraeré deducciones que servirán para reforzar mis hipótesis. Las intervenciones que he seleccionado lo han sido en, o sobre, las materias y sectores de interés para la investigación del objeto. Fueron ampliamente definidas en el Capítulo 7¹⁶⁹. Las materias son 4 y sus sectores correspondientes 19. Pero no todos los sectores han sido mencionados en las intervenciones. Solo me interesaré por los que sí fueron tratados y que constituyen datos y fuentes para la tesis que son, precisamente, los más abundantemente manejados (en gris en la Tabla 8.1).

¹⁶⁶ Ver Capítulo introductorio

¹⁶⁷ Ver Capítulo introductorio

¹⁶⁸ Ver Capítulo introductorio

¹⁶⁹ Ver Capítulo 7

8.1 SELECCIÓN DE LAS INTERVENCIONES

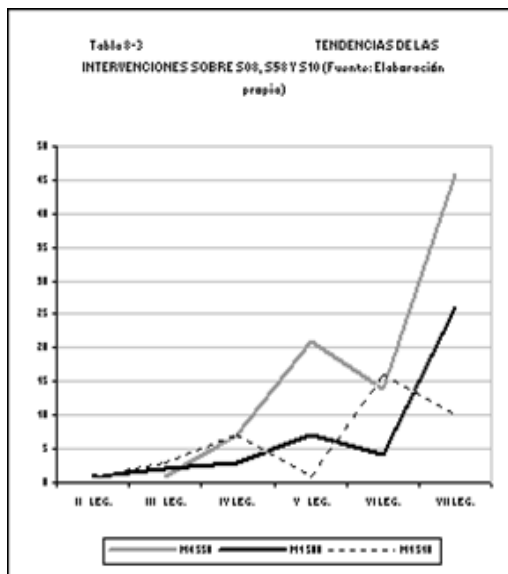
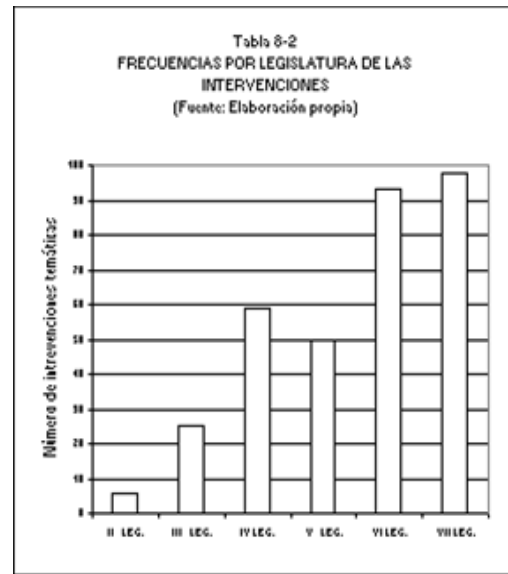
Antes de entrar en el análisis de las intervenciones vamos a ver cuántas se han seleccionado, cómo se ha hecho la selección y la distribución numérica de ellas por legislaturas, materias y sectores. Los datos numéricos en bruto figuran en la Tabla 8.1. No todas estas intervenciones se han transcrito y analizado a partir del apartado siguiente. Tan solo lo he hecho con las que ofrecían interés científico para este trabajo. Las intervenciones que se han extraído son todas las relacionadas con las materias y sectores objeto de estudio. Las he seleccionado utilizando como fuentes los DSCD. Muchas de las intervenciones de un actor determinado se han clasificado en varios sectores a la vez porque los actores se han referido temáticamente a ellos en sus comparecencias globales. Es común que algunos actores, bien sean parlamentarios o miembros del Gobierno, en sus intervenciones totales, hayan debatido, por ejemplo, sobre una propuesta legislativa de la comisión (S08) y a la vez se hayan referido a la carencia de un reglamento ágil para que pueda ser posible una participación real de las Cortes en el proceso legislativo comunitario (S58 ó S11).

Observando en la Tabla 8.1 las frecuencias por sector y materia de las intervenciones temáticas, o simplemente intervenciones, vemos que, con mucho, las referidas al *Rendimiento, reglamento y procedimientos en la Comisión Mixta*, S58 (M4), dobla en número total, 89, a las de los siguientes sectores más tratados (Gráfico 8-1) que empiezan a descender a partir de los 43 de S08. Además, el interés del S58 fue creciendo desde la III hasta la VII, donde alcanzó un máximo apreciable, con la excepción de la VI, en la que sufre un mínimo. Estas tendencias pueden verse en los Gráficos 8-3 y 8-4 de tendencias y tendencias apiladas respectivamente. El Gráfico 8-2 muestra las frecuencias totales por legislatura. Al sector más tratado, el S58, le sigue el S08, *Participación en el proceso legislativo comunitario*, que es más importante y prioritario que el anterior, con 43 intervenciones totales, que tienen parecida tendencia sucesiva por legislaturas que la S58:

Legislaturas	II	III	IV	V	VI	VII
Intervenciones en S08	1	2	3	7	4	26

También para el S08 hay una inflexión en la VI y un aumento considerable en la VII. Los siguientes sectores en importancia por el número de veces de intervenciones fueron: el S10, *Demanda parlamentaria de información y presencias ex ante del Gobierno*, con 38 intervenciones; el S11, *Normativa definitiva de la Comisión Mixta y su reforma* con 35 intervenciones; y S55, *Subsidiariedad o relaciones intergubernamentales UE-Estado-CCAA*, con 32 intervenciones.

A este grupo de sectores le sigue otro en importancia formado por el S07, *Información ex ante del Gobierno sobre propuestas legislativas*, con 15 intervenciones; el S56, *Legitimidad democrática*, con 14; y el S41, *Déficit democrático*, con 13.



Después de estos, figuran los sectores S27, S12, S60, S16, S01, S67, S62, S26 y S09, que van desde 8 intervenciones para el S27 a 3 para el S09. Y por último están el S02 y el S63 con una intervención cada uno. Debo advertir, por otra parte, que algunos de estos sectores si que han sido tratados muchas más veces en el sesiones de la Comisión Mixta de las que yo incluyo, lo que ocurre es el contenido temático de las que no están aquí, no es objetivo temático prioritario de esta investigación. Por ejemplo, el S12, *Información presencial ex ante sobre Cumbres, Consejos, etc.*, ha sido tratado multitud de veces en las comparecencias de miembros del Gobierno en las sesiones. En capítulos anteriores y en el ANEXO 10 figuran cuantitativamente las tablas y matrices de datos correspondientes. Pero los contenidos fueron informaciones previas a las Cumbres, Consejos Generales, Ecofin, Consejos de Justicia e Interior, Consejos de Agricultura,

I+DT, etc. En estas comparecencias e intervenciones no incluidas, tan solo se informó, rara vez el Gobierno fijó su posición y los parlamentarios preguntaron y en algunas ocasiones, pocas fijaron su posición de grupo y dieron su opinión. Nunca hubo opinión *con fuerza de moción o recomendación al Gobierno*. Sin embargo, las intervenciones, pocas, de S12 que aquí figuran, si que tienen algo de ex ante con petición de opinión o recomendación, aunque sea subliminal. Esa es la diferencia. Lo mismo ocurre con la S16 ó la S02, que se refieren a *información presencial y documental ex post respectivamente* del Gobierno.

En este sentido, voy a dedicarme prioritariamente, dentro de las materias que he seleccionado desde el principio como objeto de la tesis doctoral (M1, M2, M3 y M4), al estudio de los sectores con más intervenciones que son, precisamente, los que mayor interés tienen para el objeto de mi trabajo de investigación. No voy a tratar M3 (Control Expost), porque el número de las intervenciones referidas a ella en sentido estricto es pequeño y no ofrecen suficiente interés para el trabajo. Por lo tanto, las intervenciones tratadas se refieren, por este orden a:

Control ex ante de la política comunitaria y participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo (M1)

- Acciones en Comisión Mixta para participar en el proceso legislativo del Consejo (S08)
- Demanda parlamentaria al Gobierno de presencias o documentación ex ante (S10) y respuestas de los grupos parlamentarios a esta información del Gobierno (S63). Todas las intervenciones sobre estas informaciones las voy a clasificar como S10 porque son esta, con mucho las más abundantes, están relacionadas entre si y constituyen causa (S10) y efecto (S63)
- Información ex ante del Gobierno sobre propuestas o proyectos legislativos en la UE (S07 ó S76) y sobre Cumbres, Consejos , etc. (S12). Las clasificaré como S07 porque son estas las más importantes para este trabajo de investigación.

Normativa de la Comisión Mixta (M4)

- Rendimiento de la Comisión Mixta (S58) y aplicación interna de la normativa de la Comisión Mixta (S27 ó S09)
- Normativa definitoria de la Comisión Mixta y su reforma (S11)

Democracia (M2)

De todos los sectores que forman esta materia, tan solo he recogido intervenciones en tres de ellos. En los demás, o no hubo, o fueron escasísimas y con poco valor para este trabajo. Algunas de estas se clasificaron por afinidad en alguno de los tres elegidos:

- Subsidiariedad aplicada a las distintas administraciones públicas UE-Estado-CCAA (S55)
- Déficit democrático (S41)
- Legitimidad democrática (S56)

Si se observa la Tabla 8.1, los sectores seleccionados citados (en gris) son los más tratados por los actores.

Por otro lado, las intervenciones en algunos sectores están fuertemente conectadas e influenciadas. Mirando el Gráfico 8-3, se observa que las tendencias de las intervenciones en los sectores S08 y S58 prácticamente tienen las mismas pendientes entre los tramos de las legislaturas. Al crecer las intervenciones sobre la *participación de las Cortes en el proceso legislativo de la Unión*, crecen las intervenciones sobre el *rendimiento de la Comisión Mixta*, sector en el que están tratados, así mismos, los aspectos reglamentarios y de procedimiento¹⁷⁰ para llevar a cabo dicha participación. Además, estas intervenciones sobre procedimientos, son siempre más numerosas que las dedicadas intrínsecamente a la participación. Y claro está, cuando S08 disminuye –VI Legislatura-, también lo hace S58. Si, además, introducimos en el análisis, S10, la *demanda parlamentaria al Gobierno de más presencias en Comisión Mixta o documentación ExAnte*, observaremos que cuando se incrementan las intervenciones en S08 y S58, disminuyen las de S10 (V y VII legislaturas) y cuando disminuyen aquellas, aumenta esta (VII Legislatura). En la IV hay aumentos del S58 y del S10 con pendientes pronunciadas respecto a las legislaturas II y III y no así de S08, que crece poco y con una pendiente suave. ¿Qué quiere indicar esto? Que los parlamentarios estaban interesados por el rendimiento de la Comisión Mixta y por que el Gobierno llevase más información exante a la misma, pero en la IV Legislatura, la Comisión Mixta funcionaba aun con la Ley 18/88 y la oposición aun tenía un interés débil y poco prioritario sobre la participación de las Cortes el proceso legislativo comunitario.

Por estas razones, la investigación sobre las intervenciones, la haré por sectores pero realizando conexiones entre ellos, a medida que de forma natural salgan a relucir entre los actores intervinientes. En consecuencia, el tratamiento de algunos sectores con muy pocas intervenciones, pero de gran interés teórico o político, como son *la participación de los parlamentos nacionales en la formación del Derecho comunitario*, *la cesión de soberanía*, *la petición al gobierno de documentación expost*, o *el estado de la eficacia y la transparencia en las instituciones*, se hará de forma colateral por si existiera la posibilidad de obtener deducciones.

Por lo que respecta a los actores intervinientes, debo hacer algunas advertencias. El número de las 331 intervenciones temáticas que se han seleccionado y que figuran en la Tabla 8.1, no se puede asimilar a un número igual de actores. En concreto, esas 331 intervenciones temáticas fueron realizadas (Tabla 8.2) por 7 presidentes de la Comisión Mixta, 1

¹⁷⁰ Definición de los sectores en Capítulo 7, apartado 7.1

vicepresidente de la misma, 46 diputados, 5 senadores, 10 ministros y 4 secretarios de Estado, todos ellos diferentes. Pero hubo 10 de los diputados de los citados que estuvieron en dos legislaturas distintas y de los que obtuve intervenciones temáticas en las dos. De igual forma otro diputado repitió en tres legislaturas y también hay registro de intervenciones en las tres. Con los ministros pasó igual. Un MAAEE que intervino en tres legislaturas, otro en dos y un SEUE en dos legislaturas. Todas estas particularidades figuran en la Tabla 8.2. En definitiva, las 331 intervenciones son temáticas. Las 284 de la Tabla 8-1 son íntegras y cada una la ha realizado un interviniente. Todos los intervinientes están en la Tabla 8-2. Y por último, el número que figura en esa tabla de 73 actores o intervinientes se ha obtenido eliminando las repeticiones en las 284 intervenciones íntegras.

Introducidas la explicación definitoria de *intervención temática* y las metodológicas acerca de la selección de estas y de su análisis, ya se puede pasar a este. Y tal como he mencionado atrás, lo haré por sectores/materias de acuerdo con el orden y las preferencias establecidos en las páginas precedentes.

8.2. INTERVENCIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO LEGISLATIVO COMUNITARIO

Esta es la parte más importante del estudio del objeto, es decir de la Comisión Mixta, porque uno de los tipos del control parlamentario es el de *orientación* (Sánchez de Dios, 2002: 108) o de producción de un efecto, en este caso, la participación de las Cortes en el proceso legislativo comunitario. Ya se ha indicado en capítulos precedentes¹⁷¹ que en el abanico de los CAEs existentes, los hay que participan en nombre de sus parlamentos plenamente en el proceso legislativo, como el danés, y los hay cuya participación es prácticamente nula, como el portugués, el griego o el luxemburgués. Entre esos modelos extremos se sitúan los demás con gradualidades de participación diferente.

En este apartado voy a agrupar tres sectores que tienen una gran relación con el hecho institucional de la participación del Parlamento en el proceso legislativo en sede comunitaria. Son ellos:

- Demanda al Gobierno de presencias en la Comisión Mixta o de documentación ExAnte (S10)
- Información Exante por parte del Gobierno sobre propuestas o proyectos legislativos en la UE (S07)
- Acciones en la Comisión Mixta con objeto de que el Parlamento participe en el proceso legislativo comunitario (S08)

¹⁷¹ Capítulos 2 y 4

Estudiaré las intervenciones temáticas de los actores en estos tres sectores indicando en cada caso el sector, la legislatura y la sesión de la Comisión Mixta a la que pertenecen. Para facilitar la búsqueda de las intervenciones, cada párrafo que contenga una intervención irá numerada, de forma que cuando haya que relacionar intervenciones de uno u otro sector, o de una u otra materia, resulte sencillo hacerlo.

II LEGISLATURA

S10-1. La primera vez que un parlamentario se interesa por la participación de las Cortes en el proceso legislativo y toma de decisiones comunitarias tuvo lugar en la 2ª sesión –y última- de la Comisión Mixta durante la II Legislatura. Fue el diputado Ruiz-Navarro, del GPCP, que, durante la primera comparecencia del MAAEE, amparándose en la Ley 47/85 por la que se regía la Comisión Mixta, intervino de la siguiente forma solicitando información ex ante:

“... he echado de menos, señor Ministro, información sobre algo que también es competencia de esta comisión y que está reflejado concretamente en la letra b) del número 3 del artículo 5 de la Ley de Delegación de Bases (Ley 47/85). Es concretamente la información por el Gobierno de los proyectos normativos de la comunidad Europea que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley....En todos los Parlamentos europeos existen comisiones similares a ésta para analizar el proyecto de Derecho de la comunidad Europea. Es el Parlamento el que se pronuncia respecto al Gobierno de la nación sobre su criterio ante ese nuevo Derecho que se va a producir”¹⁷².

S07-2. Le contestó el MAAEE (Fernández Ordóñez) con unas palabras cargadas de buenas intenciones:

“... efectivamente, vamos a traerles no sólo el Derecho que se produce, sino el que se va a producir. Al fin y al cabo, como decía el juez Holmes, lo importante del Derecho es saber el Derecho que viene, no el que ya existe.”¹⁷³.

S07-3. Sin embargo, como ya hemos visto en los análisis cuantitativos y cualitativos de capítulos anteriores¹⁷⁴, la realidad fue muy distinta hasta el punto que desde esta II Legislatura, en la que tuvo lugar la intervención citada, hasta la VII, los sucesivos gobiernos no supieron, no pudieron o no quisieron facilitar a la Comisión Mixta la información precisa necesaria, rápida y fluida para que las Cortes participaran en el hecho legislativo

¹⁷² DSCD núm. 60, de 9-4-86. II Legislatura

¹⁷³ DSCD núm. 60, II legislatura de 9-4-86

¹⁷⁴ Capítulos 5, 6, 7 y 8

comunitario. Algunas hipótesis relacionadas¹⁷⁵ ya han sido contrastadas en capítulos precedentes.

III LEGISLATURA

S10-4. Situados ya en la III Legislatura, el diputado Camacho de la APDC pedía en la 3ª sesión que Comisión Mixta fuera informada a priori y no a posteriori de los proyectos normativos del Ejecutivo comunitario en materias que puedan afectar a reserva de ley tal como establece la Constitución. (DSCD núm. 31, de 4-11-86, III Legislatura, 3ª sesión)

S10-5. En la 7ª sesión, Camacho volvía pedir más información ex ante cuando decía:

"... pensamos que en estas sesiones hay que insistir en ello (en fortalecer los contactos con el Gobierno) y con más datos, y al decir con más datos me estoy refiriendo a las auténticas propuestas que tenga el Gobierno, para no pensar que el Gobierno o no nos trae las propuestas o no las tiene". (III Legislatura, 7ª sesión DSCD núm. 61, de 4-2-87).

S10-6. En la misma sesión 7ª, el diputado Martínez Cuadrado del GPCDS subraya que la Comisión Mixta debe estar informada ex ante recordando la propia normativa que la rige:

"Quiero recordar...que según la Ley 47/85 de esta Comisión Mixta, artículo 5, en su apartado tercero, dice, en la parte b, que deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades Europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España. Y también nos dice, en el último apartado, el cuarto, que la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas trasladará a las correspondientes Comisiones de cada Cámara que fueren competentes por razón de la materia las conclusiones que elabore. Igualmente, la Comisión Mixta elevará a ambas Cámaras, al comienzo de cada período de sesiones, un informe sobre las actuaciones realizadas en el período inmediatamente anterior." (Legislatura III. 4-2-87. DSCD núm. 61.)

S10-7. El diputado Trias del GPCIU incide en demostrar la importancia que tiene la participación de las Cortes en el proceso previo a la toma de decisiones en el Consejo de Ministros de las CCEE al decir:

"...a mí me parece que la Constitución exige no sólo que el Parlamento esté informado, sino que el Parlamento, en ciertas cuestiones de este tipo, opine también... de una manera lo suficientemente decisiva como para que la voluntad nacional, la soberanía nacional, que según sabemos todos reside en el Parlamento, pueda expresarse en algunas cuestiones que... son

¹⁷⁵ Hipótesis 11, 12, 13, 14 y 15

de tal entidad que me parece que no pueden quedar al margen del Parlamento. Pero me parece que estos grandes temas... se van a producir no diré al margen del Parlamento, porque esto no sería justo ni verdad...pero sí de una manera acelerada produciendo temas...de tal entidad que exigen no ya una información previa y anticipada, sino un debate en forma y una aprobación del Parlamento". (S08. 7. III. 7. 4-2-87. DSCD núm. 61).

No hay más intervenciones en la III Legislatura acerca de este tema. Fueron solamente 3 y provinieron de la oposición al Gobierno de entonces que era del PSOE. Como puede observarse, el interés en los grupos de la oposición por pedir más información y comparecencias ex ante, fue mínimo. Además, las tres únicas intervenciones provinieron de grupos o agrupaciones parlamentarias pequeños, nunca del GPCP que con sus 84 diputados era el más grande de la oposición.

IV LEGISLATURA

En la IV Legislatura aumentaron las intervenciones en esta materia y los correspondientes sectores de la misma que estoy analizando.

S10-8. La primera la protagonizaba el diputado Abril del GPCDS que decía:

"A nuestro juicio, no basta con esta especie de intervenciones que son narraciones «ex-post» de lo que ha sucedido y de lo que está sucediendo, pero que nunca es un juicio de valor, «a priori», una toma de posición apriorística". (DSCD núm. 105 de 7-6-90, 4ª sesión. IV Legislatura)

S07-9. Le contesta el SECCEE Solves lo siguiente:

".....Al señor Abril Martorell tengo que decirle... ¿Es posible hablar "ex ante" de algunos de estos temas y tomar decisiones? Estoy dispuesto a ello. Tiene SS toda la documentación de lo que se va a discutir en los próximos meses respecto a la segunda parte del documento que les hemos transferido, y basta que nos digan cuáles son los puntos que les interesan concretamente. Estamos dispuestos a discutir cualquiera de las futuras reglamentaciones o de los futuros documentos de importancia que vamos a tener encima de la mesa". (DSCD núm. 105 de 7-6-90, 4ª sesión. IV legislatura)

Nuevamente se observan muy buenas palabras por parte de miembros del Gobierno que la Comisión Mixta no aprovechó y que, al menos en esta legislatura no se tradujeron en hechos reales. Las causas quizá radicaron en varios factores: La inercia de las rutinas parlamentarias por un lado; La falta de interés por parte de la oposición en hacer el que Poder Legislativo neutralizara el naciente déficit democrático; y también, como no, el

aprovecharse el Gobierno de esta desidia parlamentaria y y proceder obrando *por omisión*.

S10-10. En una importante intervención del diputado Sartorius, del GPIU, salió a relucir esta temática junto otros sustanciosos asertos. Opinaba que no era posible llegar a consensos si la información se facilitaba después de celebrarse las “cumbres”. (DSCD núm. 164 de 25-10-90, 7ª sesión. IV legislatura). En la misma sesión, el SECCEE Solves argumentaba lo siguiente:

“Existen ciertas críticas de sí, en nuestro caso concreto, se ha avanzado o no; si es suficiente o es insuficiente el control realizado al Gobierno. ¿Que es insuficiente? Posiblemente. Pienso, sin embargo, que desde las intervenciones iniciales en esta comisión hasta las que se han producido en el año 1990, se ha recorrido un largo camino.”

Solves creía que el problema de ejercer más o menos control y el de la demanda de información y presencia ex ante eran del Parlamento, y mucho más en concreto de la oposición, y no le faltaba razón.

S10-11. La diputada Tocino incidió en el sector con fuerza durante la 11ª sesión de la Comisión Mixta denunciando que en dos años la Comisión Mixta se había reunido solo ocho veces¹⁷⁶. Tocino pide información ex ante, documentación que no haya sido rechazada por Europa, documentación sobre la que se pueda discutir. Se expresaba así:

“...al fin conseguimos que se reúna (la Comisión Mixta) por octava vez -creo- en ya casi dos años de legislatura...pero lo que ha venido a contarnos, sinceramente, no nos ha aportado absolutamente nada nuevo. Cuando la persona que les habla en este momento en nombre del GPP les pide permanentemente información -que el Gobierno no aporta a esta Cámara, incumpliendo así una de sus competencias- no se refiere a esta documentación, a estas fotocopias, que son muy interesantes aunque algunas son ya del mes de febrero.” (DSCD núm. 13 de 16-05-91, 11ª sesión. IV legislatura)

S08-12. Sartorius, en la 14ª sesión, hace un canto a la participación de las Cortes en la toma de decisiones en los procesos comunitarios. Pretende que el Presidente del Gobierno asuma el documento que la Ponencia sobre la Unión Política en la que no participó el GPP, elaboró y aprobó la Comisión Mixta:

¹⁷⁶ En el Capítulo 5 ya se mencionaron los análisis cuantitativos relacionados con las sesiones y reuniones de la Comisión Mixta.

"...no sólo es conveniente que hagamos un buen documento en el Parlamento español respecto a estas conferencias intergubernamentales, sino que creemos imprescindible, que exista, antes de la Conferencia de Maastricht, un compromiso del Gobierno español, de su Presidente, de que asume, de que va a apoyar, o de que se siente identificado con el documento que el Parlamento español ha elaborado." (IV, 18-11-91, DSCD núm. 26)

S08-13. Sobre el hecho de si el Gobierno aceptaba en su toma de decisiones comunitarias las opiniones de la Comisión Mixta, es muy significativa la intervención del parlamentario Sánchez García y el comportamiento posterior del SECCEE, con la complicidad del presidente de la Comisión Mixta. Preguntó el parlamentario al SECCEE por el documento aprobado en la Comisión Mixta sobre la unión política. El Presidente de la Comisión Mixta, Juan Muñoz, hizo signos denegatorios indicándole con ellos que el SECCEE comparecía para otros asuntos por lo que el parlamentario hubo de reconducir su intervención. En la contestación, el SECCEE, que representaba al Gobierno, no mencionó para nada este documento. (IV. 27-11-91. DSCD núm. 27.)

S10-14. El 12 marzo de 1992, en la 17ª sesión de la Comisión Mixta, comparecía el SECCEE, a petición propia, para informar sobre los asuntos comunitarios en general y, en concreto, sobre la revisión de las perspectivas financieras 1993-1997. En la reunión tuvo lugar un interesantísimo debate acerca de la falta de información del Gobierno a la Comisión Mixta sobre el proceso de negociación del Tratado de Maastricht. En la penúltima reunión de la Comisión Mixta de 1991, el 27 de noviembre, se hablaba por última vez de lo que ocurriría en Maastricht. En la última no se habló para nada de Maastricht y en esta, la 17ª, casi 4 meses después, ya se habla de post-Maastricht. Tampoco el SECCEE mencionó para nada el informe de la Ponencia sobre Unión Política de la Comisión Mixta, que había sido aprobado por esta en la 14ª sesión, en la que el GPP voto en contra. El Gobierno seguía ignorando el dictamen de la Comisión Mixta al respecto. La diputada Tocino, del GPP, intervenía de la siguiente forma:

"...Dicho esto, tenemos que pasar a hablar del Gobierno y de la actitud del Gobierno respecto a Maastricht y respecto al post-Maastricht porque, en realidad, nosotros creíamos que hoy se venía precisamente a enjuiciar cuál era esta actitud del Gobierno, a qué era debido este silencio, no sabemos si precisamente el silencio de los corderos, pero un silencio después de la expectativa que se había cernido en torno a Maastricht". (IV, 12-3-92. DSCD núm. 34)

S08-15. La diputada Tocino continúa pidiendo más exante en la Comisión Mixta. Concretamente, en la sesión 22ª, con ocasión de la comparecencia del SECCEE, a petición del Gobierno, para informar sobre las consecuencias y el impacto del Tratado de Maastricht en el ámbito de la

competencia de la citada Secretaría de Estado. La portavoz del GPP concretaba que la Comisión Mixta necesitaba la propuesta que el Gobierno llevara a Bruselas, las negociaciones que estaba realizando en sede comunitaria y los informes que en las reuniones y negociaciones se iban produciendo. (DSCD núm. 49 de 17-7-92, 22ª sesión. IV legislatura) Decía textualmente Tocino:

"...en la que el Gobierno explicara, por una parte, cuáles son las propuestas que va llevando a cada una de las reuniones, cuáles son las negociaciones que está estableciendo, por otra parte, cuáles son los resultados de estas negociaciones y, por último, suministrarlos todo tipo de informes que en esas reuniones se vayan dando a nuestros representantes."

V LEGISLATURA

Al comienzo de la V Legislatura, el Presidente de la Comisión Mixta, diputado Oreja, propuso un programa amplísimo para transformar la Comisión Mixta en una auténtica CAE de primera fila. Es preciso significar que en la V Legislatura el PSOE tuvo mayoría relativa (158 diputados), aunque la investidura del presidente González fue votada por 181 diputados, incluidos 17 de CIU y 7 del PNV. En esta legislatura, el PSOE cedió la presidencia de la Comisión Mixta a un diputado del PP, en la oposición, pero mantuvo la mayoría en ella y en su Mesa. Fue muy importante la petición que hizo Oreja a la Comisión Mixta en la segunda sesión. Además, al principio de la legislatura seguía en pie la proposición no de ley que había presentado el GPP en la legislatura anterior para reformar la Ley 18/88, a la que se había unido otra proposición más.

S08-16. Menciona Oreja que esto es una consecuencia de la propia declaración del Tratado de la Unión, en la que se habla del papel que puedan tener los parlamentos nacionales en relación con las propuestas de iniciativa legislativa que presente la Comisión. Es la primera vez que en la Comisión Mixta se hablaba de este tema que implica ya considerar la participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo. Decía el diputado Oreja al proponer su programa de trabajo a la Comisión Mixta respecto a este sector o tema que tratamos en este apartado:

"....Segundo, información a las Cortes Generales de las propuestas legislativas de la Comisión. En definitiva, lo que hay que hacer es recoger la proposición de ley que fue presentada por uno y otro grupo el otro día. Además, es una consecuencia de la propia declaración del Tratado de la Unión, es decir, el papel que puedan tener los parlamentos nacionales en relación con las propuestas de iniciativa legislativa que presente la Comisión. Hasta ahora, como saben, la iniciativa legislativa de la Comisión pasa al Consejo y al Parlamento Europeo, pero no a los parlamentos nacionales".

Y seguía diciendo el presidente Oreja:

“..Trataríamos de ver la manera en que de una forma rápida pudieran tener información las Cortes Generales y esta Comisión Mixta de lo que es la iniciativa legislativa de la Comisión. El tercer punto sería el seguimiento de la posición española en las cumbres europeas y en las reuniones de los Consejos de Ministros. En cuarto lugar, reunión de los miembros de la Comisión Mixta con europarlamentarios españoles antes de las reuniones ordinarias del Consejo Europeo”. (V, 4-11-93, DSCD núm. 9)

S08-17. En la sesión 15ª, siendo presidenta de la misma la diputada Tocino, que había sustituido a Marcelino Oreja al haber sido nombrado este comisario en la Comisión Europea, se inicia por primera vez el procedimiento previsto en la Ley 8/94, Art. 3. b, c que, como ya se ha dicho, permitía al Parlamento dar su opinión sobre las propuestas legislativas de la Comisión europea y, de ese modo, participar en el proceso legislativo comunitario. De acuerdo con esta normativa la Comisión Mixta presentaba la primera propuesta de resolución sobre un texto legislativo de la Comisión europea, para ser debatida en el Pleno del Congreso de los Diputados. Habla Tocino de la puesta en marcha de la Ley 8/94 que sustituye a la anterior del 88 por la que se regulaba la Comisión Mixta. La nueva Ley se inaugura con un debate, solicitado por el Grupo Parlamentario Popular, sobre una propuesta legislativa de la Comisión, el Reglamento sobre la ordenación del Mercado Vitivinícola. Decía la presidenta Tocino en relación al informe preceptivo que el Gobierno ha de enviar a la Comisión Mixta sobre estos textos legislativos de la Comisión europea:

"...la nueva Ley 8/1994, de 19 de mayo, de funcionamiento de la Comisión Mixta, dice que la Comisión recibirá, a través del Gobierno, todas las propuestas legislativas de la Comisión Europea, y para el caso de que esas iniciativas legislativas tengan una repercusión directa para España, el Gobierno tiene que enviar, a la mayor brevedad posible, un sucinto informe con el contenido sustancial de la propuesta legislativa. En este momento... tenemos al fin ese informe del Gobierno. Le agradecemos que nos lo haya enviado, y le pediríamos que lo hiciera en un futuro, sobre todo para poder cumplir el párrafo siguiente que dice que cuando la Comisión estime que este informe –a lo mejor no será éste el caso y, sobre todo no hay tiempo- sea excesivamente sucinto, se podrá solicitar la ampliación del informe que el Gobierno ha remitido. Por tanto, sí que querríamos dejar constancia en el DSCD de que ésta es una solicitud que a esta Presidencia le ha llegado desde distintos grupos parlamentarios y que deseáramos que, efectivamente, fuera una norma del Gobierno." (V, 8-11-94. DSCD núm. 55)

S08-18. Arias Salgado apostilla lo dicho por Tocino y va más allá. Expresa el deseo de su grupo, el GPP, que al término del debate sobre una propuesta legislativa, se puedan presentar mociones o propuestas de resolución, al igual que en los debates del Estado de la Nación, aplicando el Art. 197 del Reglamento del Congreso de los Diputados, y que obliguen al Gobierno a tener en consideración lo decidido por la Comisión Mixta. Continuaba Arias Salgado:

“...No sé si esto es posible, pero en todo caso sí pediría a la Mesa y a la Comisión que dejara la puerta abierta para que, en la futura regulación, se aplicara por analogía el procedimiento de las comunicaciones del Gobierno y la posibilidad de que, al término del debate, se presentaran mociones o propuestas de resolución en relación con la cuestión debatida” (V 8-11-94. DSCD núm. 55)

Hasta el 5 de octubre de 1995, las Mesas del Congreso y del Senado no regularían estos debates. Ese día se publicó en el DOCG una resolución desarrollando la Ley 8/94 en la que dictaba la forma de llevar a cabo lo previsto en el Art. 3º, b, c). La citada resolución no contemplaba la petición del diputado Arias Salgado. Esa resolución no sería modificada en las legislaturas VI y VII con mayoría del PP.

S08-19. En la 16ª sesión de la V Legislatura, se continuó con el procedimiento iniciado en la sesión 15ª y el portavoz del GPS, diputado Roncero, expuso la propuesta de resolución (que no viene al caso) que, según él era un texto refundido que

“resume adecuadamente las posiciones tanto del Gobierno español como de este Parlamento sobre la propuesta de reforma de la organización común de mercado del vino” (V. 14-11-94 DSCD núm. 58)

S08-20 En la misma sesión, el diputado Costa del GPS subraya y precisa un aspecto procedimental que para la Comisión Mixta constituía la primera participación junto al Gobierno en la toma de decisiones en sede comunitaria. Costa decía

“Sólo para una precisión porque estamos iniciando la andadura en una nueva ley que regula esta Comisión y entiendo, de lo dicho por la señora Presidenta, que el debate a celebrar en el Pleno del Congreso de los Diputados lo es sobre la base del informe emitido por la Comisión Mixta y con participación del Gobierno. ¿Es eso correcto?”. (V. 14-11-94 DSCD núm. 58).

A esta pregunta la presidencia le contestó afirmativamente. Se iniciaba así un procedimiento que volvería a repetirse tan solo dos veces, en la VII Legislatura, como veremos más adelante, y como ya he expuesto en capítulos precedentes.

En la IV Legislatura la oposición al Gobierno socialista, tan solo PP e IU, elevó considerablemente el tono de solicitar materiales ex ante o denunciar su inexistencia. Esta postura se reduciría al mínimo en la V Legislatura. El tono de la IV Legislatura de petición de documentación ex ante y de protestas por lo exiguo de estas se recuperaría en la VI y, en menor medida, en la VII, con Gobierno y oposición de colores distintos a los de las anteriores legislaturas.

S10-21. En la V Legislatura el portavoz popular intervendría solamente una vez para pedir un documento ex ante. Se trataba concretamente de uno que contuviera la posición española ante la inminente próxima presidencia de España de la Comunidad Europea y para la CIG-96, con el fin de que la Comisión Mixta adoptara una posición y la transmitiera al Gobierno para consensuar la postura de España. Decía esto el diputado Arias-Salgado:

"Yo le sugeriría que tratara de enviar formalmente a esta comisión, más que al Pleno del Congreso de los Diputados, un documento para formalizar las prioridades españolas y que los distintos grupos parlamentarios puedan aportar algún punto de vista, algún matiz, creo que no va a haber casi discrepancias, en todo caso sería bueno formalizar parlamentariamente el apoyo a una relación de prioridades sobre la que debe trabajar la presidencia española."
(DSCD núm. 66 de 2-03-95, 20ª sesión V legislatura)

En esta V Legislatura, aparte de la información ex ante que el Gobierno enviaba a la Comisión Mixta y que en capítulos anteriores he analizado y evaluado de forma cuantitativa y cualitativa, las intervenciones sobre el particular por parte de los representantes del Gobierno, no fueron muy abundantes, pero pueden dar una idea del interés del Ejecutivo por facilitar este tipo de instrumentos de trabajo a la Comisión Mixta. La oposición, por su parte, como ya he mencionado, no fue muy exigente en este aspecto por lo que se puede deducir que, o bien la documentación ex ante fue abundante y la necesaria, o bien que la oposición carecía de interés en disponer de más información ex ante.

S07-22. He seleccionado una de estas intervenciones del Gobierno. Así, el 2 de marzo de 1985, en la 20ª sesión de la V Legislatura, el MAAEE Solana entregaba documentación ex ante para discutirla y llegar a una conclusión común antes de un acto comunitario. Decía así el MAAEE:

"Hago entrega a la Presidenta de una formalización de todo lo que tiene que ver con la conferencia intergubernamental; es un documento en el que no hay una posición definitiva, en la línea que el representante del GPP demandaba; es un análisis exhaustivo de la situación y de las perspectivas de la conferencia, sin poner la posición definitiva de España. Del debate que celebremos

posteriormente, en función de esos documentos, está el que acertemos entre todos en la posición que España debe jugar". (V. 2-03-95 DSCD núm. 66)

VI LEGISLATURA

S10-23. El diputado Costa, del GPS, ahora en la oposición, detecta en su opinión, en la sesión 2ª de la Comisión Mixta de la VI Legislatura, los primeros fallos del nuevo Gobierno del PP. Fallos, según el diputado, en no cumplir con la Ley 8/94. El GPS pide transparencia e información para poder consensuar. Dice Costa:

"...pero para llegar a este consenso es necesario que exista la máxima transparencia y la máxima información. Por tanto, exigimos transparencia a su departamento e información sobre lo que está pasando en las políticas de la Unión Europea..."

Sigue Costa pidiendo los proyectos legislativos de la Comisión, pero informados por el Gobierno. Habla del siguiente modo:

"Quiero señalar un elemento, que es la necesidad de los informes, que señala la ley que regula esta Comisión, sobre las iniciativas de la Comisión. Hasta ahora hemos recibido muy pocos; los que hemos recibido les faltan los elementos principales para poder ser comprendidos y controlados por esta Comisión, que es la descripción de la iniciativa, la posición del Gobierno y cómo afectan a nuestro país." (VI. 19-6-96 DSCD núm.7).

S10-24. En la 7ª sesión de la VI Legislatura, con ocasión de la comparecencia, a petición propia, del MAAEE, Matutes, con objeto de informar sobre la Cumbre informal de Jefes de Estado o de Gobierno de Dublín, el diputado Costa, GPS, pide el envío de las propuestas legislativas de la Comisión informadas por el Gobierno, de acuerdo con la Ley 8/94, y también la posición del Gobierno respecto de la CIG. Decía:

"Usted sabe que la ley que regula esta comisión prevé que los COM finales sean enviados con tiempo, con un informe del Gobierno, a esta comisión, para su posible información. Yo he recibido hoy el reglamento, aprobado ya, de la ley que regula las políticas de la Unión Europea respecto a Estados Unidos y a la Ley Helms-Burton, por lo menos seis días después de que haya sido aprobado por el Consejo respecto de la Unión...Le solicito que mejore esas cuestiones en el conjunto de las políticas que aprueba la Comisión y que tienen que aprobar después los Consejos de ministros....El segundo ruego tiene que ver con las propuestas del Gobierno a la Conferencia Intergubernamental...es necesario que tengamos los textos antes de ser defendidos ante la propia Conferencia Intergubernamental..." (VI. 5-11-96 DSCD núm.26).

Como puede observarse, algunas importantes propuestas legislativas de la comisión se recibieron en la Comisión Mixta después de ser aprobadas por el Consejo.

S08-25. El MAAEE Matutes no desmintió la afirmación de Costa. Es más, Matutes dejó claro que quien toma las decisiones es el Gobierno y quien controla es el Parlamento, pero que no se puede gobernar desde el Parlamento. Esto es correcto según la doctrina que hemos admitido¹⁷⁷, sin embargo, conviene matizar las palabras de Matutes al contestar al diputado Costa. Fueron estas:

“El Gobierno procura, en todo momento, llevar a cabo sus iniciativas en concordancia con esas líneas generales establecidas con el Parlamento, pero en tanto órgano ejecutivo no puede esperar a que sobre cada propuesta que haya en cada momento tenga que pronunciarse el Parlamento, porque, sin duda, ello nos iba a originar un retraso en el final de esa negociación. Supongo, por otra parte, que así ha sido siempre la actuación del Gobierno en los últimos años.... Siempre que haya un tema de gravedad y si disponemos de tiempo se puede someter con antelación, no me opongo a esa idea, el Gobierno no puede dejar de actuar en cada momento al ritmo que impongan los acontecimientos; Buscará siempre hacerlo en concordancia con el Parlamento y, si no ha sido posible consultar antes, obtener después la aprobación de esas negociaciones.” (VI, 5-11-96 DSCD núm.26).

Matutes no se opone a que el Parlamento se pronuncie pero siempre que no suponga espera para el Gobierno. Dice Matutes que *“no puede (el Gobierno) esperar a que sobre cada propuesta que haya en cada momento tenga que pronunciarse el Parlamento, porque, sin duda, ello nos iba a originar un retraso en el final de esa negociación”*. Todos sabemos que un Gobierno siempre puede argumentar que no ha acudido al Parlamento porque tal o cuál negociación se hubieran retrasado o entorpecido. En todo caso, la aprobación de un acto legislativo en el Consejo ha estado detenido en ocasiones porque el gobierno danés no tenía la autorización de su parlamento para emitir su decisión. Y finaliza su intervención diciendo *“Buscará siempre hacerlo en concordancia con el Parlamento y, si no ha sido posible consultar antes, obtener después la aprobación de esas negociaciones”*. Matutes da por sentado que a posteriori el Parlamento aprobará las negociaciones que no pudieron pasar ex ante por el Parlamento. Sin lugar a dudas se escudaba en que si esas negociaciones conducían a un acto de creación de Derecho derivado comunitario, al primar este sobre el nacional, el Parlamento debe aceptar los hechos consumados. He aquí una afirmación gubernamental que, en aquel momento, 1996, cimentaba el déficit democrático.

¹⁷⁷ Sánchez de Dios, Ob. Cit.

S07-26. Durante la comparecencia para informar sobre el Consejo Europeo correspondiente al semestre de Presidencia holandesa, en la 13ª sesión de la VI, el 4 de junio de 1997, el MAAEE Matutes, expresaba la “necesidad del Gobierno de acudir al Parlamento para ser controlado” y para conseguir el aval de los grupos parlamentarios, el consenso y sentirse respaldado en su actuación comunitaria con motivo de conclusión de la CIG-97 y de la celebración del Consejo que aprobaría el Tratado de Ámsterdam. Decía Matutes:

"Nos encontramos, por tanto, ante una cita muy importante, que exige una clara y completa explicación al Parlamento por parte del Gobierno. Entiende el Gobierno esta explicación, como lo hizo el anterior, no sólo como una necesidad de control parlamentario, sino también, al propio tiempo, como un medio de reforzamiento de la posición española ante nuestros socios comunitarios gracias al amplio consenso existente en los asuntos relativos al proceso de construcción europea. La participación española en la Conferencia ha tenido un singular protagonismo...dado que el grupo de reflexión que preparó la Conferencia y el informe fue presidido por un español." (VI. 4-6-97 DSCD núm.57)

S08-27. El MAAEE también alude al informe salido de la Comisión Mixta como documento que ha fijado la posición española. Decía esto al respecto:

"El dictamen de esta Comisión Mixta emitido el 29 de diciembre de 1995 sobre la Conferencia ha constituido la base de la posición española en ella. Quiero destacar aquí la labor realizada durante todo este período por esta Comisión que, tras crear una subcomisión que ha seguido con todo detalle la marcha de la Conferencia, acaba de aprobar un nuevo dictamen con el que ha cumplido de un modo impecable, a mi entender, su importantísima labor de impulso, control y ayuda al Gobierno previa a la propia finalización de la Conferencia". (VI 4-6-97 DSCD núm.57)

S07-28. En la sesión 18 de la VI Legislatura, la MME Tocino, otrora paladín de peticiones de documentación y comparecencias ex ante cuando estaba en la oposición, ahora desde el Gobierno se muestra más cauta y matizadora, aunque no cerrada a que el Parlamento intervenga en el proceso comunitario. Tocino se queja ahora de que debe responder ante tres comisiones del Parlamento: la Comisión Mixta, la de Medio Ambiente del Congreso y la de Infraestructuras y Medio Ambiente del Senado, y en relación con esta cuestión decía Tocino:

"En ellas comparezco cuantas veces lo solicitan los diputados o los senadores...pero vamos a volver seguramente a una situación en la que un ministro tenía que hacer la misma comparecencia en tres comisiones distintas. Quizá sería suficiente con leer el «Diario de

Sesiones», puede que cambiando los puntos del orden día que les interesen a SS. SS. se puede tener una información más exhaustiva y ejercer un control mayor sobre los ministros”.

Sobre control ex ante y ex post, respondiendo a algún parlamentario, la ministra citaba el caso de Dinamarca con mandato imperativo o el de Finlandia con un control ex ante muy exhaustivo y sentenciaba que en España no era necesario este control puesto que el Parlamento no lo pedía. Decía la MMA Tocino:

“...pero la realidad es que estamos cumpliendo, como bien decía el señor Guardans¹⁷⁸, lo que este Parlamento nos asigna. No solamente comunicamos lo que se está haciendo en política comunitaria medioambiental, sino que hacemos la presentación de los anteproyectos de ley una vez que ya da el visto bueno el Consejo de Ministros.” (VI. 4-11-97. DSCD 74).

Debe advertirse que la MMA Tocino al hacer referencia de los anteproyectos de ley o de sus todavía borradores se está refiriendo a actos legislativos internos, no comunitarios. Tocino no hizo alusión a las propuestas legislativas de la Comisión europea. Sin duda al decir *“pero la realidad es que estamos cumpliendo, como bien decía el señor Guardans, lo que este Parlamento nos asigna”*, Tocino no hacía más que constatar la falta de interés en la Comisión Mixta por tratar las propuestas legislativas de la comisión Europea.

S10-29. El control democrático de las políticas comunitarias de Interior y Justicia fue objeto de algunos debates en esta VI Legislatura. Sobre estas políticas se cernía un cierto secretismo que comenzó a denunciarse en esta legislatura. El diputado Guardans, del GPCIU, alumbró este tema asegurando que las decisiones del Consejo en este sector permanecían secretas y que nadie las controlaba porque no había forma de controlarlas. Alude, en concreto, al “Acuerdo Schengen” entre varios Estados miembros, que es difícilmente controlable tanto por los parlamentos nacionales como por el Parlamento Europeo. Con ocasión de una comparecencia del MINT Oreja, Guardans decía al ministro:

“El Parlamento Europeo reafirma sus críticas por la práctica del Consejo de adoptar resoluciones, recomendaciones, conclusiones y declaraciones, instrumentos no mencionados en el título VI del Tratado de la Unión Europea y que, además, siguen sin publicarse de forma sistemática en el diario oficial, al igual que otros tipos de decisiones, como el presupuesto de la unidad de drogas de Europol. Considero que si esta práctica no cesa en beneficio de una mayor cooperación con la Comisión y el Parlamento Europeo, el Consejo está creando de hecho un espacio al margen del Derecho. El Parlamento Europeo critica también la falta de

¹⁷⁸ El diputado Guardans pertenecía al GPCIU que en la VI Legislatura tenía un pacto de legislatura con el Gobierno del PP.

transparencia que resulta de la práctica del Consejo de celebrar reuniones informales fuera de su sede, en las que se toman decisiones sobre las que no se publica ningún comunicado de prensa, mientras que las decisiones formales se recogen en los comunicados de prensa de otros consejos. No obstante, los acuerdos políticos sobre temas importantes, como la extensión de las competencias de la unidad de drogas de Europol, no se comunican oficialmente. El Parlamento Europeo lamenta que el Consejo haya dado su acuerdo para reglamentos internos y otras medidas de aplicación relativas a Europol que, preparadas por funcionarios nacionales han permanecido secretas. Consta que en cuanto se ratifique el convenio Europol, el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales y los ciudadanos se encontrarán ante una masa de decisiones ya adoptadas. El ministro del Interior del Reino de España, por ser formales, tiene como máximo una quinceava parte de responsabilidad sobre esta cuestión. Todo este asunto del tercer pilar está quedando fuera del control parlamentario y muy especialmente todo lo que hace referencia a Schengen, porque queda a medio camino entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. Desde el punto de vista de los parlamentos nacionales, Schengen es la aplicación de un convenio internacional y, desde la óptica del Parlamento Europeo, Schengen no es estrictamente Derecho comunitario, es también cooperación intergubernamental. Por tanto, nadie controla a Schengen, está fuera del control de la soberanía popular ejercida por sus representantes. (VI. 24-02-98. DSCD núm.86.)

S07-30. Para el MINT Mayor el control democrático sobre la política comunitaria JAI (Justicia y Asuntos de Interior) es una cuestión de transparencia y de comunicación e involucra a las Cámaras y al Parlamento Europeo para que ejerciten esa comunicación. Casi lo llega a imponer. Lo que ocurre es que si la Comisión y el Consejo –los Gobiernos de los Estados miembros- no son transparentes y comunicativos con el Parlamento Europeo y con los parlamentos nacionales, ¿cómo pueden estas instituciones comunicar a la sociedad algo que desconocen?. Mayor decía esto:

El control democrático en el último JAI de ministros de Justicia e Interior se planteó estrictamente como una cuestión de transparencia, pero es algo más que transparencia y algo más que control democrático; tiene que ser además un ejercicio y un esfuerzo de comunicación...que entiendan las personas normales qué es lo que estamos haciendo y creo que las Cámaras, porque la transparencia no es sólo un problema de la Comisión o del Consejo, son las encargadas de ser los portavoces de los políticos y de las políticas, y el Parlamento Europeo y el Congreso tienen que hacer esa reflexión de si son adecuados altavoces capaces de comunicar suficientemente lo que se está haciendo". (VI. 24-02-98. DSCD núm.86).

S10-31. El diputado Guardans, del GPCIU, en una intervención realizada en la sesión 25ª pedía al Gobierno sus estrategias de negociación. Esto no es posible conseguirlo por escrito en el Parlamento. El Parlamento puede colegislar con el Gobierno o puede participar en la toma de decisiones con el Gobierno pero puede no compartir sus estrategias de negociación. El Gobierno es quien negocia en el Consejo y sus armas, sus argucias no puede descubrirlas pues, de lo contrario, los demás Gobiernos sabrían cómo va a actuar el Gobierno español y este partiría en condiciones de notoria inferioridad. (174. VI.25. 3-6-98. DSCD núm. 107. S08).

La sesión 28ª del 29 de septiembre de 1998 comenzaba con la comparecencia del SEUE de Miguel para informar sobre el incumplimiento por el Gobierno de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, especialmente en lo referido a la información del Gobierno al Parlamento en materia de iniciativas de la Comisión Europea. Había pedido la comparecencia el GPS. En ella tuvo lugar un debate interesantísimo acerca de la información ex ante que la Comisión Mixta recibía entonces. Voy a reproducir pasajes de las intervenciones más útiles para este trabajo de investigación. En cuanto a la forma en la que el Gobierno enviaba los documentos COM al Congreso de los Diputados en la VI Legislatura, es obligado destacar la intervención explicativa del SEUE de Miguel, ese día, ante la Comisión Mixta. Esta explicación fue motivada por las críticas de la oposición que alegaba que el Gobierno no cumplía la Ley 8/94 en el sentido de que no enviaba en tiempo y forma los documentos COM a la Comisión Mixta. El Gobierno fue requerido a comparecer por el GPS. El debate fue importante porque se pusieron al descubierto las imperfecciones e incumplimientos institucionales y personales, de uno y otros: Gobierno y Parlamento. En primer lugar el SEUE explicó el procedimiento de recepción y envío de los COM final a la Comisión Mixta. Hizo la advertencia de que no todos los COM eran enviados, como ocurre en otros Estados miembros, sino tan solo los que tenían repercusión en España o, dicho más exactamente, los que la REPER –es decir, la SEUE, ya que la REPER depende directamente de esta- clasificaba como tales. Esos COM circulaban por los ministerios, eran informados, regresaban a la SEUE y de ahí llegaban a la Comisión Mixta con un informe gubernamental. Hasta ese punto parecía todo correcto desde el punto de vista de la SEUE. Pero los parlamentarios dijeron que los COM llegaban tarde, algunos sin informar, muchos ya obsoletos es decir, con la decisión tomada por el Consejo¹⁷⁹. A esto reacciona el SEUE y dice que los diputados y senadores de la Comisión Mixta nunca pidieron información complementaria a los COM que se les enviaron, aspecto contemplado en la Ley 8/94. Los miembros aceptaron esta culpa pero alegaron que el procedimiento para pedir información complementaria desde las cámaras es lento y complejo y además, alegaron que tienen otras cosas que hacer y que cuentan con una infraestructura de apoyo técnica y administrativa mínima.

¹⁷⁹ Ver la intervención del senador Modol en la misma sesión 28ª de la VI Legislatura.

S07-32. La sesión 28ª comenzaba por la intervención del SEUE de Miguel, que por su importancia reproduzco, a pesar de ya haber sido comentada por mi. Decía de Miguel:

“Efectivamente, la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula esta Comisión Mixta, se aprobó, como se indica en su exposición de motivos, para adecuar su funcionamiento como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. La declaración número 13¹⁸⁰, anexa al mismo, resalta la importancia de fomentar una mayor participación de los parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea, debiendo los Gobiernos de los Estados miembros velar por que éstos puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión Europea¹⁸¹. El motivo central de la comparecencia es responder al supuesto incumplimiento, por parte del Gobierno, de su deber de remitir e informar a esta Comisión Mixta sobre las propuestas legislativas de la Comisión Europea. Permítame, señor presidente, hacer una afirmación inequívoca, que es la de negar la mayor, es decir, el supuesto incumplimiento sistemático por parte del Gobierno de sus obligaciones hacia esta Comisión. En primer término, podría alegarse que el Gobierno no remite o no informa sobre todas y cada una de las propuestas legislativas o iniciativas adoptados por la Comisión Europea (documentos COM finales). A este respecto yo quisiera recordar a sus señorías que en el apartado b) antes mencionado se hace referencia a las propuestas -y lo subrayo- que tengan repercusión para España. Este párrafo es importante para poder realizar una primera selección, una criba del total de los COM finales que deben ser objeto de transmisión e informe a sus señorías....En segundo lugar, desde la aprobación de la Ley 8/1994, en mayo, la Secretaría de Estado para la Unión Europea puso en marcha un mecanismo interno de coordinación con el resto de los ministerios con objeto de establecer un procedimiento especial a fin de cumplir con las obligaciones derivadas de esta ley en materia de información y transmisión a la Comisión Mixta de las propuestas de la Comisión Europea. Dicho dispositivo se presentó en... 1994. Desde esta fecha, y hasta 1996, este procedimiento se ha actualizado y modificado en varias ocasiones para intentar solventar algunas de las deficiencias internas de funcionamiento que pudieron constatarse entre 1994 y 1996. Permítanme detallar cuál es este procedimiento y cómo funciona en la actualidad. Tan

¹⁸⁰ Ver ANEXO 6

¹⁸¹ Ver ANEXO 5. La mencionada Ley 8/1994, en su artículo 3, apartados a) y b), establece la finalidad de recibir, a través del Gobierno, las propuestas legislativas de la Comisión Europea con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas. El Gobierno, a la mayor brevedad posible y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España. Cuando la Comisión lo considere oportuno podrá solicitar al Gobierno la ampliación de la información remitida.

pronto como se recibe en la representación permanente de España en Bruselas un envío de documentos COM final, el consejero para Asuntos Parlamentarios procede, de acuerdo con cada uno de los consejeros competentes, en función del tema concreto, a realizar una primera selección de aquellos que revisten un interés especial para España. Una vez realizada esta selección, cada consejero procede a enviarla inmediatamente por fax a su Ministerio, solicitando que dicho Ministerio proceda a elaborar, en el plazo de quince días, el preceptivo informe previsto en la Ley 8/1994. Igualmente, y de forma simultánea, lo remite al subdirector general competente en la Secretaría de Estado. Además, el consejero de la representación permanente debe elaborar un informe provisional en el plazo de una semana con una primera reacción a la propuesta legislativa y lo envía urgentemente por fax a su Ministerio, donde lo utilizarán como elemento de ayuda para elaborar el preceptivo informe previsto en la Ley 8/1994, así como a la Secretaría de Estado para la Unión Europea, reiterando su carácter confidencial. El ministerio o ministerios competentes deben realizar sus informes definitivos según establece la Ley 8/1994, y remitirlo, en el plazo de quince días, al subdirector general competente en la Secretaría de Estado para la Unión Europea, quien a su vez lo remite por fax urgente a la representación permanente, al consejero competente y al coordinador que se encarga de hacerlo llegar a los eurodiputados españoles y al vocal asesor para asuntos parlamentarios de mi Secretaría de Estado, quien se encarga, a su vez, de hacerlo llegar a la Comisión Mixta Congreso- Senado para su distribución a los miembros de la misma. Además, y como complemento puntual a este dispositivo, en todas y cada una de las reuniones de la Comisión Interministerial para Asuntos de la UE (CIAUE), que se celebra con una periodicidad bisemanal, se incluye un listado de todos los documentos COM aprobados por la Comisión y su seguimiento posterior. Creo, naturalmente, que el sistema que he descrito puede ser todavía susceptible de mejoras para agilizar su funcionamiento, y como sé que la propia Comisión Mixta está realizando un seguimiento puntual de los documentos COM finales que recibe, espero que el resultado de ese seguimiento pueda ser conocido por la Secretaría de Estado y me comprometo, con sumo agrado, a cumplir cualquier sugerencia y consejo por parte de SS.SS. para mejorar el sistema, ya que el Gobierno considera esencial que este Parlamento esté puntualmente informado de todos los avatares que rodean el quehacer cotidiano de las instituciones". (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

En definitiva: la Comisión Mixta solo recibe los COM que tienen repercusión para España, por otro lado, aspecto tipificado en la Ley 8/94. El Gobierno no se ha mostrado más generoso enviando todos, tal como ocurre en otros

CAEs europeos. Pero si hiciera esto, cosa que en opinión de este investigador así debiera ser, daría igual, puesto que si los miembros de la Comisión Mixta y la propia institución no utilizan los que les dice el secretario de Estado que envía la SEUE, cómo iban a utilizar un acopio de documentación varias veces superior. Tampoco, como veremos más adelante y como este investigador ha visto en los documentos existentes en el Archivo del Congreso, los miembros de la Comisión Mixta han solicitado al Gobierno ampliación de información de los COM. Y a todo ello se que la infraestructura técnica y administrativa de la Comisión Mixta es escasa. Todas estas deducciones en forma de hipótesis ya han sido contrastadas en los capítulos anteriores¹⁸², pero aquí son refrendadas por las intervenciones de los representantes del Gobierno y los parlamentarios de la Comisión Mixta.

S10-33. En la misma sesión 28ª, tras la intervención del SEUE de Miguel, el senador Módol, del GPS, presentó al SEUE toda una lista de incumplimientos de la Ley 8/94 sobre el envío de documentos COM y de las correspondientes notas explicativas que deben acompañarles, según el Art. 3 de la citada Ley. Por su importancia para esta investigación, reproduzco todo lo que decía el senador Módol:

“...Me alegro de que, a pesar de que ha empezado negando la mayor, al final de su intervención, Señor secretario de Estado, haya reconocido que sus ministros no cumplen los deberes. Le voy a poner algunos ejemplos del flagrante incumplimiento del artículo 3 de la Ley 8/1994, especialmente de sus apartados a) y b), como usted ha mencionado...Haciendo un seguimiento parlamentario de los documentos COM final remitidos a la Cámara desde el mes de diciembre de 1997 hasta ahora, en los que figura la fecha de aprobación, la fecha de remisión, las observaciones que el Gobierno hace sobre los documentos COM final, las propias valoraciones del Gobierno que han llegado, así como las fechas de cierre; uno no hace más que sorprenderse de lo que ocurre. En la última información hay 311 acuerdos COM. De estos acuerdos, 88 todavía no se han remitido. Le estoy hablando de un informe publicado el 27 de mayo. Con más de un mes de retraso se han remitido 150, y algunos con cuatro, cinco y hasta seis meses de retraso; otros llevan más porque, repito, esos 88 parece que no han llegado o quizá se ha perdido por el camino. Le voy a poner tres ejemplos. Propuesta de reglamento CE Euraton del Consejo por el que se aplica la decisión 94/728, relativa al sistema de recursos propios de las comunidades; fecha de aprobación, el 5-12-1997; no se ha remitido. Otro ejemplo, que no sé si es que no interesa a España, y es la propuesta de reglamento del Consejo por el que se reparten entre los Estados miembros las cuotas de capturas de 1998 para los buques que faenan en aguas

¹⁸² Hipótesis 11 a 17

de Estonia; fecha de aprobación, el 12-12-1997; su cierre se produce el 19-12-1997, y el documento no se ha remitido. También los documentos COM de propuesta de directiva del Consejo por la que se modifica la directiva 66/400, cuya fecha de aprobación fue el 19-12-1997, y que tampoco se ha remitido. De los 311 acuerdos, 280 no tienen observación alguna por parte del Gobierno; debe ser que no interesan a España. Tan sólo 31 de estos COM finales han merecido el privilegio de que el Gobierno haga algún apunte sobre ellos; 44 acuerdos se han cerrado sin que antes se hayan remitido a las Cámaras, lo cual es un incumplimiento flagrante de la propia ley, y ocho todavía hoy no han sido enviados, sin contar con aquellos cuyo plazo de cierre expiró hace unos días, por no decir unas horas, después de su remisión; de estos hay muchos. De entre los que entraron dentro del plazo hay alguno que también clama al cielo. Por ejemplo, la propuesta de reglamento del Consejo por el que se modifica el anexo del reglamento 1.255/1996, que suspende temporalmente los derechos de arancel aduanero sobre algunos productos industriales y agrícolas, que creo que sí interesa a España. Esta propuesta se remite el 12-12-1997 y se cierra el 16 del mismo mes; no sé si la comisión tiene tiempo para pronunciarse. Otro ejemplo, la propuesta de reglamento CE del Consejo por el que se fijan para la campaña pesquera de 1998 los precios de orientación de los productos de pesca, se remite el día 5 de diciembre y se cierra el 8 de diciembre. Creo que los pescadores lo tienen francamente mal con estos incumplimientos, porque les afectan a la mayoría. No sé si a las Cámaras les interesa o no ver estos temas con antelación. Por contra, debo reconocer, y lo hago con toda sinceridad y con vocación de ser leal oposición, que entre los 311 acuerdos que he mencionado, hay 14 cumplimientos. Señor secretario de Estado, ¿sólo interesan a España 14 temas entre los 311?, ¿los demás no interesan? Los consejos de ministros deben ser muy aburridos para un representante de nuestro país. Hay retrasos clamorosos que no he citado; le pondré sólo dos ejemplos. Propuesta de reglamento del Consejo por el que se establecen para 1998 determinadas medidas de conservación y gestión de los recursos pesqueros aplicables a los buques que enarbolan pabellón de la Federación Rusa; se remite el 30-1-1998 y se había cerrado el 19-12-1997. O bien, propuesta de reglamento del Consejo por el que se establece, para 1998 determinadas medidas de conservación y gestión de los recursos pesqueros aplicados a los buques que enarbolan pabellón de Noruega. Se cierra el 19-12-1997 y se remite a las Cámaras el 30-1-1998. Propuesta de reglamento del Consejo relativo a la importancia en la comunidad de productos agrícolas originarios de Turquía por el que se regula el reglamento CE 4.115/1986, y se modifica el reglamento. Pues bien, la fecha de aprobación es el 27-2-1998, se remite a esta Cámara el 8-4-1998 y se cierra el 7-4-

1998, un día antes de que llegue aquí. ¿Cree usted que los productos españoles son sensibles a esto, o no? Otros dos ejemplos de mayor calado todavía: propuesta de reglamento del Consejo relativo a la apertura y modo de gestión de contingentes arancelarios comunitarios autónomos para determinados productos de pesca; se remite el 8-5-1998, cuando se había cerrado el 30-3-1998. El último, la guinda: propuesta de reglamento del Consejo por el que se establecen las normas generales para la importación de aceite de oliva originario de Túnez; ¿de verdad cree que no nos interesa este tema? Fecha de aprobación 19-2-1998, fecha de remisión 27-4-1998, fecha de cierre 27-4-1998. Mientras la señora ministra, Loyola de Palacio, nos decía que estaba negociando la mejora de los contingentes españoles en aceite de oliva, resulta que no se dignaba siquiera a informar a las Cámaras de este acuerdo. No hay ninguna observación del Gobierno, no hay ninguna nota, no hay ningún informe preceptivo que haya llegado a esta Cámara; estamos hablando, señor secretario de Estado, de un asunto que nos interesa... no les pedimos que cumplan la ley, les exigimos que lo hagan, esa es nuestra obligación. Me parece que en su Gobierno no han pasado de culpar a los anteriores de los deberes que ustedes no hacen. (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

Esta larga intervención del senador Módol, debidamente contrastada, corrobora aún más el cumplimiento de mis hipótesis sobre la falta de información, la impuntual llegada de los COM, la inexistencia de notas informativas, etc.¹⁸³

S10-34. Por su parte, el diputado Guardans, del GPCIU aliado del PP en la investidura del presidente del Gobierno, en una intervención muy estructurada, culpaba al Gobierno del PP y también al anterior Gobierno del PSOE de los fallos y carencias en la recepción de los documentos COM e iba mucho más lejos al alegar que lo que realmente causaba toda la debilidad de la Comisión Mixta era la propia Ley 8/94:

"...Es verdad que las cosas no se están haciendo no sólo conforme a la ley, sino conforme a lo que sería deseable, ya que lo primero que falla es la ley. Creo, señor secretario de Estado que todo el gran capítulo de la información a esta Cámara de las propuestas legislativas de la Comisión Europea funciona mal porque los instrumentos son malos, porque los cauces son malos, porque no hay voluntad política en el Gobierno actual ni la hubo en el anterior, porque ningún Gobierno quiere un control detallado de este asunto¹⁸⁴....el Gobierno cumple la ley como puede, no todo lo diligentemente que debería, pero tampoco tiene especial interés en promocionar esto como se está haciendo -muy por

¹⁸³ Hipótesis 11, 12, 13, 14 y 15

¹⁸⁴ Hipótesis 19

delante de lo que ocurre en España- en el resto de los países de la Unión Europea...El primer defecto, si se quiere, es estructural, de voluntad política. No tenemos un sistema de transparencia Unión Europea-Estado-CCAA-Parlamento español-Parlamentos autonómicos que funcione¹⁸⁵, que se corresponda con la realidad y que encaje con lo que es la normativa hoy en la Unión Europea; ése es el primer problema. A partir de ahí, hablaremos de si el COM de tal fecha llegó tarde aquí; es cierto, los COM llegan tarde, muchos llegan cerrados y muchos llegan sin informe del Gobierno, y eso no se puede negar. Lo primero que le pediría al secretario de Estado, como máximo responsable del Gobierno en estos temas, es que afrontara, con generosidad política -si me permite la expresión- y examinando lo que está ocurriendo en el resto de Europa, una iniciativa legislativa de reforma de la ley actual de la que hablamos. Que el grupo mayoritario estudie esta cuestión con los que estamos apoyando al Gobierno y que intentemos una reforma, una transformación radical de la transparencia de estas Cámaras de las decisiones legislativas de la Unión Europea¹⁸⁶. Evidentemente, eso supone mayor control del Gobierno. Es el gran inconveniente que tiene cualquier reforma que dé más poder al Parlamento. Estamos por detrás, insisto, de lo que está ocurriendo en el resto de la Unión Europea. No se percibe en el Grupo Parlamentario Popular, como no se percibió en su momento en el Grupo Parlamentario Socialista¹⁸⁷, una inquietud que se corresponda con iniciativas muy concretas, que ahora no voy a detallar, que se están dando en todos los parlamentos de la Unión. Este grupo no está en condiciones, ni por su dimensión ni por su relación con la Administración general del Estado, de afrontar o de proponer todas las reformas que serían necesarias si no le acompaña la voluntad política de los grupos mayoritarios, e incluyo a los dos. Es un tema de que todo está mal montado. Estamos utilizando unos medios de comunicación entre el Gobierno y este Parlamento que no se corresponden con la realidad actual¹⁸⁸, que no se corresponden con la forma de funcionar esta Cámara, que no se corresponden con el actual volumen de competencias de la Unión Europea y que no se corresponden, incluso, con la propia estructura del Tratado, con lo que es primer pilar, el segundo pilar y el tercer pilar". (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S10-35. Así mismo, el diputado Guardans, inquirió al SEUE sobre si las CCAA recibían los documentos COM y con qué particularidades y características. El SEUE le contestó que, en efecto, las CCAA también recibían los COM. De Miguel contesta al diputado en estos términos:

¹⁸⁵ Hipótesis 39 y 49

¹⁸⁶ Hipótesis 26

¹⁸⁷ Hipótesis 25

¹⁸⁸ Hipótesis 47

“... las comunidades autónomas reciben inmediatamente todos los COM y, cuando se elaboran, también reciben los informes....Creo, por último, que recojo el sentir de esta Comisión Mixta cuando digo que el ejercicio de la participación autonómica en los asuntos europeos, tanto desde el punto de vista interno como en el marco de las instituciones comunitarias, debe respetar en todo momento la necesidad de un mecanismo de arbitraje del interés general. Sin duda, este necesario arbitraje de posiciones legítimas pero contrapuestas no sólo es labor del Gobierno sino también de forma muy destacada tarea prioritaria del Parlamento, y en lo que se refiere a los asuntos europeos, tarea prioritaria de esta Comisión Mixta”. (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S10-36. El diputado Martínez Casañ del GPP, en la misma sesión 28ª, dijo que desde 1996 con Pedro Solves como presidente de la Comisión Mixta es desde cuando se ha empezado a tener más información en la Comisión Mixta. Esto concuerda con la información que he obtenido en los legajos del Archivo del Congreso de los Diputados. El presidente Solves fue el primer rector de la Comisión Mixta que estableció un sistema de revisión y clasificación de los documentos COM que llegaban a la Comisión Mixta, lo que ocurre que dicho sistema de archivo clasificatorio rara vez fue utilizado por los miembros de la Comisión Mixta. En este sentido, Martínez Casañ alude a la responsabilidad que los miembros de la Comisión Mixta tienen en la carencia de “actividad” o rendimiento de la misma:

“...pese a la buena voluntad de todos los miembros de esta Comisión y de su Presidente, todavía no hemos conseguido dilucidar una manera eficaz de procesar esa información que nos llega, habida cuenta de las disponibilidades de infraestructura de la Comisión y de la dedicación de cada uno de los diputados que la componemos, que, como es lógico y natural, es bastante compartida. Si a eso añadimos la gran variedad de temas que nos llegan, el gran volumen de información que nos llega y la necesidad de asesoramiento y consejo que deberíamos tener para hacer frente a todo ello, creo que no hace falta profundizar más en la explicación. No solamente no hemos discutido nunca ningún documento COM que nos ha llegado, sino que tampoco, en mi conocimiento, hemos hecho uso de la posibilidad que nos otorga la ley de pedir información suplementaria al Gobierno sobre los documentos recibidos o la remisión de un documentos COM no recibido y del cual tenemos conocimiento¹⁸⁹. Nos limitamos a recibir y remitir los documentos COM por la vía oficial u oficiosa a nuestros compañeros de otras comisiones y esperar que ellos tengan más tiempo y mejor consejo para procesarlo y darnos las iniciativas oportunas. Por todo ello, creemos que

¹⁸⁹ Hipótesis 16, 17 y 18

evidentemente el tema que nos ocupa es complejo y que se debe y se puede mejorar,....sus posibles deficiencias se deben imputar probablemente a alguna insuficiencia de la ley o al poco tiempo o pocos medios con los que contamos en esta Comisión para procesar los documentos que recibimos....la Ley 8/1994, de 19 de mayo, fue una iniciativa del Grupo Parlamentario Popular, entonces en la oposición, se puso de acuerdo con los demás portavoces para intentar dar un impulso a esta Comisión Mixta que durante muchos años había estado dormido. Digo esto para recalcar el deseo del Grupo Popular, antes y ahora, y del actual Gobierno, siguiendo la práctica de otros parlamentarios nacionales, de asociar de forma estrecha a este Parlamento en la elaboración de las normas comunitarias en la fase propia de su competencia” (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S07-37. A Módol le contesta el SEUE reconociendo que hay fallos en el Gobierno pero también en la Comisión Mixta y pide que todos intenten cumplir la ley 8/94. Llega a decir que puede que fuera interesante perfeccionar dicha ley:

“Quisiera que el señor Módol matice, porque no es incumplimiento, podrá haber fallos en el cumplimiento, pero no incumplimiento...el mensaje fundamental es que el Parlamento tiene una obligación y un deber de controlar al Gobierno en los temas que se refieren a la posición de España en todas las decisiones de la Unión Europea y el Gobierno tiene el deber de dar al Parlamento los medios para ejercer ese control. Naturalmente todos sabemos que es muy complejo porque, primero, hay que cribar cientos de documentos COM, después movilizar a todos los departamentos de la Administración para que hagan informes sobre los mismos y, a la vez, realizarlo en tiempo y forma para que el Parlamento tenga un margen para poderse pronunciar, en aquellos casos en los que se tenga que pronunciar. Yo he sido el primero en decir que el sistema es susceptible de mejora y de ser agilizado. Como responsable de este sistema me agradecería que además funcionaran los mecanismos previstos también por la Ley 8/1994, en la que se dice que la Comisión Mixta, cuando lo considere oportuno, podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida, así como complemento a dicha información. Debo decir –y en esto todos tenemos que hacer un examen de conciencia colectivo- que no ha habido ningún grado de respuesta por parte del Parlamento por lo que a nosotros respecta con relación a los COM. En ningún momento hemos recibido petición de ampliar información ni de interesarse por un COM particular¹⁹⁰. En una palabra, yo creo que la idea del señor Guardans, en el sentido de que este sistema podría mejorar

¹⁹⁰ Hipótesis 17 y 18

y podríamos tener una iniciativa legislativa, no es mala, pues sería bueno buscar nuevos métodos para mejorar el sistema. Creo que, sobre todo, teníamos que aplicar la actual Ley 8/1994¹⁹¹, ya que ahí tenemos carencias por ambas partes” (VI, 28, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S10-38. En la réplica intervino de nuevo el senador Módol y de sus palabras se deduce que, al igual que el grupo mayoritario, el primer grupo de la oposición tampoco es partidario de modificar la Ley 8/94, sino de aplicarla con todas sus imperfecciones y carencias:

“Quería decir que muchos de sus ministros lo hacen fatal. Ese es el tema. Y cuando hablo de despropósitos es que la señora ministra de Agricultura esté hablando de contingentes sobre el aceite de oliva cuando ya se ha cerrado con Túnez el acuerdo de la UE relativo a este tema antes de que haya llegado aquí la documentación precisa...tantos cuantos incumplimientos detectemos los seguiremos poniendo de manifiesto. Esta es nuestra voluntad. Estoy absolutamente de acuerdo con usted (con Guardans) en que todas las leyes son mejorables, pero en cualquier caso creo que es mejor caminar hacia lo que el secretario de Estado reconocía al final de su intervención cuando decía que vamos a cumplir primero esta ley y luego vamos a ver si la podemos mejorar. A mí me parece que el camino hoy es cumplir con la ley que tenemos y hacerla cumplir¹⁹²”. (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S10-39. El diputado Guardans del GPCIU, en su réplica, desvía la atención de la Comisión Mixta, hacia la inexistencia de procedimientos reglamentarios ágiles¹⁹³ que permitan disponer de los documentos COM y la información que adicionalmente se le pida al Gobierno en un tiempo mínimo. Denuncia que el procedimiento para pedir información en la Cámara es lentísimo por lo que los tiempos de respuesta de la comunicación o relación Gobierno-Parlamento en recibir y procesar la información son necesariamente largos. No hay cauces para pedir ampliación de la información a los documentos COM. El RCD es lento por lo que deben arbitrarse otros medios. La petición de información está regulada por el Art.109 de la Constitución, el Art. 7.1,2 del RCD y el Art. 44.1. La documentación hay que pedirla a través del Presidente del Congreso de los Diputados y la Administración requerida tiene un plazo para facilitarla de 30 días o en su defecto para alegar las razones de negarla. Guardans, sin embargo silencia que la mayoría de los documentos COM llegan a la Comisión Mixta ya obsoletos, tarde o sin informar por el Gobierno. Intervenia así Guardans:

¹⁹¹ Hipótesis 48

¹⁹² Idem. Hipótesis 48

¹⁹³ Hipótesis 40, 41 y 47

“Dice el señor secretario de Estado, y tiene razón, que de la recepción de los documentos COM por este Parlamento no recibe ninguna reacción, y es cierto, pero porque los cauces reglamentarios no se corresponden con la ley. La ley puede estar muy bien, pero luego no hay cauces. Por ejemplo, el señor secretario de Estado decía, y es verdad, que la ley prevé que se pueda pedir ampliación sobre un determinado COM. Señor secretario de Estado, este portavoz lo ha intentado alguna vez, pero es que el cauce que prevé el Reglamento de esta Cámara para pedir ampliación es pedir la comparecencia, comparecencia que debe ser calificada por la Mesa de la Cámara, que luego deberá volver (a la Comisión Mixta) y que sigue un trámite. Evidentemente, pasan dos o tres meses y cuando llega el momento de esa comparecencia y se puede tomar una posición desde el punto de vista de esta Cámara, o ya se está aprobando o ya se ha aprobado o sencillamente es una cosa que se va a resolver al día siguiente de que el propio secretario de Estado o director general del ramo comparezca a explicar en qué consistía y qué matices tenía la posición del Gobierno. Eso no lo va a cambiar usted solo, pero le quiero transmitir que la ley no se corresponde con el Reglamento de esta Cámara. Los cauces que existen de control al Gobierno en el Reglamento de la Cámara no están pensados en clave de Unión Europea, están pensados en otra clave, están pensados en otros términos, en clave de control de la actuación de la Administración, no de la actuación de la Administración como legislador, que es lo que es lo que de hecho ocurre cuando hablamos de Unión Europea¹⁹⁴. Por tanto, simplemente quería ampliarle la información. Es cierto que este Parlamento no responde como debería, en concreto esta Comisión, es cierto que cada uno tiene que darse sus propios golpes de pecho, pero es cierto también que somos el Parlamento peor dotado de Europea y si concretamente vamos al ámbito de la Unión Europea, sin ninguna duda el que cuenta con menos medios; no sé si habrá algún parlamentario por detrás desde el punto de vista del ámbito de la Unión Europea y del control parlamentario. No voy a entrar en el detalle de nuestras penas, pero como Gobierno debe saber con que medios cuenta este Parlamento, qué Administración parlamentaria tiene detrás esta Comisión, qué presupuesto tiene el Parlamento dedicado a esto. Si cada parlamentario tiene que trabajar por su cuenta, difícilmente se puede llegar a lo que se piden al cumplimiento de la ley¹⁹⁵.Creo que es la primera vez que hablamos de esto, al menos en esta legislatura, y no me hubiera quedado tranquilo sin que no sólo constara en el «Diario de Sesiones», sino que también se lo comunico para que usted lo transmita al resto del

¹⁹⁴ Hipótesis 47

¹⁹⁵ Hipótesis 51

Gobierno en la parte que le corresponde". (VI, 28, 29-9-98, DSCD núm. 116)

S10-40. Cerraba las intervenciones de réplica de los portavoces el diputado Martínez Casañ, del GPP, que quitaba hierro al asunto diciendo que la explicación tan exhaustiva del SEUE era innecesaria e inapropiada. Martínez Casañ intervino en los siguientes términos:

"Intervendré muy brevemente, simplemente para siguiendo los comentarios que ha hecho el señor Guardans, volver a decir que, por las razones que he dado anteriormente y por lo que ha dicho él mismo, esta comparecencia del señor secretario de Estado, que como es lógico ha servido para enriquecer el debate y para aclarar puntos, lo cual nunca está de más, era innecesaria e inapropiada, puesto que de lo que estamos hablando es de algo que nos concierne a nosotros mismos, a esta comisión y a este Parlamento y que es un problema al cual es completamente ajeno el secretario de Estado y los distintos ministros del Gobierno." (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116,)

S10-41. En la sesión 30ª comparece el MAAEE Matutes para informar sobre el desarrollo y contenido de la cumbre celebrada los días 24 y 25 de septiembre de 1998 en Pötschach (Austria), y la Cumbre que tendrá lugar en Viena en diciembre de 1998. Vuelve a salir el déficit de información ex ante y ex post del Gobierno hacia la Comisión Mixta con el fin de que el Parlamento pueda controlar adecuadamente al Gobierno. Con motivo de la comparecencia del MAAEE, Matutes, el diputado Costa decía:

"No es posible que se salde la comparecencia del ministro de Asuntos Exteriores con la presentación que ha hecho de lo que será el Consejo ordinario de Viena y el momento actual de la Unión Europea, considero que no es justo con el Parlamento y es claramente insuficiente¹⁹⁶. Ninguno de los elementos que ha suministrado el ministro en su información es novedoso, más bien llevan días, incluso meses en los medios de comunicación.... Por lo tanto le pido que nos mande esos documentos que el Gobierno tiene, que van al Consejo de Asuntos Generales, que van a conformar el orden del día del Consejo de Viena, y que además informen detalladamente a esta Cámara sobre todas y cada una de las cuestiones económicas, incluidos los informes de los que el Gobierno dispone y oculta al Parlamento." (VI,30, 26-11-98, DSCD núm 126)

S07-42. El Gobierno alega que la información se la facilitan "el día anterior" a las reuniones del Consejo. Sin duda, el ministro se refería a una información distinta a la que se refería el parlamentario interpelante. A la

¹⁹⁶ Hipótesis 20 y 22

intervención del diputado Costa, le respondía el MAEE Matutes de la siguiente forma:

“Además me pide toda la documentación con anterioridad a cada Consejo. Una vez más demuestra el señor Costa que no sabe de qué va la película, porque la documentación que lleva el ministro a cada Consejo, que se celebra los lunes, normalmente la recibe el sábado a las diez de la noche o el domingo a mediodía, no antes. Hay documentación oficial y documentos de usos interno que no hay ninguna obligación de entregar. Desde luego, tengo que decirle que de la forma en que lo solicita no me anima especialmente a correr con el motorista para que le hagan una fotocopia de la carpeta que se me entrega.” (VI. 26-11-98. DSCD núm. 126.)

S10-43. Por su parte el diputado Guardans del GPCIU, en la misma sesión, alegaba que el gobierno informa pero que no fija posiciones y las comparte con la Cámara:

“El único sentido y la única lógica que tiene la comparecencia del Gobierno con anterioridad a la cumbre de Viena y a la cumbre semestral es la fijación de una posición política del gobierno sobre todos y cada uno de los puntos que se van a discutir, por lo menos los fundamentales, y yo no he percibido esa fijación de posición política en la exposición del ministro. Le ruego encarecidamente que sus comparecencias semestrales previas al Consejo de la Unión Europea fueran para hablar de todo el contenido del Consejo dem.¹⁹⁷. Aguantaremos su exposición encantados porque en esta Comisión es la comparecencia más importante que puede usted hacer cada seis meses; sólo cada seis meses. No es correcta la actuación que se está teniendo respecto de este Parlamento”. (VI. 30. 26-11-98. DSCD núm. 126)

S10-44. Por primera vez en la VI Legislatura, con ocasión de una comparecencia del MTRAB, un miembro de la Comisión Mixta del GPPNV, el senador Gangoiti, le pide una nueva comparecencia para que fije posiciones ex ante de la próxima cumbre de Lisboa. Esto ocurría en la 36ª sesión de la Comisión Mixta, muy vencida la legislatura. El GPNV había votado a favor en la investidura del presidente Aznar pero por esta época, las relaciones del Gobierno vasco, dominado por el PNV, con el Gobierno de España, estaban comenzando a deteriorarse. Por otro lado, la comparecencia del MTRAB era muy esperada, debido a que este había estado sin acudir a la Comisión Mixta durante mucho tiempo. Decía Gangoiti:

"De todas formas, teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido hasta que se ha hecho realidad la comparecencia del

¹⁹⁷ Idem. Hipótesis 20 y 22

Ministro de Trabajo, y teniendo en cuenta también que se va a celebrar la reunión de Lisboa en un futuro próximo, quisiera recalcar que nuestro Grupo solicita desde este mismo momento que el señor Ministro comparezca ante esta Comisión antes de que tenga lugar esa reunión¹⁹⁸ para explicar cuál es la postura comunitaria y cuál es la del Gobierno español". (VI. 36. 29-6-99. DSCD núm. 149).

S10-45. El diputado Campuzano del GPCIU, también señalaba las ausencias prolongadas en la Comisión Mixta de los ministros del Gobierno. El GPCIU también había colaborado con su voto positivo a la investidura de Aznar, cuyo GPP era el mayoritario pero con sus 156 diputados no alcanzaba la mayoría necesaria sin contar con los partidos nacionalistas vasco, catalán y canario. Decía lo siguiente:

"Desconozco las razones que han provocado este retraso en la comparecencia del señor Ministro. Pero seguramente es bueno y necesario que esta Comisión que, como se ha recordado, tiene un mandato expreso por ley respecto a sus funciones de seguimiento de la actuación de la Administración española en el seno de la Unión Europea, merezca por parte del Gobierno toda la atención necesaria. No creo que sea un defecto tan sólo de este ministro. Muchas veces creo que los grupos políticos tenemos la sensación de que nuestra capacidad de impulso y de control de la acción del Gobierno en el seno de la Unión Europea es relativamente escasa y, por tanto, entre todos los Grupos y, el Gobierno, deberíamos dar a esta Comisión el máximo contenido político posible¹⁹⁹. (VI. 36. 29-6-99. DSCD núm. 149).

S10-46. El GPS, a través del diputado Costa, también recrimina al MTRAB que en dos años y medio no haya comparecido en la Comisión Mixta:

"El Grupo Parlamentario Socialista lleva intentando que el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales comparezca en esta Comisión exactamente desde el día 20 de diciembre de 1996²⁰⁰, y ha sido imposible que el Ministro tuviera el tiempo disponible necesario para comparecer aquí. Mientras tanto, han ocurrido algunas cosas, como usted mismo ha afirmado. Se ha ratificado un nuevo tratado, ha entrado en vigor, y ha habido cuatro Consejos Europeos en los que el tema principal ha sido la preocupación de la Unión Europea por la creación de empleo. No haría falta que yo calificara esa actitud del Ejecutivo de ausencia de la Comisión Mixta, que tiene por misión velar por el seguimiento de los asuntos europeos del Gobierno. En sí misma se califica esa actitud. Por tanto, me podría parar aquí y que la opinión pública

¹⁹⁸ Hipótesis 22

¹⁹⁹ Hipótesis 20, 22 y 52

²⁰⁰ Hipótesis 23

podiese valorar cuál es la actitud democrática, cuál es la actitud de respeto al Parlamento que tiene su Gobierno y su Ministerio en particular. Pero su actitud ha tenido un carácter claramente deficiente en materia democrática y de falta de respeto al Parlamento, y más concretamente a esta Comisión en estas materias que son parte sustancial del proceso de construcción europea y que han conformado principalmente la agenda de la Unión Europea en el período que va desde diciembre de 1996, en que el Grupo Parlamentario Socialista intenta que usted y su antecesor comparezcan en esta Comisión²⁰¹." (VI. 36. 29-6-99. DSCD núm. 149).

S07-47. Y por último, ya casi al final de la VI Legislatura, en la última sesión, la 38ª, el MAAEE compareció tras la celebración del Consejo de Tampere (Finlandia)²⁰². Pero se daba el caso de que el GPS había pedido su comparecencia ex ante, antes de la celebración de dicho Consejo²⁰³.

VII LEGISLATURA

Y de ese modo entramos en la VII Legislatura en la que las intervenciones del sector S10 disminuyen con respecto a la VI (ver la Tabla 8.1). Bien es cierto que en esta legislatura tienen lugar tres debates sobre propuestas legislativas de la Comisión europea, en aplicación del Art. 3 b) y c) de la Ley 8/94, lo que implicaba ya una mayor participación del Gobierno en el envío de documentación ex ante.

S10-48. En la sesión 2ª el diputado Estrella del GPS se queja ante el MAAEE Piqué de falta de información y de premura de tiempo para elaborar en la Comisión Mixta un documento sobre la próxima CIG para que sirva de referente al Gobierno de lo que piensa el Parlamento. Menciona que el presidente del Gobierno Aznar, en su discurso de investidura, adquirió el compromiso y se ofreció a contar en el desarrollo de la Conferencia Intergubernamental con la colaboración de la Cámara. Y con referencia a ello dice:

“La verdad es que han pasado ya varios meses, no solamente de la Presidencia francesa sino también de la Presidencia portuguesa, y no hemos visto esa voluntad de colaboración ni siquiera en algo tan simple como la remisión a esta Comisión de los documentos o propuestas que el Gobierno español ha presentado a la citada Conferencia (la CIG)” (VII. 2. 3-10-00. DSCD núm. 11).

S10-49. El diputado Estrella recuerda que para la CIG-1997 el Gobierno remitió en 1995 a la Comisión Mixta (entonces gobernaba el PSOE) un

²⁰¹ Hipótesis 19, 21 y 23

²⁰² Leg. VI. DSCD núm. 155 de fecha 23-11-99

²⁰³ Hipótesis 22 y 35

informe titulado: “Bases para una reflexión de la posición de España”. La Comisión elaboró un informe sobre las consecuencias de la ampliación y las reformas institucionales, informe que el Gobierno hizo suyo. El Gobierno, a continuación, produjo un nuevo informe muy amplio, de treinta y tantas páginas, donde se establecían de manera clara y fáciles de identificar las posiciones que el Gobierno de España pretendía mantener ante todos los temas de la amplísima agenda de Ámsterdam, incluido lo que hoy son los flecos. Aquello permitió que la Comisión elaborara un informe a lo largo de seis meses de trabajo, con un número importante de comparecencias. Y seguía Estrella:

“Ahora, por imposición del Grupo Popular, vamos a tener que hacer un informe con un mes de trabajo. Evidentemente, hay una gran diferencia en cuanto a la calidad de la información y también en cuanto a la capacidad de análisis, de formulación, de conocimiento y de debate de los temas”. (VII. 2. 3-10-00. DSCD núm. 11).

S10-50. En la sesión 4ª, el diputado Estrella del GPS recrimina al Gobierno que no haya comparecido con su posición antes de la Cumbre de Niza, donde se van a reformar los tratados. El compareciente, que debía haber sido el MAAEE Piqué, fue sustituido por el SEUE de Miguel. Decía Estrella:

“No es un buen precedente que el Gobierno, ante un Consejo Europeo donde se va a debatir la reforma de los tratados, no haya tenido la oportunidad de comparecer, porque ni siquiera ha producido un documento en torno al cual articular un debate, en el que al final se exprese el respaldo y el calor de los grupos parlamentarios a lo que el Gobierno tendrá que hacer en Niza. Y eso hay que lamentarlo.”²⁰⁴ (VII. 4. 28-11-00. DSCD núm. 21)

S10-51. El diputado Guardans del GPCIU se alineaba con el GPS. Conviene explicar que en la VII Legislatura el PP sacó mayoría absoluta (183 diputados) pero aún así el GPCIU y el GCC apoyaron al presidente Aznar en su investidura. No obstante, en el Parlamento, el GPCIU actuaba de forma muy liberada de compromiso con el PP. Guardan decía:

“Me preocupa la gravísima falta de comunicación del Gobierno con este Parlamento en todo lo que hace referencia a su Ministerio, no sólo a su Secretaría de Estado, sino a su Ministerio, la falta de sintonía con el Parlamento y la dificultad de trabar consensos cuando falta esa comunicación. Es un tema de voluntad política, es un tema donde algo tendrá que decir también el grupo mayoritario de la Cámara, pero no sólo, y se trata de que el Gobierno quiera y sienta la necesidad de sentirse apoyado o no. La realidad es esta: ustedes se sienten seguros actuando

²⁰⁴ Hipótesis 22 y 35

*solos y sin consultar y sin informar, y antes eso no era así. Y, según tengo entendido, ni siquiera con la mayoría absoluta de PSOE en el área de política exterior era así. Y hoy es así, van ustedes por libre*²⁰⁵. (VII. 4. 28-11-00. DSCD núm. 21).

S08-52. Es la VII Legislatura donde mayor peso tuvieron las intervenciones y las acciones relacionadas con la participación, o con los deseos de participación, para ser más exactos, de la Comisión Mixta en el proceso legislativo comunitario. Y como ya se ha visto, el instrumento legal de que disponía la Comisión Mixta era el Art. 3. b, c de la Ley 8/94. De todas las sesiones de la legislatura, las que ofrecieron mayor aporte a esta participación y, en consecuencia las de mayor interés para nuestro trabajo, fueron las sesiones 34^a, 44^a, 45^a y 52^a. Hubo otras sesiones en las que este tema se trató, pero de forma más breve o introductoria, como ocurrió en la 5^a sesión, donde el GPCIU solicitó la comparecencia del SEJUST a los efectos de informar, y posteriormente debatir, sobre la posición del Gobierno en relación con tres propuestas legislativas que Francia solicitó de la Comisión europea²⁰⁶. El diputado Guardans, en nombre de dicho grupo, introdujo el asunto acudiendo al citado Art. 3. b, c. Interventía Guardans así:

*"...este grupo parlamentario está intentando aplicar -a pesar de que el Reglamento de la Cámara lo hace a veces difícil, como se comprueba en este momento*²⁰⁷*-, el Art. 3, letras b y c, de la ley que crea la Comisión Mixta para la Unión Europea, que leo...(expone literalmente dicho precepto). Por el momento, no planteamos un debate en el Pleno sobre este tema, sino que lo que plantea mi grupo es un debate, breve, pero debate al fin y al cabo, en Comisión sobre tres iniciativas legislativas que la República Francesa ha propuesto ante la mesa del Consejo de Ministros de la Unión Europea. Por tanto, de lo que se trata es de conocer cuál es la posición que va a tener el Gobierno cuando se sometan a votación en el Consejo de Ministros de Justicia e Interior, motivo por el cual mi grupo tenía especial interés en que compareciera o el ministro de Justicia o el secretario de Estado - que evidentemente es perfecto representante de ese Ministerio- para conocer exactamente cuál será la posición del Gobierno cuando ese tema sea sometido en el Consejo de Ministros y, a la luz de esa posición, plantear un debate"* (VII. 5. 19-12-00. DSCD núm. 24).

²⁰⁵ Hipótesis 19

²⁰⁶ 1.-«Iniciativa de la República Francesa con vistas a la adopción de una Directiva relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países» (Ref. del CD 2000/C 243/01). 2.-«Iniciativa de la República Francesa con vistas a la adopción de la Directiva del Consejo destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares» (Ref. del CD 2000/ C 253/01). 3.-«Iniciativa de la República Francesa con vistas a la adopción de la Decisión marco del Consejo destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada y a la estancia irregulares» (Ref. del CD 2000/C 253/03).

²⁰⁷ Hipótesis 47

S07-53. En la sesión 6ª, el MAAEE Piqué tras el paso a hurtadillas por el Parlamento de casi todo el proceso de la reforma de los tratados, Niza-2000, viene a la Comisión Mixta a pedir consenso para la CIG-2004:

“Señor presidente, señorías, comparezco a petición propia para hablar de algo que va a ser objeto de atención por parte de todos nosotros durante bastante tiempo, y es la puesta en marcha del proceso que debe llevar a una conferencia intergubernamental en el año 2004, de acuerdo con lo que se decidió en el Consejo Europeo de Niza. Estamos hablando de un tema de gran transcendencia y por ello ya anticipo que yo quisiera que se involucrara al máximo el Parlamento, los grupos parlamentarios y que hiciéramos todos el máximo esfuerzo para conseguir también el mayor consenso posible”. (VII. 15.2.01. DSCD núm. 27)

S10-54. Vuelve a salir la cuestión de los documentos COM, esta vez en la VII Legislatura, 15ª sesión de la Comisión Mixta y a petición del portavoz del GPP, el grupo del Gobierno. Es el diputado Martínez Casañ el que, en esta ocasión, *pide al SEUE que informe sobre los documentos COM*, y este contesta al diputado *explicando nuevamente el proceso de la circulación de los documentos COM entre las instituciones, desde la Comisión hasta la Comisión Mixta, pasando por la REPER, los ministerios sectoriales correspondientes y la SEUE*. Pedía el diputado popular lo siguiente:

“Señorías, señor secretario de Estado: La ley reguladora de la Comisión Mixta para la Unión Europea establece entre sus diferentes competencias recibir a través del Gobierno las propuestas legislativas de la Comisión Europea que se consideren tienen repercusión en España y con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas. Señor secretario de Estado, es de interés que nos informe sobre los documentos COM ya que su secretaría de Estado es la responsable de los mismos.” (VII. 25-10-01. DSCD núm. 54)

S10-55. En la 17ª sesión, de nuevo la oposición, por boca del diputado Estrella del GPS, pide más información al representante del Gobierno, representado por el SEUE, sobre los antecedentes y posiciones del Gobierno en las reuniones semestrales del Consejo, previsto en el Art. 3,e de la Ley 8/94. Intervenia el diputado Estrella con estas palabras:

“Yo me permitiría hacer una petición al secretario de Estado, que en este debate que tenemos que celebrar más o menos cada seis meses se nos hiciera llegar unos días antes el borrador de conclusiones de la presidencia, con objeto de que los portavoces de los grupos parlamentarios tuviéramos ese documento, trabajáramos sobre él y el debate con el representante del Gobierno se articulara en torno a lo que el Gobierno piensa sobre las propuestas de la presidencia de turno, porque el secretario de

Estado nos ha contado a muy grandes trazos lo que dice el documento de la presidencia, pero no sabemos qué piensa el Gobierno del señor Aznar y sería interesante saberlo²⁰⁸.” (VII. 5-12-01. DSCD núm. 60).

S10-56. Protesta de la oposición en la 23ª sesión, en concreto el GPS porque comparecencias de ministros que se pidieron antes de la presidencia española de la Unión (primer semestre de 2002) están teniendo lugar durante la misma, por lo que ese ex ante deseado se ha convertido en seguimiento expost. Querían que la Comisión Mixta hubiera participado en la elaboración de las prioridades para la presidencia española, pero el Gobierno no lo ha querido así. Decía el portavoz socialista con ocasión de la comparecencia del MAPA:

“...nosotros solicitamos esta comparecencia antes de que se iniciara el período de la presidencia española. Hubiera sido nuestro deseo haber participado en la elaboración de las prioridades para la presidencia española. No fue posible. Ahora, prácticamente, lo que hacemos es un seguimiento de una presidencia española que ya va a cumplir el segundo mes²⁰⁹...” (VII. 21-2-02. DSCD núm. 69.)

S10-57. Análoga protesta la ejerce el diputado Martí del GPS en la 30ª sesión contra la tardía presencia del MMA que así mismo transforma en una comparecencia expost lo que tuviera que haber sido una ex ante:

“...su explicación ha llegado muy tarde. Como la presidencia española dura seis meses, desde nuestra perspectiva, es injustificable que usted acuda a esta Cámara el día 7 de mayo cuando, por ejemplo, lo hizo al Parlamento Europeo el día 22 de enero²¹⁰. Lo que tendría que ser hoy la exposición de cuál iba a ser la actitud de España o del contenido de la presidencia española a lo largo de seis meses, en estos momentos es más bien un balance de gestión de lo que ha hecho durante este tiempo.” (VII. 7-5-02. DSCD núm. 83).

S10-58. Y continúan las protestas por la tardanza en comparecer un ministro, en este caso el MAAEE Piqué. El diputado Estrella en la 32ª sesión denuncia que el MAAEE ha estado sin comparecer 35 semanas. Decía Estrella:

“Como dice el presidente, se acumulan distintas comparecencias, con lo cual nos resuelve una primera incógnita y es si esta era la comparecencia que el ministro había solicitado en el mes de enero, que mi grupo había solicitado en el mes de enero o si es la

²⁰⁸ Hipótesis 19, 20 y 22

²⁰⁹ Hipótesis 19, 20, 22 y 23

²¹⁰ Idem. Hipótesis 19, 20, 22 y 23

comparecencia que el Gobierno ha presentado la semana pasada y ha sido calificada hoy por la Mesa de la Cámara. La pregunta es pertinente porque esta comparecencia se produce 235 días después de la última vez que el ministro vino por esta Comisión²¹¹, que es su comisión, en la que él es el máximo responsable del Gobierno en la política europea y, por lo tanto, la competente en materia de política europea y a ella se debe el ministro de manera especial y singularmente durante la presidencia española. Han pasado 35 semanas, mañana se cumplirán ocho meses desde la última vez que el ministro compareció ante esta Comisión." (VII. 4-6-00. DSCD núm. 87).

S08.59. En la sesión 34^a, a solicitud del GPCIU, compareció el señor SEUE de Miguel para informar sobre la posición del Gobierno acerca de la propuesta de reglamento de la Comisión y del Consejo sobre promociones de ventas en el mercado interior²¹². Fue el diputado Guardans el que intervino en nombre del GPCIU para defender la celebración de un debate sobre esta propuesta legislativa. Guardans, entre otras cosas, dijo lo siguiente:

"Señor secretario de Estado, mi grupo plantea esta comparecencia en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3.b) de la Ley 8/1994, de creación de esta Comisión Mixta para la Unión Europea. Por tanto, está usted aquí protagonizando un debate con el Parlamento del que se va a deducir una votación, en su momento, en una Comisión posterior, por la que esta Comisión fijará -en los términos planteados por este grupo o no, ya lo veremos, dependerá de la posición del grupo mayoritario- la posición parlamentaria sobre una propuesta legislativa de la Comisión que afecta gravemente a los intereses españoles; es algo muy habitual en los demás parlamentos y es algo que se hace aquí raramente." Si este texto se aprueba con el voto de España, se desmonta el sistema español de comercio minorista..." (VII. 18-6-02. DSCD núm. 92. S08,)

S08-60. Aceptada la tramitación de la iniciativa del GPCIU, el presidente de la Comisión Mixta Borrell fijó el momento procesal del asunto señalando que *es ahora cuando el gobierno debe enviar un documento con su posición para proceder al debate y la consiguiente votación de una proposición del GPCIU sobre un documento legislativo del Consejo presentada en virtud del Art. 3, b y c de la Ley 8/94*. Seguía Borrell así:

²¹¹ Idem. Hipótesis 19, 20, 22 y 23

²¹² Propuesta legislativa COM 2001/546. La comparecencia se pedía en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3, b) de la ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, desarrollado en el punto primero de la resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de septiembre de 1995.

“...quedamos emplazados a efectos de ordenación de nuestros trabajos a recibir el informe del Gobierno al que hace referencia la normativa que rige el funcionamiento de esta Comisión mixta; una vez recibido se procederá al debate sobre el documento legislativo con la consiguiente sumisión de propuestas de resolución y, en su caso, aprobación por parte de esta Comisión. Entiendo que satisface tanto al Gobierno como al grupo interpelante”. (VII. 18-6-02. DSCD núm. 92).

En la sesión 44ª continúa el debate entorno a la proposición del GCIU iniciada en la sesión 34ª. Esto ocurría 80 días (ó 2 meses y veinte días) después de iniciarse el procedimiento, sin contar los dos meses (julio y agosto) de vacaciones parlamentarias. En ella se suscita un debate interesantísimo ocasionado fundamentalmente por que el Gobierno aun no había enviado a la Comisión Mixta el informe sucinto preceptivo en este tipo de debates y que el presidente Borrell pidió, en cumplimiento de la Ley 8/94, al SEUE de Miguel el día 18 de junio en la aludida sesión 34ª (véase S08-60). El informe no había llegado aun a la Comisión Mixta y, además, el SECOM se había presentado a comparecer a ella también sin dicho informe.

S08-61. El diputado Guardans, en el procedimiento seguido por la propuesta del GPCIU recrimina al Gobierno los sucesivos incumplimientos que están teniendo lugar con ocasión de este debate:

“...Segundo, que hay una previsión legislativa que establece que el Gobierno puede comparecer a informar cuando se le pide, pero no lo ha hecho e incluso se nos ha dicho que quien tenía que comparecer era la ministra de Sanidad. Eso se le ha dicho a este portavoz y quiero que quede en el "Diario de Sesiones". Se nos ha despreciado este tema²¹³. Y hoy viene el secretario de Estado de Comercio y prueba con sus palabras, primero, que es el área de su responsabilidad; segundo, que el tema es muy importante; tercero, que tiene contenido legislativo y, cuarto, que ha informado a todo el mundo, excepto al Parlamento, pero probablemente porque no tiene por qué conocer las miserias de este Parlamento y las dificultades que tiene mi grupo para trabajar. El secretario de Estado ha dicho varias veces en su intervención: Como SS.SS. saben. Pues SS.SS. no saben, señor secretario de Estado. Las señorías que tiene usted aquí no saben nada de este reglamento (a debate). Cada vez que ha hablado este portavoz de este documento COM, se lo han tomado a cachondeo, han creído que estaba hablando no se sabe muy bien de qué y no saben nada ni siquiera de este último borrador del 25 de octubre, del cual no tienen más conocimiento que el que alguno haya tenido descargándose de Internet, porque este Parlamento no tiene ese texto²¹⁴. Ese texto lo ha recibido el Gobierno y se lo ha

²¹³ Hipótesis 19 y 21

²¹⁴ Hipótesis 13 y 14

enviado a las comunidades autónomas, no a las Cámaras, porque quizá no tiene obligación de hacerlo. Pero quiero que sepa que si alguien sabe algo de esto es porque ha trabajado por libre, no porque le haya informado el Gobierno, no porque por vía oficial esta Comisión haya recibido nada más que lo que ha tenido que suplicar. El papel (documento) que tiene del Gobierno fijando posición viene sólo porque este portavoz se lo pidió al secretario de Estado. En él se dice: 16 de julio de 2002. El Ministerio de la Presidencia remite la documentación complementaria²¹⁵ solicitada por el diputado Guardans. Si no, tampoco habría tenido constancia esta Cámara de lo que es una propuesta de modificación legislativa, como es un reglamento, y eso contradice frontalmente la Ley de creación de la Mixta... (VII. 44. 7-11-02. DSCD núm. 111)

S08-62. Hay una intervención del diputado García Brea del GPS muy esclarecedora en torno a la proposición del GPCIU sobre un documento legislativo del Consejo, ahora el procedimiento está en el punto en el que el gobierno, en este caso mediante el SECOM, debe presentar su posición mediante un documento que debe debatirse en la Comisión Mixta. Y sobre este aspecto surgen nuevos incumplimientos de la Ley 8/94 en cuanto a que la presentación del sucinto informe del que habla la Ley no había tenido lugar aún. A ello se añade el agravante de la lentitud del procedimiento. Este debate está teniendo lugar un 7 de noviembre y el Consejo se reúne para tomar una decisión el 14 de noviembre. Y se supone que el dictamen de la Comisión Mixta aun ha de ir al Pleno del Congreso o del Senado, según expresa la Ley 8/94. García Brea decía lo siguiente:

“Señor presidente, voy a leer lo que dice el artículo 3 b) de la Ley de la Comisión Mixta, sobre todo para que el secretario de Estado sepa de qué estamos hablando. Dice textualmente: "El Gobierno, a la mayor brevedad posible y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España". Esto es lo que -y estoy totalmente de acuerdo con lo que ha dicho el portavoz de CIU- no se ha cumplido²¹⁶, y es lo que en mi intervención anterior he querido poner y sigo poniendo de manifiesto, porque es un hecho que ya difícilmente va a cambiar. Reitero, estamos en estos momentos denunciando una posición inaceptable del Gobierno, porque no ha cumplido lo que dice la Ley que regula el funcionamiento de esta Comisión Mixta". (VII. 7-11-02. DSCD núm. 111)

²¹⁵ Hipótesis 15

²¹⁶ Idem. Hipótesis 15

S08-63. Sigue el problema de procedimiento en la sesión 44ª y la resistencia del Gobierno a hacer partícipe al Parlamento en la función y capacidad legislativas en Bruselas. Alegaba el diputado Guardans:

“No sé quién es el responsable de que a usted (al SECOM) le hayan convocado hace sólo una semana. Yo sé que yo como grupo político hace seis meses que pedí esta comparecencia. Compareció el secretario de Estado y se le dijo a este grupo político que aquella petición no valía -está en el "Diario de Sesiones"- porque no estaba bien formulada, porque había sido mal calificada. Por tanto, si hay un caos, que lo hay, no es imputable a este grupo que ni controla a la Cámara, ni al Gobierno, ni a la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos; hay caos. Para su información le aclararé que esta no es una comparecencia normal...Aquí estamos aplicando el artículo 3 letra b) de la ley de creación de esta Comisión, que no tiene nada que ver con que el Gobierno comparezca y nos informe. Estamos en otra cosa, estamos en la información previa a un Consejo de Ministros de la Unión Europea, de la que tiene que nacer una resolución de esta Cámara previa al Consejo de Ministros de la Unión Europea. Esta Comisión y este portavoz, consultando a la representación permanente del Reino de España en Bruselas, fue informada -la Comisión formalmente y el portavoz- de que esto iba al orden del día del Consejo del 14 y 15 de noviembre; por eso la urgencia. La única urgencia es conseguir -que ya no se va a conseguir por oposición de la mayoría de esta Cámara, del Grupo Popular- que esta Comisión²¹⁷ se pronunciara y dándole (al Gobierno) incluso más legitimidad en su posición negociadora antes del Consejo del 14 de noviembre, porque es lo que la ley nos autoriza a pedir. Cuando lo pedimos es porque la ley obliga al Gobierno a hacerlo. Todos los demás parlamentos de Europa nos llevan millas por delante en este tema, y usted lo sabe porque ha estado en el Consejo de Ministros de la Unión Europea. Sabe perfectamente cómo muchos de sus colegas que se sientan en el Consejo como ministros o Deputy Minister en su caso, secretario de Estado, tienen si no un mandato parlamentario cerrado, sí una actividad parlamentaria previa, y aquí no la hay ni la puede haber. ¿Por qué? Porque es un cachondeo” (VII. 7-11-02. DSCD núm. 111).

S08-64. En la misma sesión 44ª el diputado Guardans hace unas importantes precisiones sobre el importante significado legislativo e institucional de este tipo de debates al decir:

“...agradezco la justeza con la que se va a aplicar el Reglamento hoy, cuando este grupo lleva pidiendo esta comparecencia desde

²¹⁷ Hipótesis 26, 49 y 52

hace seis meses, en cumplimiento no del Reglamento, sino de una ley, que ha sido despreciada -y quiero que conste en esta palabra- en este punto concreto por la Mesa de la Comisión y por la mayoría absoluta de esta Cámara, en la que pide simplemente el cumplimiento de la ley; es decir, pide que, cuando el Gobierno va a tramitar algo que puede tener contenido legislativo en un Consejo de Ministros de la Unión Europea, si esta Comisión lo entiende, y así se calificó, venga e informe y se produzca un debate posteriormente sobre el cual esta Comisión fije posición sobre esa propuesta legislativa²¹⁸. Esa es la participación de los parlamentos nacionales, lo demás es retórica o pura hipocresía, y eso es lo que mi grupo quiere denunciar." (VII. 7-11-02. DSCD núm. 111).

S08-65. El SECOM Costa claramente no fijó la posición del Gobierno. Basta poner atención a cuál era el sumario de su intervención que, además, no modificó en ningún momento. Decía el SECOM:

"Voy a centrar mi intervención. En primer lugar, haré una breve consideración de algunos antecedentes. En segundo lugar, me referiré a la tramitación en el Consejo y en el Parlamento Europeo y a las actuaciones desarrolladas fundamentalmente desde el ámbito de la Administración general del Estado y la administración comercial española. Finalmente, me referiré a la última propuesta que se va a someter a tramitación en el ámbito de las instituciones comunitarias²¹⁹" (VII. 7-11-02. DSCD núm. 111).

S08-66. Además, como el Gobierno no había enviado el informe preceptivo para debatirlo, el SECOM dijo que enviaría por escrito su intervención para que sirviese de posición del Gobierno. Una auténtica chapuza porque el SECOM, a lo largo de sus exposiciones, en ningún momento expresó la posición del Gobierno (véase S07-65). Decía el SECOM Costa:

"...si lo considera adecuado la Mesa de esta Comisión, yo les enviaré por escrito mi intervención a lo largo del día de hoy. Así pueden constatar como informe cuál es la posición del Gobierno y cuál es el contenido de la propuesta de reglamento que la Comisión ha remitido para su tramitación²²⁰" (VII. 44. 7-11-02. DSCD núm. 111).

S08-67. A propósito de las intervenciones de Guardans denunciando las irregularidades en el comportamiento del Gobierno, el diputado García Brea, del GPS, adoptaba idéntica postura aludiendo a la Ley 8/94 como referente de lo que había que hacer y cómo se debía proceder. García Brea

²¹⁸ Hipótesis 48, 49 y 52

²¹⁹ Hipótesis 15 y 19

²²⁰ Idem. Hipótesis 15 y 19

relee una vez más la ley y apela a su cumplimiento. Y continuaba con estas palabras:

“...Al tratarse de un reglamento comunitario sería una norma de aplicación directa en todo el territorio de la Unión, de rango superior a las legislaciones de carácter nacional y autonómico. Por ello, la totalidad de los directores generales de comercio de las comunidades autónomas pidieron la retirada de la propuesta. Afortunadamente, el Parlamento Europeo ha defendido estos principios, que pretenden fundamentalmente proteger el equilibrio entre grandes y pequeños comerciantes, en las enmiendas que presentaron a la propuesta. Sin embargo, la propuesta modificada aún no recoge todos los aspectos que consideramos que deben modificarse para conservar dicho equilibrio, por lo que instamos al secretario de Estado, que comparece hoy, a que esta vez adopte una posición firme en defensa de dichos principios y promueva todas las medidas posibles para garantizar que el reglamento que se apruebe los respete. En todo caso, el Gobierno debería, en cumplimiento de los referidos artículos de la Ley de la Comisión Mixta de la Unión Europea, haber informado con antelación suficiente, enviando un informe sucinto sobre una propuesta legislativa que sin duda va a tener una repercusión importante en España²²¹. Hay que recordar que dicho informe no ha sido remitido -no sé si lo veremos alguna vez en esta Comisión- y que el Gobierno solamente ha informado de la referida comparecencia cuando lo ha solicitado el grupo proponente de la iniciativa. Por último, quisiera decir que el Gobierno no ha informado correctamente a esta Cámara. Quiero terminar manifestando que estamos ante una posición del Gobierno que no es aceptable respecto de su obligación constitucional de informar a la Cámara y someterse a su control²²². (VII. 44. 7-11-02. DSCD núm. 111)

En la sesión siguiente, la 45ª, continúa el debate que comenzó en la 34ª sesión. En ella el diputado Soravilla en nombre del grupo mayoritario, el GPP, intenta exonerar al Gobierno de los incumplimientos ya descritos achacando los males a la oposición o las dificultades para reunir a la Comisión Mixta. En esta sesión se llega a una transaccional apoyada por todos los grupos para la formación de una propuesta de resolución sobre la propuesta de la Comisión sobre el comercio minorista. (VII. 21-11-02. DSCD núm. 114)

S08-68. La diputada Peris del GPS contesta al portavoz del GPP, en esta ocasión el diputado Soravilla, para insistir en el incumplimiento de la Ley 8/94. La diputada hace algunas disquisiciones acerca de *quien es la culpa o donde surge la culpa y llega a la conclusión de que si no es del Gobierno, lo es del grupo mayoritario que impide que el Gobierno envíe la documentación*

²²¹ Hipótesis 15 y 48

²²² Hipótesis 19 y 49

o comparezca en la Comisión Mixta de acuerdo con la citada ley. Dice la diputada Peris:

“...quiero empezar por las palabras del señor Soravilla, cuando ha dicho que la denuncia que hace el Grupo Socialista sobre la falta de voluntad del Gobierno para comparecer en esta Cámara prácticamente es invento de la oposición. No es cierto. Quiero recordarle que es la Ley 8/1994 la que regula la Comisión Mixta para la Unión Europea...la propia ley nos dice en el artículo 3 que la Comisión tiene varias competencias, entre ellas recibir a través del Gobierno las propuestas legislativas de la Comisión Europea con antelación suficiente para su información o para poder ser examinadas. Quiero recordarles que el secretario de Estado (se refiere al SECOM) compareció aquí una semana antes de que se produjera el Consejo”. Peris sigue citando a la ley: ...”El Gobierno con la mayor brevedad y a reservas de una valoración definitiva remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión que tengan repercusión en España. Señor Soravilla, hasta el momento y ni una sola vez de las que se han producido estas circunstancias el Gobierno ha remitido a esta Comisión informe alguno. Por tanto, si esto no es incumplir la ley, dígame usted lo que es. El Gobierno no está cumpliendo la ley respecto a las competencias de esta Comisión, algo que es su obligación. ¿Por qué no comparece el Gobierno? Si usted me dice que el Gobierno tiene voluntad de comparecer en la Comisión siempre, será el grupo mayoritario quien se lo impida²²³. Algo está fallando. Por tanto, me reafirmo en lo dicho anteriormente de que el Gobierno no está cumpliendo con sus obligaciones. De quien sea la responsabilidad, que la asuma, pero que comparezcan en la Comisión”. (VII. 21-11-02. DSCD núm. 114)

S08-69. Por su parte, la diputada Riera del GPCIU, incide en la forma como se ha llevado este asunto, tan importante para la Comisión Mixta, en la falta de información institucional de esta para acometer adecuadamente su trabajo y en el desfase entre el calendario parlamentario y el calendario real que siguió el texto legislativo comunitario en las sedes bruselenses correspondientes (Comisión, Parlamento Europeo y Consejo). Todo ello en detrimento del cumplimiento por parte de las Cortes del Protocolo de Ámsterdam sobre el papel de los parlamentos nacionales en la UE. Riera se expresaba así, resumiendo su intervención:

“...Por ello, hubiésemos preferido, señor presidente, un circuito más lógico, en el que esta sesión de debate hubiese tenido lugar con tiempo suficiente y con fecha previa al debate en sede comunitaria y, por tanto, más respetuoso con los trabajos

²²³ Hipótesis 19, 33, 34, 48, 49 y 52

parlamentarios...En segundo lugar, consideramos que los trabajos de los distintos grupos parlamentarios y el debate se han desarrollado con una información claramente insuficiente sobre el estado actual de las negociaciones en sede comunitaria. No hemos tenido toda la información necesaria para poder marcar un posicionamiento claro e inequívoco, basado en la situación real y con conocimiento específico sobre el desarrollo y el estado de las negociaciones. Prueba de ello ha sido, por ejemplo, que aún desconozcamos oficialmente la segunda versión del texto de la Comisión²²⁴ que seguramente aportará modificaciones significativas, con lo que nuestro discurso podría quedar desvirtuado o sinceramente desfasado. No olvidemos lo que se establece en el Protocolo de Amsterdam en este sentido". (VII. 21-11-02. DSCD núm. 114)

S08-70. El diputado Soravilla, contestando a las diputadas Peris y Riera, sigue exonerando al Gobierno de toda culpa y esta vez carga más sobre la propia Comisión Mixta en la que vuelca todos los males del mal funcionamiento de este sector tan importante como el S08. Decía el portavoz del GPP:

" Es verdad que hemos tenido algunos problemas sobre las consideraciones que ha hecho el Partido Socialista, y en algún caso también por parte de Convergencia i Unió, en cuanto al funcionamiento de la Comisión. Lo que sí debo decir es que no podemos achacar al Gobierno que haya en algunos momentos dificultades en la Comisión, porque sabemos los muchos problemas que tenemos en cuanto a las fechas para las reuniones. El Gobierno no sólo cumple la ley sino que en un Estado de derecho está para hacerla cumplir, y de hecho el Gobierno la está cumpliendo. El problema en este caso está relacionado con el ámbito interno... pero no es admisible decir que el Gobierno no cumple la ley, cuando la está cumpliendo y muchas veces son problemas de tipo interno de la Comisión que seremos nosotros los que tendremos que solucionarlos²²⁵. En cuanto a las afirmaciones que ha hecho la portavoz de Convergencia i Unió sobre la información insuficiente, este asunto se trató ya en su momento con el secretario de Estado, es decir, que ha habido un seguimiento, que quizá no ha sido con la fluidez y continuidad que todos hubiéramos deseado, pero que en ningún caso es atribuible al Gobierno". (VII. 21-11-02. DSCD núm. 114).

Finalmente, cerrado el debate y pasando al tiempo de votación, los grupos consensuaron una propuesta sobre este aspecto que tanto revuelo causó en la Comisión Mixta.

²²⁴ Hipótesis 11, 12, 13, 14 y 15

²²⁵ Hipótesis 34, 48 y 52

S08-71. En la sesión 52ª vuelve a aplicarse el Art 3 b y c de la Ley 8/94 para celebrar un debate en el seno de la Comisión Mixta sobre la propuesta modificada de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modificaba la decisión número 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte²²⁶. La propuesta de debate la solicitó el GPS²²⁷. (VII. 11-3-03. DSCD núm. 132).

S08-72. La intervención del presidente Borrell al iniciar el debate sobre esta iniciativa, en este caso del GPS, la segunda de este tipo, sobre "participación legislativa" de las Cortes en las iniciativas legislativas de la UE, merece la pena ser transcrita por lo que de interés para esta investigación tiene. Decía el Presidente de la Comisión Mixta lo siguiente:

"Vamos a celebrar hoy una de las sesiones de trabajo de esta Comisión Mixta que dan razón de ser a su existencia, que es el debate sobre una propuesta legislativa de la Unión Europeo. Se lo quiero recordar y resaltar puesto que este es hoy uno de los temas de máxima actualidad en el funcionamiento de los parlamentos nacionales en el marco de la Unión, que va a ser objeto de modificaciones en la futura constitución. Estamos, pues, haciendo algo de lo que mucho se habla y no se hace tanto, aunque a veces se hace y esta sesión es una de esas ocasiones, que es debatir sobre una propuesta legislativa que el Gobierno nos ha remitido para fijar la posición de los grupos parlamentarios, a efectos de que el Gobierno las tome en cuenta cuando actúe como legislador en el marco del Consejo de Ministros europeo. No es la primera vez que lo hacemos, pero quiero señalar que es una de las ocasiones que da sentido pleno a la existencia de esta Comisión Mixta". (VII. 11-3-03. DSCD núm. 132)

En este caso no hubo tantos problemas para tramitar la propuesta de debate y finalmente se presentaron 32 propuestas de resolución que fueron calificadas por la Mesa, resultando finalmente aprobadas un número considerable de ellas.

²²⁶ El texto legislativo comunitario correspondía al COM (2002) 542.

²²⁷ La petición del GPS fue la número de expediente del Congreso 042/000047 y número de expediente Senado 574/000009.)

8.3. INTERVENCIONES SOBRE LA NORMATIVA REGULADORA, RENDIMIENTO, REGLAMENTO Y PROCEDIMIENTOS

En este apartado voy a tratar todas las intervenciones referidas al “Rendimiento, reglamento y procedimientos en la Comisión Mixta” (sector S58) y “Normativa definitoria de la Comisión Mixta y su reforma” (sector S11). Lo haré indistintamente porque ambos sectores están muy relacionados y en ocasiones interactúan entre sí. Los dos se refieren a la materia *Normativa de la Comisión Mixta*, tan importante para esta investigación, como se viene observando en los capítulos pasados y en los diferentes apartados de este. Sin más, paso al análisis de estas intervenciones legislatura a legislatura.

II LEGISLATURA

S11-73. La primera vez que un MAAEE se dirigió a la Comisión Mixta, en la sesión 2ª de la II Legislatura (véanse S10-1, S07-2 y S07-3), dejó claro que la Ley 47/85 de 27 de diciembre de 1985 tenía:

“...una finalidad muy concreta de delegación, para un doble objetivo: dar cuenta como canal de comunicación entre el ejecutivo y las Cortes Generales y, en segundo lugar, hacer posible, que es lo que pretendía la ley, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en materia de incorporación del Derecho comunitario.” (Legislatura II. SCD núm. 60 de 9-4-86)

S58-74. En la II Legislatura se detectan los primeros problemas relacionados con la organización y fijación de fechas para celebrar las sesiones de la Comisión Mixta. El Presidente de la Comisión Mixta, diputado Verde, respondiendo a un senador que plantea las dificultades para reunir la Comisión Mixta debido a que se ha de atender a conciliar las agendas de las dos cámaras decía:

“...En cuanto a la convocatoria de la próxima reunión de la Comisión, yo creo que lo más práctico será que, a la vista de la documentación, y en cuanto les llegue, nos pongamos en contacto con los representantes de los diferentes Grupos Parlamentarios, y también con los representantes del Senado, para tratar de fijar una fecha de común acuerdo, que sea conveniente para todos y nos resuelva problemas como el que indicaba el señor senador anteriormente (se refería el senador a la dificultades para convocar la Comisión Mixta por los problemas que planteaba el choque o coincidencia de las múltiples agendas)²²⁸.” (Leg. II. DSCD núm. 60 de 9-4-86)

²²⁸ Hipótesis 31bis (“La confluencia de las agendas del Congreso, del Senado y de las otras comisiones a las que pertenecían los miembros de la Comisión Mixta, ha afectado a la correcta organización de los trabajos de la misma y, en consecuencia, a la eficacia de la misma”)

III LEGISLATURA

S58-75. Hablando del rendimiento de la Comisión Mixta, e incidiendo en que los informes de actuaciones de la misma²²⁹ eran considerados por la mayoría de los miembros como de mero trámite, la diputada Ugalde del GPCP, ante el debate y votación en la sesión 13ª del Informe de Actuaciones de la Comisión Mixta del Primer Período de sesiones de la III Legislatura, alegaba que

"...el informe le ha llegado el mismo día de la votación, por lo que no ha tenido tiempo de estudiarlo"²³⁰ (III. 13. 5-5-87. DSCD núm. 125)

S11-76. El 23 de octubre de 1987 se admite a trámite la proposición de ley para modificar la Ley 47/85²³¹ que presentaron el GPMIXTO, la APDP, la APL y la APIU. Dicha proposición daría origen a la Ley 18/88 que entraría en vigor el 1 de julio de 1988. La ley se estrena en la sesión 23ª de la III Legislatura ampliando el número de miembros de la Comisión Mixta a todos los Grupos y Agrupaciones Parlamentarias de ambas Cámaras²³². La nueva Ley, entre otras cuestiones, facultaba a la Comisión Mixta a realizar reuniones conjuntas con los eurodiputados españoles²³³, en un afán de intercambiar información y de llevar a cabo una coordinación entre las Cortes Generales y los españoles elegidos en el Parlamento Europeo. Precisamente, en la sesión 27ª, con ocasión de la asistencia a la misma de dos europarlamentarios, se suscitaron problemas prácticos y reglamentarios que hicieron difícil volver a repetir este tipo de asistencia de europarlamentarios a las sesiones –ya fueran ordinarias o extraordinarias– de la Comisión Mixta. De hecho esta asistencia de diputados del Parlamento Europeo a la Comisión Mixta no volvería a repetirse nunca más. Estos problemas los resumía muy acertadamente el presidente de la Comisión Mixta, el diputado Torres, contestando a los dos europarlamentarios, que querían intervenir en los debates. Dijo lo siguiente:

"Sobre este tipo de reuniones, entre europarlamentarios, senadores y diputados de las Cortes, estamos todos convencidos del interés de fondo de celebrarlas. Nos encontramos con dos dificultades que no son insalvables: una -no pequeña- la de calendario"²³⁴. Ante la proliferación de reuniones y de temas que a todos nos ocupan, es prácticamente imposible tener en cuenta los calendarios de todos para fijar las convocatorias. Una segunda es la dificultad reglamentaria, pero no sólo reglamentaria, sino del mandato representativo que los eurodiputados ostentan, de

²²⁹ Estos informes se elaboraban por imperativo del Art. 5.4 de la Ley 47/85, constitutiva de la Comisión Mixta,

²³⁰ Hipótesis 51 y 31bis

²³¹ Leg. III. DSCD núm. 187 de 29-10-87

²³² Leg. III. DSCD núm. 334 de 7-10-88.

²³³ Art. 5.3.f) de la Ley 18/88

²³⁴ Hipótesis 31bis

naturaleza distinta al de los parlamentarios de las Cortes²³⁵. Por consiguiente, no es sólo un tema reglamentario, sino un tema jurídico-constitucional que nos produce determinados impedimentos que no son esenciales, porque creo que lo importante, insisto, es el intercambio de información. Tenemos cauces informales para realizar periódicamente ese intercambio de información". (III. 21-12-88. DSCD núm. 392)

Quedó claro que no existía, ni existe, en España normativa legal y reglamentaria para que los europarlamentarios debatan asuntos con sus colegas los parlamentarios nacionales. La salida que utilizó el Presidente de la Comisión Mixta fue la de intensificar los contactos informales. Pudiera haber utilizado otra: sugerir que la Comisión Mixta elaborara y aprobara una resolución instando a las cámaras a resolver el problema por la vía reglamentaria, o proponiendo a los grupos parlamentarios que redactasen una proposición de ley modificando la Ley 18/88 para dar cabida a los europarlamentarios. Nada de esto se hizo. A este respecto, es preciso recordar que el diputado Camacho, de la APDC, ya pidió al principio de la III Legislatura, concretamente en la sesión 3ª, que se elaboraran unas normas específicas de procedimiento para la Comisión Mixta a lo que le contestó el presidente Torres que la Constitución y el Reglamento del Congreso eran los aplicables²³⁶.

IV LEGISLATURA

S09-77. Al comienzo de la IV Legislatura algunos miembros de la Comisión Mixta se quejaban de que no se atendían las peticiones de comparencias de sus grupos parlamentarios. A este respecto, el presidente de la Comisión Mixta, Muñoz, decía lo siguiente:

"...Se trata -como dice una resolución antigua de la Presidencia (del Congreso de los Diputados), concretamente de 2 de noviembre 1983- se trata, repito, de dar agilidad y eficacia a la actividad de las comisiones, de tal manera que podamos responder a esa petición de las comparencias de la manera más rápida posible²³⁷". (IV. 7-6-90. DSCD núm. 105).

Debe tenerse en cuenta que la Mesa o la Mesa y los portavoces –si así está establecido en la comisión correspondiente- son los que regulan las sesiones y dentro de ellas las comparencias. Generalmente estas se ajustan a un determinado tema y no caben intervenciones de los parlamentarios sobre otros temas. El presidente de la Comisión Mixta se encarga de que estos se atengan a la cuestión. En la Mesa y la junta de portavoces se vota, cuando no se llega a consenso y los votos se

²³⁵ Hipótesis 27bis ("Las relaciones entre la Comisión Mixta y el grupo de eurodiputados elegidos por España, han sido mínimas, oficiosas y nunca se organizaron institucionalmente")

²³⁶ Leg. III. DSCD núm. 31 de 4-11-86.

²³⁷ Hipótesis 24 y 28

contabilizan de forma ponderada a la fuerza de cada grupo parlamentario. Esto quiere decir que si hay un grupo que tiene mayoría absoluta, como es el caso del socialista en esta legislatura, este grupo es el que define y diseña la configuración de las sesiones y las sesiones mismas. Pero los grupos minoritarios que no tenían representación en la Mesa acusaban el hecho de que no les tenían en cuenta a la hora de definir estas las comparecencias. En ese sentido transcurrió la intervención del diputado Abril, del GPCDS, en la 4ª sesión²³⁸.

S58-78. Una cuestión relacionada con el rendimiento de la Comisión Mixta fue suscitada por la diputada Tocino en la 10ª sesión. Por primera vez ponía en entredicho²³⁹ el contenido de los informes que la Comisión Mixta había de elevar a las Cámaras al final de cada período de sesiones. Estos informes solían contener la relación de las actividades desarrolladas por la Comisión Mixta durante el correspondiente período, pero carecían de contenido crítico y valoraciones políticas. Decía la diputada Tocino:

“...Nos damos cuenta, en primer lugar, que de este resumen de actividades, se desprende clarísimamente que no se han cumplido más que en una mínima parte las facultades que la Comisión Mixta tiene en función del artículo 5, apartado tercero. En segundo lugar, me ha sorprendido que se ha modificado la finalidad que parece que tenían las ponencias, no para estudiar un asunto concreto e informar luego sobre él a la comisión en pleno, sino para citar de modo asiduo a determinadas personalidades que instruyan a la comisión sobre problemas y perspectivas próximas... Desgraciadamente la comisión no ha hecho más que eso...Pero es un informe muy pobre, es decir, no se han hecho otro tipo de actividades. Por ello, yo creo que, antes de aprobar este informe deberíamos revisarlo, y que no consista solamente en hacer una mera enumeración exhaustiva hasta de los minutos que hemos trabajado en esta Comisión, sino sobre todo para ver cómo se han cumplido las funciones, las competencias que tiene y, a partir de ahí, establecer en ese mismo informe cómo vamos a trabajar a continuación para desarrollar todas y cada una de las facultades que nos atribuye esta Ley²⁴⁰. Lo contrario es hacer un mero informe sobre la actividad desplegada en la Comisión Mixta que al final no ha sido más que en ponencias, celebradas siempre a puerta cerrada y sin medios de comunicación²⁴¹ ...Nuestro Grupo se va a abstener en

²³⁸ Leg. IV. DSCD núm. 105 de 7-6-90.

²³⁹ Aunque ya la diputada Ugalde del GPCP, en la sesión 13 de la III-L, había protestado porque el informe correspondiente al Primer Período de sesiones le había llegado el mismo día de la votación (véase S58-75)

²⁴⁰ Hipótesis 38

²⁴¹ Hipótesis 43bis (“Se abusó del secretismo de las Ponencias y Subcomisiones, ya que estas no disponen ni de luz –ausencia de medios de comunicación- ni de taquígrafos –no se inscriben en los DSCD- para llevar a ellas numerosos comparecientes –Gobierno y otras personalidades- cuyas informaciones permanecieron y han permanecido en el anonimato”)

la votación si el informe se va a presentar tal y como está. (IV,10. 27-2-91, DSCD de Comisiones Mixtas núm. 2).

S58-79. Vuelve la diputada Tocino en la sesión 11ª a censurar cómo se elaboran los informes de las actuaciones de la Comisión Mixta. Por su importancia sobre la opinión que le merecía el rendimiento de la Comisión Mixta, lo incluyo. Tocino dijo:

“Mi grupo quería presentar un voto particular a este informe, porque entiendo que es un mal llamado informe: ya dije que me parecía que no era más que un acta con la enumeración de las horas que hemos estado sentados en los escaños, escuchando comparecencias tremendamente interesantes, pero entendemos que esta Comisión no ha realizado su cometido al haber cumplido solamente en parte algunas de las competencias que por ley tiene asignadas y, por tanto, las expectativas originadas con la creación de esta Comisión Mixta, desde mi punto de vista, no han sido satisfechas. Me parece que este informe debería recoger -como mínimo-, no solamente esa acta de lo que hemos escuchado, sino unas perspectivas de futuro²⁴². Por eso mi Grupo Popular quiere presentar un voto particular, urgiendo a la Cámara para que eleve el debate sobre la Unión Europea a la altura institucional, política y técnica que el presente momento histórico demanda”. (IV.11. 16-5-91, DSCD núm. 13).

S58.80. Y continúan aflorando las opiniones sobre el rendimiento de la Comisión Mixta de la mano de la diputada Tocino. Interesante la intervención la suya al decir que en dos años la Comisión Mixta se había reunido solo 8 veces. Tocino aprovecha para pedir información ex ante, documentación que no haya sido rechazada por Europa, documentación sobre la que se pueda discutir. Se expresaba así:

“...al fin conseguimos que se reúna (la Comisión Mixta) por octava vez -creo- en ya casi dos años de legislatura...pero lo que ha venido a contarnos²⁴³, sinceramente, no nos ha aportado absolutamente nada nuevo. Cuando la persona que les habla en este momento en nombre del Grupo Popular les pide permanentemente información -que el Gobierno no aporta a esta Cámara, incumpliendo así una de sus competencias- no se refiere a esta documentación, a estas fotocopias, que son muy interesantes aunque algunas son ya del mes de febrero²⁴⁴. Apañados estaríamos los, al menos teóricamente, expertos en Comunidades Europeas de esta Cámara si tuviéramos que esperar a recibir fotocopias de informes cuando ya realmente

²⁴² Idem. Hipótesis 38

²⁴³ El miembro del Gobierno que comparecía era el SECCEE

²⁴⁴ La sesión se celebraba un 16 de mayo

esos informes han sido totalmente rechazados por Europa²⁴⁵”.
(IV, 16-5-91, DSCD núm. 13).

S58-81. Respecto al rendimiento de la Comisión Mixta, y volviendo al preceptivo informe de actividades de la Comisión Mixta que se elaboraba institucionalmente en ella en cada período de sesiones, el parlamentario Rodríguez Gómez del GPP, hablaba en la 20ª sesión de la falta de productividad de la misma en el debate surgido con motivo del examen por la Comisión Mixta del citado informe. Decía Rodríguez Gómez:

“...en el informe de actividades, a pesar de las explicaciones del señor Secretario, se menciona el período junio-diciembre, y nosotros creemos que lo correcto es el período septiembre-diciembre, y no el anterior. Asimismo, en el anexo 1 se habla de cuatro comparecencias. Nosotros creemos que no son cuatro, porque son en el mismo día y por dos Secretarios de Estado. Por tanto, lo que debería de constar es que son dos comparecencias, no cuatro. En cuanto a las comparecencias realizadas en la Comisión, nos parece que sobra, y distorsiona en cierta medida la realidad del trabajo de la Comisión, el añadir las realizadas durante toda la legislatura, ya que aparentemente y que se sepa no ha terminado. Creemos que la Comisión, a nuestro juicio, ha experimentado una cierta relajación en su actividad, ya que en el período considerado se han realizado cuatro comparecencias de un total de 46, aproximadamente, de lo que va acumulado de legislatura. Por eso pedimos que el informe recoja las actividades correspondientes al período de sesiones²⁴⁶ que se somete a aprobación, lo que dejará ver la realidad del trabajo efectuado, que en el último período no ha sido mucho, y también dejará claro que esta Comisión no está respondiendo completamente al cumplimiento de los objetivos que se han fijado en el momento de su creación, como es el control del Gobierno en cuanto a temas comunitarios, al menos no el suficiente, el seguimiento de las actividades comunitarias, conferencias intergubernamentales, cumbres o incluso consejos, como el que en breve se celebrará en Lisboa y del que no tenemos más información que la recogida por la prensa”. (IV, 26-6-92, DSCD núm. 46).

S58-82. Por su parte, el diputado Caldera, del GPS, al contrario que el parlamentario Rodríguez Gómez, del GPP, opinaba en la misma sesión 20ª que el documento citado recogía perfectamente la actividad de la Comisión Mixta y que esta, en modo alguno, se había relajado. Decía Caldera:

“... nos parece que este informe recoge correctamente el desarrollo de los trabajos a lo largo del tiempo que ha indicado el señor Secretario Primero y nos parecen razonables las

²⁴⁵ Hipótesis 35

²⁴⁶ Hipótesis 38

justificaciones que él mismo ha dado para incluir el período que media entre los meses de junio y septiembre. Eso demuestra, por otra parte -ya es un viejo contencioso que venimos discutiendo en esta Comisión-, el hecho de que de ningún modo puede admitirse, desde el punto de vista político y de organización y productividad de los trabajos de esta Comisión, la existencia de una pretendida relajación en sus actividades. En resumen, ha habido cuantas comparecencias se han solicitado y se ha desarrollado un intensísimo trabajo por los miembros de la comisión, especialmente por los integrantes de las ponencias". (IV,20, 26-6-92, DSCD núm. 46).

En el capítulo de la normativa de la Comisión Mixta, en la sesión 28ª, penúltima de la IV Legislatua, exactamente el día 22 de diciembre de 1992, con ocasión del debate sobre el informe de actividades de la Comisión Mixta durante el 6º período de sesiones, la diputada Tocino anuncia la presentación de una proposición no de ley sobre modificación de las funciones y la forma de funcionar la Comisión Mixta para que obtenga el máximo rendimiento.

S11-83. Esta acción parlamentaria del GPP significaría el punto de partida para modificar la Ley 18/88, lo que más adelante, ya en la V Legislatura, y con el concurso de prácticamente todos los grupos parlamentarios, se traduciría en la aprobación de la Ley 9/94. Tocino intervenía así:

"Mi grupo no ha presentado ninguna enmienda a este Informe porque tiene presentada una iniciativa parlamentaria, una proposición no de ley, sobre modificación de las funciones y de la forma de funcionar de esta Comisión, ya que entiende que no está siendo utilizada en toda su extensión la propia ley de creación de esta comisión. En tal sentido, tendríamos en este momento que recordar, una vez más, cómo los informes no nos suelen llegar con la frecuencia y la premura deseadas. Sin ir más lejos, hemos tenido verdaderas dificultades para obtener las conclusiones de la última cumbre del Consejo de Edimburgo²⁴⁷, y repetiré lo que mi grupo siempre ha dicho y es que no nos conformamos con un envío de papeles, que, al fin y al cabo, incluso por otros cauces, no parlamentarios, podemos obtener. Por otra parte, y sobre todo, tenemos que dejar constancia de que el Gobierno no informa previamente respecto de los numerosos Consejos a los que tienen que asistir distintos Ministros²⁴⁸, o incluso respecto de las cumbres, sobre cuáles son las posturas que España va a defender, y, lo que es todavía mucho más importante, cuando regresan, nunca se nos informa de los aliados con que se ha contado, de qué consecuencias se han derivado de las

²⁴⁷ Hipótesis 19

²⁴⁸ Hipótesis 22bis ("El Gobierno, raramente fijó su posición política en la Comisión Mixta antes de que tuviera lugar un acto comunitario, ya fuese legislativo o de toma de decisión ejecutiva")

propuestas que nosotros hacíamos, y de si algunas han sido aceptadas o no; en definitiva, nunca conocemos lo que el Gobierno piensa respecto de las repercusiones que para nuestra política, representan los acontecimientos que se van produciendo en las diferentes cumbres y de los diferentes pasos que se van dando en el proyecto de construcción europea". (IV. 22-12-92, DSCD núm. 62).

V LEGISLATURA

El Tratado de la Unión o de Maastricht supuso una "revolución" en el reconocimiento desde el plano intergubernamental de la UE del papel de los parlamentos nacionales en la construcción europea. Algunos parlamentos ya eran conscientes de ello y, como ya se ha visto los capítulos, desde el principio disponían de unas CAEs que participaban o, incluso, vinculaban con sus resoluciones a sus gobiernos²⁴⁹. A partir de ahora, los CAEs vincularían en mayor grado a sus gobiernos en el proceso legislativo comunitario. En la Comisión Mixta, el presidente Oreja, propuso un programa de trabajo mencionado ya en el apartado 8.3 (véanse S08-16 y sigs.) Es muy importante el diseño de la agenda que hace Oreja en la segunda sesión.

La diputada Tocino, del GPP, destaca en la 4ª sesión el hecho de que hace falta organizar el trabajo de la Comisión Mixta, darle su profundo significado que es el control de la política comunitaria del gobierno, que no es ni política exterior, ni política interior. Es una mezcla de ambas o si se quiere una política con otra dimensión o en otra dimensión. Tocino vuelve a poner de actualidad el papel de la Comisión Mixta frente al resto de las Comisiones al decir en su intervención con motivo de una comparecencia del Ministro de AAEE. Lo que ocurre es que mientras los asuntos de la Unión Europea no dejen de ser "exteriores", podrán ser tratados por la comisiones de AAEE del Congreso y del Senado. Y mientras se traten asuntos sectoriales, podrán ser tratados por el resto de las comisiones sectoriales. Además, la Comisión Mixta, como bien decía Tocino no es comisión legislativa, lo que le resta "carácter" a lo hora de querer intervenir en la función legislativa del Gobierno en sede comunitaria.

S11-84. En este sentido es muy apropiada la intervención de la diputada Tocino cuando decía:

"Yo comprendo que puede haber en los temas europeos temas específicos un día de la Comisión de Economía o de la Comisión de Asuntos Exteriores otro, pero la verdad es que si existe una Comisión Mixta que abarca al Congreso y al Senado, por tanto a todo el Parlamento, que tiene a todos los grupos políticos en ella representados, para hablar de un tema fundamental que es Europa, yo creo que no debemos ceder este protagonismo a otras

²⁴⁹ Ver capítulos 2 y 4 en los que se habla de los CAEs

comisiones y no duplicar o triplicar las complicadas agendas de los ministros que, de esta forma, podrían concentrarse en un tema monográfico²⁵⁰, nos podrían informar, como vemos que es su voluntad, con mucha más extensión, tendríamos informaciones mucho más concretas. Por tanto, yo rogaría a la Mesa que en contacto con la otra Cámara, en contacto con los presidentes de las distintas comisiones, reclame este protagonismo de una Comisión que no es legislativa y que, siendo la más importante, en este momento se queda vacía de contenido y tenemos que obligar a los ministros a que reiterativamente vuelvan a contar lo que en el DSCD ya está de otras comisiones”. V, 25-11-93. DSCD núm. 14).

S11-85. En la misma sesión 4ª, también el representante del Grupo socialista Costa desea una racionalización del trabajo de la Comisión Mixta, añadiendo algo sobre la transparencia de la Comisión Mixta comparándola con la de los CAEs de demás Estados miembros, aspecto este último que ya se ha tratado en este trabajo en las páginas dedicadas a los CAEs de otros Estados miembros²⁵¹. Costa decía que la Comisión Mixta es una de las pocas comisiones parlamentarias especializadas en temas comunitarios que permite el acceso de la prensa a las sesiones, aunque estas no sean públicas para otro tipo de personas. Decía el diputado Costa:

“Deseo alabar la racionalización de la señora Tocino. Nuestro Grupo está en situación de colaborar en esta racionalización y estamos dispuestos a contribuir de la mejor manera posible a que sea realidad...De todos los órganos especializados que existen en los distintos parlamentos nacionales, hemos deducido que éste es el que se produce con mayor transparencia al hacer sus sesiones públicas y con medios de comunicación presentes durante todo el desarrollo de sus debates. Esto no se da en la mayoría de los parlamentos de otros países miembros de la Unión...También quiero resaltar que, se está produciendo un cambio en nuestro Grupo, y creo que en todos los de la Cámara de una manera o de otra, en cuanto a la adaptación del instrumento que regula esta Comisión para hacer realidad esta política de transparencia y de control democrático de la política de la Unión Europea. Estamos seguros de, en este marco, ser capaces de desarrollar un sistema que permita al Gobierno hacer su trabajo de una manera racional y a los grupos parlamentarios poder ejercer el control necesario de las actuaciones de la política gubernamental dentro de la Unión Europea y, por lo tanto, ejercer el control democrático y la transparencia que nos piden nuestros ciudadanos”. (V, 25-11-93, DSCD núm. 14)

²⁵⁰ Hipótesis 31bis

²⁵¹ Ver capítulos 2 y 4 en los que se habla de los CAEs

S11-86. En la 5ª sesión, durante el debate y aprobación del programa de trabajo de la Comisión Mixta, propuesto por el presidente Oreja, fué importante la intervención de Costa que describía lo que sería más adelante la reforma de la Ley 18/88. Decía Costa:

“En primer lugar, aplaudir la forma en que se ha elaborado el plan de trabajo (plan Oreja); el acuerdo que ha presidido todas las conversaciones para buscar un instrumento con el que el Parlamento español pueda ejercer el control democrático en la política europea con el acuerdo de todos los grupos y, por tanto, con una conformación de voluntad para ejercer este instrumento de control. También quiero decir que este programa de trabajo está vinculado a dos elementos que han contado con el acuerdo de la mayoría de los grupos, menos el Mixto, cuya posición no conocemos; una proposición no de ley para que exista una traducción al castellano mejor que la de ahora, a los efectos de conocer toda la normativa europea en la propia Comisión, y un cambio de la ley de bases, que también cuenta con un amplio acuerdo y que es el marco en el que se van a desarrollar los trabajos de la Comisión que se corresponde con el espíritu del Tratado de la Unión, que pide una redefinición del papel de los Parlamentos nacionales para suplir o colmar el llamado déficit democrático en la política europea”. (V,5, 2-3-94. DSCD núm. 21).

S11-87. Adhiriéndose al parlamento del diputado Costa, el diputado Vázquez, en nombre del GPIU, expresa su acuerdo con el cambio que se le pretende dar a la Comisión Mixta y con el plan de trabajo de la misma.²⁵²

S58-88. Tocino insiste en trabajar en la Comisión Mixta, que la Comisión Mixta rinda, aunque sean los sábados ante la pretensión de reducir los puntos de los ordenes del día. Así se expresaba en la 6ª sesión:

*“...Lo que pido es que profundicemos más en los temas, que les dediquemos el tiempo que sea necesario, viernes, sábados o lunes, pero que no tengamos la sensación de que aquí ya nos damos todos por contentos porque ya hemos cubierto el expediente y hemos tocado hoy ocho temas. No lo comparto, y a lo mejor también dentro de mi grupo encuentro personas que no comparten estas ideas, pero de momento soy la responsable de esta comisión por parte del Grupo Popular y quiero dejar constancia de que ésta es la sensación que tengo”*²⁵³. (V, 11-3-94. DSCD núm. 23)

S11-89. En la sesión 12ª, al dimitir como diputado Marcelino Oreja, la Comisión Mixta pasa a ser presidida por la diputada Tocino, también del

²⁵² Leg. V, DSCD núm. 21 de 2-3-94.

²⁵³ Hipótesis 31bis

GPP²⁵⁴. Hay que advertir también que la nueva ley definatoria de la Comisión Mixta era ya la 8/94. En esta sesión, la presidenta Tocino, con ocasión de la comparecencia del MAAEE Solana, habla de esta ley:

"En consecuencia, pedimos al señor Ministro que, igual que en anteriores ocasiones y en el marco de la nueva Ley, en el que esta comisión va a empezar a desarrollar sus trabajos, podamos contar con sus explicaciones muy precisas y, desde luego, muy bien informadas, como esta tarde hemos tenido ocasión de comprobar." (V, 27-6-94. DSCD núm. 42)

La sesión 15ª se caracterizó por un debate interesantísimo entorno al procedimiento reglamentario a emplear para llevar a cabo un debate y sus efectos posteriores, por primera vez en la Comisión Mixta, al amparo del Art. 3, b, c) de la Ley 8/94 (véanse los pormenores del mismo en S08-17). Este debate lo promovía el GPP. Al debate asistía el MAPA, a petición del GPS, para informar sobre la situación y perspectivas de la reforma de la Organización del Mercado Vitivinícola Comunitario, así como de la posición del Gobierno español.

S11-90. En dicha sesión 15ª, ante la inexistencia de procedimiento específico para este tipo de debates²⁵⁵, la intervención del diputado Arias Salgado, portavoz del GPP, ya citada en el párrafo S08-18, pretendía que se aplicara el Art. 197 del RCD, que regula los debates entorno a las comunicaciones del Gobierno al Congreso para su debate. Decía Arias Salgado:

"...el GPP se propone continuar este debate en el Pleno, tal y como contempla la Ley en su artículo tercero, apartado c), que obliga a la participación del Gobierno en ese debate. Al mismo tiempo, deseo solicitar de la Presidencia, en aras de esa flexibilidad, que someta a la Comisión o a la Mesa si sería posible aplicar el artículo 197 del Reglamento, que se refiere a las comunicaciones del Gobierno²⁵⁶ y que es el que más analogía presenta con un debate que tiene en cuenta un escrito del Gobierno y que permite, al término del mismo, presentar propuestas de resolución que valoren un poco la opinión de la Comisión y aconsejen al Gobierno determinada actitud. Se trataría de resoluciones sencillas, como las que se someten a votación en los debates sobre el estado de la nación, o aquellos debates que tienen previamente una comunicación del Gobierno...". (DSCD núm. 55 de 8-11-94, V Legislatura)

S11-91. La presidenta de la Comisión Mixta Tocino contestó a las palabras del diputado Arias Salgado de la siguiente forma:

²⁵⁴ El DSCD de la sesión 11ª de la V Legislatura no se publicó

²⁵⁵ En estos casos, la Ley 8/94 en su Disposición Final remite a la aplicación del RCD

²⁵⁶ Hipótesis 47

“Antes de dar la palabra al portavoz del GPS y, en relación con su propuesta (se está dirigiendo al diputado Arias), tengo que decir que, evidentemente, hay que actuar con flexibilidad y, desde luego, con criterios de democracia y de transparencia. Está bien advertir que una cosa que está fuera de lo que puede ser un futuro reglamento no sirva de precedente. Sin embargo, el comentario que se me ocurre sobre la marcha a su propuesta, señor portavoz, es que, si bien es lógico que se pueda seguir este debate en Pleno, como su señoría propone, es muy probable también que, para cuando se celebre el debate en Pleno -y no tiene por qué retrasarse-, tengamos ya el reglamento de funcionamiento de esta Comisión, que contemplará todos los pormenores que su señoría plantea. Por esta razón, en cuanto a la propuesta que su señoría hace de aplicar hoy, aunque sea con carácter extraordinario, el artículo 197 y, teniendo en cuenta que desde esta Presidencia se quiere actuar con total democracia, creo que se impondría, antes de tomar esta decisión, dar la palabra a los demás portavoces e incluso someterlo a una votación”. (DSCD núm. 55 de 8-11-94, V Legislatura)

S11-92. La interpretación que daba el diputado Costa del trámite a seguir por una resolución de la Comisión Mixta consecuencia de un debate celebrado bajo lo preceptuado en el Art. 3, b y c) y que era trasladada a consideración del Pleno del Senado o del Congreso, era que debía tratarse como un informe que emite la Comisión Mixta en base a una resolución de la propia comisión, no como una comunicación del Gobierno. Este último procedimiento supondría automáticamente²⁵⁷ la presentación de moción que obligarían al Gobierno. Sin embargo, el primero podría dar lugar, o no, a una moción, dependiendo de la opinión de la Cámara. Costa hablaba así de la forma de aplicar la nueva Ley 8/94:

...la Ley que nos hemos dado para el funcionamiento de esta Comisión ya articula la fórmula por la cual se deben realizar estos debates de comparecencia (está hablando de los debates sobre propuestas legislativas de la Comisión Europea): el envío de un informe previo por parte del Gobierno, y después la propia Comisión decidirá si se somete al Pleno de una o de ambas Cámaras. Por lo tanto, a este respecto me parece que no hay que inventar nada nuevo. ¿Cuál es la dificultad? Entiendo que la dificultad está en que, por primera vez, intentamos aplicar -seguramente adelantándonos a una norma de la Cámara para aspectos que no están regulados en la Ley- esta Ley de la Comisión Mixta y las bases que la regulan, en el sentido de las iniciativas de la Comisión Europea (se está refiriendo al procedimiento, a la falta de regular el procedimiento). Ahí entiendo

²⁵⁷ Art. 197, 1,2 y 3) del RCD

yo que está la dificultad. Pero es verdad que el apartado c) especifica claramente cuáles son los trámites que se pueden seguir a partir del debate de hoy, de la comparecencia informativa de hoy. Lo que sí queremos solicitar, y espero que sea compartido por los otros grupos, es que, como el debate que se somete a consideración del Pleno de las Cámaras, del Senado o del Congreso, es un debate en base a una resolución de la propia comisión, no de la comunicación del Gobierno, sino de una resolución de un informe que emite la Comisión Mixta respecto a la Ley que trata, haya un plazo de presentación y que no sea inmediatamente después de este debate. Entendemos que es importante que, a partir del debate de hoy, se abra un plazo, establecido por la Presidencia, para la presentación de resoluciones de los distintos grupos, que debería tener un mínimo de 48 horas, y que, a partir de estas resoluciones, podamos llegar a una resolución única de la Comisión y el sometimiento correspondiente al Pleno. Me parece que al terminar esta reunión deberíamos interpretar de forma común y acordada lo que dice el propio reglamento. No existen lagunas en tanto en cuanto la disposición final de la propia Ley que regula el funcionamiento de esta comisión remite al Reglamento del Congreso de los Diputados todos los aspectos no regulados en la propia Ley, intentando evitar las lagunas que se producirían en otro caso". (V, 8-11-94. DSCD núm. 55)

S11-93. El debate sobre procedimiento de la sesión 15ª terminaba con una nueva intervención de la presidente de la Comisión Mixta. Tocino contesta a Costa remitiendo a la Mesa y Portavoces de la Comisión Mixta el problema procedimental por causa de los plazos que exige el Art. 197. El fondo de la cuestión estaba en si al Pleno de la Cámara había de llevarse una resolución de la Comisión Mixta (posición de Costa) con asistencia del Gobierno que generaría un debate en el que pudiera haber o no resoluciones, o el informe sucinto del Gobierno a manera de declaración de este que justificaría la aplicación del Art. 197 (posición de Arias Salgado). La presidenta optó por la primera salida, sin duda la más ajustada a Derecho:

"Justo es este último argumento el que daría pie a que el portavoz del GPP pudiera esgrimir hoy la aplicación del artículo 197, puesto que, en ausencia de reglamentación, aplicaríamos ese artículo. Sin embargo, de sus palabras deduzco y, sobre todo, leyendo el contenido del artículo 197, que exige que, terminado este debate, se abra un período de media hora para presentar esas propuestas de resolución, habida cuenta de que esto no estaba previsto y que, como saben sus señorías, a continuación está prevista la comparecencia del señor Ministro de Obras Públicas, lo que no vamos a poder hoy es cumplir, por problemas de tiempo, ese trámite del artículo 197. Por tanto, sugiero que este debate se traslade a otras esferas, empezando, incluso, por lo reglamentario

que es que la Mesa y Portavoces mantenga este debate y, posteriormente, para cuando haya sucesivas iniciativas legislativas en las que haya que pronunciarse, tengamos ya una normativa adecuada que nos evite estos problemas²⁵⁸." (V,15, 8-11-94. DSCD núm 55).

S11-94. En la sesión 16ª continúa el debate sobre la propuesta de reglamento por el que se reforma la OCMV. Después de las intervenciones de los distintos grupos, la presidenta Tocino decía:

"En la medida en que no existe un reglamento, una norma, que nos diga cuál puede ser el final de este trámite, tenemos que acudir a la aplicación del RCD. En ese sentido, la Presidencia querría recordar que en la sesión de la semana pasada se decidió aplicar el artículo 197, que expresamente prevé la posibilidad de presentar propuestas de resolución en el plazo de tres días -y acordamos celebrar la reunión en el día de hoy- y ése es el debate que estamos celebrando²⁵⁹." (V,16, 14-11-94. DSCD núm. 58)

S58-95. La presidenta Tocino explica en la 17ª sesión que el envío de documentación ex ante, como antesala de debates previos a las *cumbres* de cada presidencia, esta empezando a funcionar:

"Antes de levantar la sesión quiero comunicar a SS.SS. que el señor Secretario de Estado nos aporta esta mañana dos documentos: las conclusiones --calentitas, diría yo-- de la reciente cumbre de Essen, que serán presentadas formalmente por el Presidente del Gobierno en el próximo Pleno del día 21, en cumplimiento del artículo 4 de la Ley de funcionamiento de esta Comisión, y por otra, un documento, tal y como solicita nuestra ley, en el artículo 3.e), que el Gobierno envía a esta Comisión con anterioridad a cada Consejo Europeo, en el que nos comunica cuál es su balance y cuál es la percepción del Gobierno de la evolución de los acontecimientos durante el semestre de Presidencia que en cada caso termina.Es intención de la Mesa de esta Comisión que fijemos para sucesivas presidencias una fecha fija, de tal forma que el Gobierno pueda enviar con suficiente antelación este documento y que inclusive se pueda tener con el Secretario de Estado un debate previo a cada una de las Cumbres²⁶⁰." (V.17. 12-12-94 DSCD núm. 60).

S11-96. El MAAEE planteaba en la 20ª sesión un problema importante que subsiste en todo el estudio: no existir una clara distribución de funciones entre la Comisión de AAEE, la Comisión Mixta y lo concerniente a las CCAA

²⁵⁸ Hipótesis 47

²⁵⁹ Idem Hipótesis 47

²⁶⁰ Hipótesis 22bis

por lo que respecta a Europa. Está claro que el panorama es muy confuso y esta intervención del MAAEE viene a confirmar la hipótesis de que la política europea no es política exterior, sino “política comunitaria”. También confirma la hipótesis de que la Comisión Mixta no ha estado debidamente aprovechada y no se ha sabido *distribuir el trabajo parlamentario* entre las comisiones legislativas sectoriales y la Comisión Mixta. Decía Solana:

"No sé nunca cómo dividir los temas en esta Comisión y en la Comisión de Asuntos Exteriores²⁶¹, pero me referiré brevemente a Yugoslavia....Referente al Parlamento, la relación entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. Ese va a ser el gran debate que vamos a tener, así como qué políticas se pueden poner en marcha para aproximar la representación de los parlamentarios nacionales con el Parlamento Europeo. Como he dicho, les voy a hacer entrega de un documento largo y reflexionado que nos gustaría que fuera el inicio del debate parlamentario y nacional sobre estas cuestiones para que al final del primer semestre de 1995, en el ámbito de la Comisión, pudiéramos, como es la voluntad del Gobierno, encontrar una postura lo más consensuada posible a de todos los grupos parlamentarios para que posición de España, en la CIG-96, tuviera el apoyo de los distintos grupos". (V. 2-03-95 DSCD núm. 66).

S11-97. A la comunicación del Gobierno sobre la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea del semestre junio-diciembre de 1995, que el MAAEE Solana llevó a la Comisión Mixta en la 20ª sesión, se presentan 53 propuestas de resolución²⁶² en la sesión 24ª. En esta sesión, la presidenta Tocino insistía en que la Comisión Mixta tenía que disponer de un reglamento de funcionamiento propio.

S58-98. La Comisión Mixta vuelve a sufrir en la sesión 27ª los problemas de agenda, en este caso, de los comparecientes no gubernamentales. La presidenta Tocino tuvo que cambiar de hora y de sala la comparecencia del Gobernador del Banco de España ante la imposibilidad de poder acudir este a la Comisión Mixta cuando se le citó²⁶³. Nuevamente, en la sesión 29ª, la presidenta Tocino alude a las dificultades de encajar una sesión de la Comisión Mixta por problemas de agenda del Ministro AAEE²⁶⁴. Otro tanto ocurre en la sesión 31ª con problemas de agenda de ministros²⁶⁵. Otro problema que afecta al rendimiento de la Comisión Mixta es la reiterada costumbre de fusionar puntos del orden del día, aun cuando la conexión de los mismos o la procedencia del petionario en el caso de comparecencias

²⁶¹ Hipótesis 53 (“La política europea no debe ser considerada en las Cortes Generales como política exterior, sino como política comunitaria, un estadio entre la política exterior y la política interna, bien sea estatal o autonómica”)

²⁶² Leg. V. DSCD núm. 82 de 26-06-95. Hipótesis 31bis

²⁶³ Leg. V. DSCD núm. 85 de 21-09-95. Hipótesis 31bis

²⁶⁴ Leg. V. DSCD núm. 88 de 10-10-95. Hipótesis 31bis

²⁶⁵ Leg. V. DSCD núm. 97 de 5-12-95. Hipótesis 31bis

sea dispar. A este proceder²⁶⁶, con el asentimiento del plenario de la Comisión Mixta, se recurre por economía de tiempo, tanto por parte de esta como de los comparecientes, sobre todo si son ministros o SE.

S58-99. La oposición al gobierno socialista reconoce que el consenso al que se llegó en la Comisión Mixta parece que se ha cumplido en la Presidencia española de la UE, lo que prueba la existencia de un factor positivo en el rendimiento de la Comisión Mixta. Decía Arias Salgado, portavoz del GPP:

“Una vez establecido esto, debo recordar que en su momento hubo un alto grado de consenso en la elaboración del programa de la presidencia española y hoy nos corresponde, por tanto, congratularnos conjuntamente por los objetivos que efectivamente han sido alcanzados. Yo lo hago en nombre del Grupo Parlamentario Popular, y lo hago con satisfacción y alegría porque los objetivos alcanzados son positivos no sólo para la Unión Europea sino también para España...Quiero cerrar el apartado político con una referencia al grupo de reflexión, y querría hacerlo con un elogio al trabajo personal realizado por el diplomático español Carlos Westendorp. Ha sido un trabajo intenso y meritorio, y creo que los informes que ha podido realizar son excelentes”. (V. 11-12-95 DSCD núm. 97).

VI LEGISLATURA

S58-100. El nuevo presidente de la Comisión Mixta en la VI Legislatura, el diputado Solves hace una clara distinción, a efectos de rendimiento, entre las características de la Comisión Mixta y las de las comisiones legislativas sectoriales. Decía Solves en la sesión constitutiva:

“...yo espero la participación de todos los miembros en esos debates que, sin duda alguna, serán útiles y fructíferos para todos. Deseo que, como en el pasado, seamos capaces de llevar un equilibrio razonable entre, por una parte, los planteamientos de tipo sectorial que deben ser realizados en las diferentes comisiones específicas y, por otra, los horizontales que corresponden más bien a esta Comisión pero que, sin embargo, tampoco puede olvidar aspectos sectoriales de importancia” (VI.1 10-6-96. DSCD núm. 3).

S11-101. En la sesión 2ª, el MAAEE Matutes, hablando de consensos conseguidos en el pasado, decía que

“...disponemos de un dictamen de esa Comisión Mixta, que yo comparto plenamente, que fue aprobado por unanimidad²⁶⁷ y que,

²⁶⁶ Leg. V. DSCD núm. 88 de 10-10-95. Hipótesis 31bis

²⁶⁷ El MAAEE se refería al dictamen de la Comisión Mixta para la Unión Europea en relación con el informe elaborado por la ponencia sobre consecuencias para España de la ampliación de la Unión

por tanto, facilita esa tarea de consenso en lo que ha sido, y espero que siga siendo un comportamiento ejemplar en ese tema de Estado a lo largo de los últimos doce años, prescindiendo de discrepancias concretas y puntuales...Las buenas relaciones con Bonn y París son una gran prioridad, porque en torno a ese eje se ha venido construyendo desde siempre la Unión Europea". (VI. 19-6-96 DSCD núm. 7).

S58-102. Sin embargo, en la misma sesión, el diputado Costa anota los primeros fallos del nuevo Gobierno en cumplir con la Ley 8/94. El GPS pide transparencia e información para poder consensuar. Decía Costa:

"...pero para llegar a este consenso es necesario que exista la máxima transparencia y la máxima información. Por tanto, exigimos transparencia a su Departamento e información sobre lo que está pasando en las políticas de la Unión Europea, para que este consenso pueda dar los frutos²⁶⁸". Sigue Costa pidiendo los proyectos legislativos de la Comisión, pero informados por el Gobierno. Hablaba del siguiente modo: "Quiero señalar un elemento, que es la necesidad de los informes, que señala la ley que regula esta Comisión, sobre las iniciativas de la Comisión. Hasta ahora hemos recibido muy pocos; los que hemos recibido no los entendemos, les faltan los elementos principales para poder ser comprendidos y controlados por esta Comisión, que es la descripción de la iniciativa, la posición del Gobierno y cómo afectan a nuestro país estos elementos²⁶⁹". (VI. 19-6-96 DSCD núm.7).

S11-103. En la 14ª sesión, el diputado Guardans, GPCIU, formula al Gobierno tres preguntas sobre la posición del Gobierno en dos normas comunitarias relacionados con el diseño industrial: la propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el diseño comunitario; y la propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección jurídica de los diseños o modelos. Mediante estas dos preguntas, Guardans realiza toda una disertación sobre la naturaleza de la Comisión Mixta y sobre las posibilidades de aplicar la Ley 8/94 en su contenido legislativo. Por su importancia para este trabajo, reproduzco su intervención casi en su totalidad:

"Estas preguntas, por enmarcarlas, estarían a caballo entre lo que se puede llamar la función de control parlamentario y la función de impulso parlamentario. Esta Comisión Mixta tiene la particularidad de que no es una Comisión legislativa en sentido estricto, en el

Europea y reformas institucionales (CIG-96) que se aprobara por unanimidad al final de la anterior legislatura, la V, en la sesión 33 de fecha 21-12-1995. Establecía las líneas maestras que la Comisión Mixta, de forma consensuada, decidió que debían seguirse en la actuación del Gobierno en las instancias europeas.

²⁶⁸ Hipótesis 22bis

²⁶⁹ Hipótesis 15

sentido de que desde aquí puedan aparecer o puedan ser aprobados ni con competencia legislativa plena ni previa, auténticos textos legislativos; sin embargo, por ley –y hago notar que es la única Comisión cuyas competencias están reguladas por ley y no estrictamente por el Reglamento- tiene como función el control previo de aquellos actos del Gobierno que después, en el marco del proceso de toma de decisiones de la Unión Europea, pueden acabar convirtiéndose en un texto jurídico que –recuerdo una obviedad- acabará derogando o completando el ordenamiento jurídico interno. Desde ese punto de vista, y aunque el objeto pueda parecer muy técnico o muy específico, no dejamos de estar ante uno de esos supuestos que prevé la ley en los que se le pide al Gobierno que aclare a la Comisión Mixta sus intenciones, ante la posible aprobación de un texto que será no superior a la ley pero sí sustituto de ella como es un reglamento o una directiva. Algunos de los presentes hemos vuelto hace poco de una reunión con parlamentarios de otros parlamentos europeos que forman parte de comisiones equivalentes a ésta, que se reúnen con mayor asiduidad que nosotros, sencillamente para hacer lo que vamos a hacer hoy aquí, que es saber qué es lo que quiere hacer el Gobierno –o incluso a lo mejor qué es lo que ha hecho y no nos hemos enterado- respecto de una determinada propuesta legislativa de la Comisión. Querría también recordar que en la reforma del Tratado de Maastricht, se añade como texto sometido a discusión una propuesta que obliga a que cualquier norma de contenido legislativo que pueda ser aprobada por el Consejo no pueda ser aprobada si no ha sido comunicada con una antelación de seis semanas a esta Cámara. Seis semanas que han de permitir a esta Cámara, y concretamente a esta Comisión Mixta, el examen de tal propuesta de contenido legislativo y eventualmente la llamada, como hacemos hoy, a la autoridad correspondiente para que explique cuál es la posición del Gobierno. Existen sobre la mesa dos propuestas, una propuesta de reglamento relativo al diseño comunitario y otra propuesta de directiva para armonizar la normativa en todos los Estados de la Unión". (VI. 16-6-97. DSCD núm. 59)

S58-104. Surge de nuevo el tema de las duplicidades en los debates entre las Comisiones y entre las Cámaras. Guardans interviene para explicar que no deberían de darse duplicidades. Sería una cuestión de eficacia parlamentaria, decía Guardans:

"...una vez más, una iniciativa que, en términos jurídicos, tiene identidad de partes, de objeto y de causa, con otra iniciativa equivalente, haya sido discutida hace escasos días en la Comisión de Agricultura y hoy se discuta en esta Comisión. Yo ruego al presidente de esta Comisión Mixta para que transmita la protesta de mi grupo a la Mesa de la Cámara, instándole a

clarificar sus criterios de calificación. ...Entiendo que tiene que haber un poco más de rigor por parte de los servicios de la Cámara y de la decisión que finalmente se adopte, para que proposiciones que tienen idéntico alcance e idéntico contenido desde el punto de vista del objeto que traten no sean discutidas en comisiones distintas. Van de Economía a la Mixta para la Unión Europea; van de Agricultura a la Mixta para la Unión Europea; van de Asuntos Exteriores a la Mixta para la Unión Europea. Y eso afecta a proposiciones, a preguntas al Gobierno y a tantos otros aspectos. Este es un tema que hay que clarificar²⁷⁰. (VI. 24-6-97 DSCD núm. 62).

S11-105. En la sesión 18ª, con ocasión de una comparecencia de la MMA Tocino para informar sobre temas sectoriales correspondientes a su departamento, intervenía el diputado Guardans, del GPCIU, y ponía al descubierto algunas cuestiones que afectan a la naturaleza y rendimiento de la Comisión Mixta. Se quejaba Guardans que la Comisión Mixta no tenía medios técnicos suficientes, no disponía de instrumentos ágiles de actuación y no había un clima propicio entre los miembros y grupos parlamentarios para acometer un auténtico control del Gobierno. Decía Guardans:

"Su intervención... ha puesto sobre la mesa una gran cantidad de iniciativas legislativas comunitarias, como son las directivas y nos encontramos con que esas directivas, en su elaboración y en su aplicación práctica, difícilmente han sido controladas por este Parlamento. Es cierto que seguimos teniendo ese déficit democrático que ha comentado y constatado la propia ministra en su intervención, que era su inquietud cuando ella fue la presidenta de esta Comisión y que sigue estando ahí. De esas funciones de control y de servir auténticamente de altavoz de lo que son las actividades del Gobierno en el ámbito comunitario, por lo menos la de altavoz sí se cumple. Quedan otras muchas que no se ejercen, y si las quisiéramos ejercer tampoco podríamos, como el auténtico control previo o inmediatamente a posteriori sobre el contenido concreto de cada uno de los consejos de ministros de la Unión Europea. Realmente, con la estructura actual que tiene esta Comisión y con su manera de funcionar, eso es prácticamente imposible²⁷¹. La ministra está muy poco controlada...Hay muchos colegas suyos que cuando se sientan a la mesa del Consejo de Ministros de la Unión tienen perfectamente acotado su margen de decisión por parte de su Cámara respectiva, saben perfectamente hasta dónde pueden llegar y lo que pueden acordar y lo que no. Usted, señora ministra, como sus colegas del Gobierno español, no tiene esa perfecta delimitación." (VI. 04-11-97. DSCD núm. 74)

²⁷⁰ Hipótesis 53

²⁷¹ Hipótesis 49, 51 y 52

S11-106. El diputado Navas del GPIU, en la misma sesión 18ª, apoyaba las palabras del portavoz del GPCIU y además sugería que la Comisión Mixta debería hacer una reflexión sobre cuáles habrían de ser los objetivos, los fines y los métodos. Y que si se llegaba a la conclusión de que con otros la Comisión Mixta funcionaría mejor en cuanto al control del Gobierno, habría que cambiar los primitivos por estos²⁷².

S58-107. Por su parte, la MMA Tocino se quejaba en la misma sesión de la multidependencia²⁷³ de tres comisiones, la de MMA de Congreso, la Infraestructuras y Medio Ambiente del Senado y la Comisión Mixta (véase S07-28). Ya en la legislatura pasada, el MAAEE también había expresado el mismo parecer²⁷⁴.

S58-108. En la 23ª sesión, el portavoz del GPP, el diputado Martínez Casañ pide al SEUE que se traslade a la recién creada Subcomisión de Seguimiento del proceso de ampliación y Agenda 2000 gran parte del control parlamentario de la Comisión Mixta²⁷⁵. Esta táctica de vaciado del plenario de la Comisión Mixta hacia las ponencias o subcomisiones, donde no hay prensa ni Diario de Sesiones, también la utilizó el GPS en la IV Legislatura, en la que funcionaron dos ponencias especializadas con multitud de comparecencias.

S58-109. El diputado Guardans, del GPCIU, alude en la sesión 25ª al incumplimiento de la Le8/94 por parte del Gobierno, ya que el GPCIU pidió una comparecencia para celebrar un debate a la luz del Art. 3 b y c) y sin embargo, la comparecencia fue exclusivamente informativa. Decía Guardans:

"La ley que regula la Comisión Mixta preveía un mecanismo escasamente utilizado, y que por tanto no tiene demasiados precedentes ni usos parlamentarios, en el que se le pide al Gobierno que informe ante la Cámara acerca de una decisión que va a ser tomada en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, y que informe con anterioridad, que comparezca, informe y se produzca un debate. Estamos muy acostumbrados a incumplir esa ley en todos sus extremos, y éste es uno de ellos²⁷⁶. Yo sólo quería dejar constancia de que ésta no era una petición de comparecencia normal, una simple petición de comparecencia informativa, sino que pretendía ser un auténtico debate para fijar la posición de esta Cámara antes de que el Consejo de Ministros de la Unión Europea se pronunciara. Soy consciente de que eso no ha sido así, y me pronunciaré sobre ello en la intervención sobre el fondo después de escuchar las explicaciones del señor

²⁷² Leg. VI. DSCD núm.74 de 4-11-97. Hipótesis 37, 49 y 52

²⁷³ Leg. VI. DSCD núm.74 de 4-11-97. Hipótesis 31bis

²⁷⁴ Leg. VI. DSCD núm.66 de 2-03-95. Hipótesis 31bis

²⁷⁵ Leg. VI. DSCD núm.96.de 14-04-98. Hipótesis 43bis

²⁷⁶ Hipótesis 19, 21, 22, 46 y 52

ministro, pero me parecería oportuna esta aclaración a efectos de enmarcar lo que esperábamos cuando pedimos esta comparecencia." (VI.25. 3-6-98. DSCD núm.107)

S58-110. En la sesión 28ª, como ya se vio en el apartado 8.3, el SEUE de Miguel, explicaba el mecanismo dispuesto por la SE para que llegaran a la Comisión Mixta los documentos COM finales (véase S07-32). El senador Módol, del GPS, contestaba al SEUE con una lista de incumplimientos de la Ley 8/94 por el Gobierno (véase S10-33). También intervenía el diputado Guardans (véase S10-34). Contestando a Módol y a Guardans, el SEUE de Miguel reconoce que hay fallos en el Gobierno pero también en la Comisión Mixta (véase S07-37). Informa de que no ha habido ningún grado de respuesta por parte del Parlamento en relación a los COM²⁷⁷. Dice que en la SE nunca se recibieron peticiones de ampliación de información ni ningún miembro de la Comisión Mixta se interesó por un COM particular. Alega, no sin razón, que en la SE habría más incentivos si vieran que los diferentes grupos, no solamente les empujan a cumplir con su deber, sino que también solicitan elementos de información o se interesan sobre los diferentes COM a medida que los van enviando.

S11-111. Además, de Miguel llega a decir que puede que fuera interesante perfeccionar dicha ley. Sin embargo, mas que en reformar la ley, en lo que realmente incide es que, sobre todo, habría que aplicar la actual Ley 8/1994 (véase S07-37).

S11-112. También se deduce las palabras del portavoz del GPS, senador Módol que no es partidario de modificar la Ley 8/94, sino de aplicarla (véase S10-38). En esto coincide con el SEUE, del Gobierno del PP²⁷⁸ y también con el GPP. En la sesión 28ª, el diputado Guardans del GPCIU habla del procedimiento parlamentario para pedir información y afirma que carece de cauces, es lento y conduce a resultados diferentes a los solicitados²⁷⁹ (véase S10-39). En misma sesión 28ª, tan prolija en acontecimientos sobre el rendimiento de la Comisión Mixta también intervino el portavoz popular Martínez Casañ (véase S10-36).

S58-113. Con motivo del debate y votación de una proposición no de ley del GPS, por la que se recaba una actuación del Gobierno español ante la Comisión Europea, a efectos de la integración de las infraestructuras canarias vinculadas al transporte intermodal, en los contenidos de la Decisión 1692/96/CE sobre orientaciones comunitarias para el desarrollo de las redes transeuropeas del transporte, el diputado Guardans del GPCIU, alaba la disposición de llevar a la Comisión Mixta *mociones y proposición no de ley de carácter político*, -aparte de comparecencias-, en las cuales se

²⁷⁷ Refuerza el cumplimiento de las hipótesis 16 y 17

²⁷⁸ Refuerza el cumplimiento de la hipótesis 48 de que los grupos mayoritarios cuando están en la oposición son parcos porque luego estarán en el gobierno.

²⁷⁹ Refuerza el cumplimiento de la hipótesis 47 y sobre que los tiempos de respuesta del sistema parlamento-gobierno son dilatados.

fiscalice una determinada decisión de la Comisión o del Consejo, ya sea a iniciativa de la Comisión o del Parlamento, o se fuerce al Gobierno a interesarse o a modificar una decisión concreta. Dice que ésa es una parte de las funciones que atribuye la ley a la Comisión Mixta y que, como tantas veces ha denunciado, unas por falta de información, otras por exceso de trabajo o falta de medios de los portavoces y otras por la propia rigidez parlamentaria, no llegaron a desempeñar con toda la frecuencia que hubieran querido. Por ello se congratula que el GPS ejerza esa potestad²⁸⁰.

S58-114. Vuelve a salir el tema de las dificultades con las que se encuentra la Comisión Mixta al tener que compatibilizar muchas agendas, en este caso de los comparecientes. El diputado Costa, del GPS, con motivo de una comparecencia del MAAEE en la sesión 38^a, es el que lo introduce de nuevo en su intervención. Para Costa, atender al Parlamento debería ser prioritario para cualquier ministro. El Parlamento es la máxima expresión de la soberanía popular y todo ministro se debe, ante todo, a los representantes de la misma, es decir a los parlamentarios. Decía Costa:

“La comparecencia del MAAEE ya esta desfasada porque el Consejo del que viene a informar ya ocurrió²⁸¹. Permítame, en primer lugar, un apartado crítico a cómo y cuándo se produce esa comparecencia. Enlace esto con la reflexión que hacía antes el portavoz de Convergència i Unió sobre el funcionamiento, difícil siempre y angustioso de esta Comisión, al tener que hacer coincidir tantas agendas²⁸², no sólo las de las instituciones de Congreso y Senado sino también la de los comparecientes que, por su naturaleza, siempre una agenda es densa y difícil. Desde la visión parlamentaria, nos parece un mal ejemplo que la primera comparecencia del ministro de Asuntos Exteriores sobre la Presidencia de Finlandia ocurra cuando ésta está ya a un mes de finalizar. Ese no debería ser el método habitual de funcionamiento de esta Comisión y, por tanto, vaya esta crítica a quien corresponda, que no sé exactamente a quién es, pero, en cualquier caso, a aquellos que deben hacer un esfuerzo para situar sus agendas en relación con las obligaciones que se derivan de un sistema constitucional que tiene en el Parlamento su eje central y es donde reside la soberanía de los ciudadanos²⁸³”. (VI. 38. 23-11-99. DSCD núm. 155)

²⁸⁰ Leg. VII. DSCD núm. 119 de 15-10-98.

²⁸¹ Hipótesis 19bis (“Además, en numerosas ocasiones, los ministros dejaron de comparecer ante la Comisión Mixta durante largas temporadas, o lo hicieron cuando sus informaciones carecían de actualidad, puesto que los actos comunitarios de los que habían de informar ya habían tenido lugar o habían dejado de tener interés político”)

²⁸² Hipótesis 31bis

²⁸³ Hipótesis 23bis (“Durante el período estudiado, en las relaciones Gobierno-Parlamento, por lo general, el Ejecutivo de turno ha dado prioridad a los aspectos gubernamentales frente a los parlamentarios. Al menos por lo que respecta a la política europea, he observado en los gobiernos poca cultura parlamentaria”)

VII LEGISLATURA

Desde el punto de vista de rendimiento, el comienzo de la Comisión Mixta en la VII Legislatura no pudo ser peor. Se constituyó el 23 de mayo de 2000²⁸⁴ y no se celebró la 2ª sesión hasta el 3 de octubre²⁸⁵, 71 días después, sin contar las vacaciones de julio y agosto, casi 2 meses y medio sin sesión. Sin embargo, a lo largo de la legislatura, el nivel de actividad de la Comisión Mixta cambió hasta el punto de que en la VII Legislatura fue donde la Comisión Mixta celebró más sesiones, concretamente 60.

En la 4ª sesión de la VII Legislatura, con motivo de la comparecencia del SEUE de Miguel, para informar al Consejo europeo que se debía celebrar en Niza, acordada por la Comisión Mixta, se suscitó un debate sobre el rendimiento de la misma y el estado de las relaciones entre el Gobierno y el parlamento. En primer lugar, el presidente Borrell recuerda²⁸⁶ al SEUE que el Gobierno ha de remitir preceptivamente un informe a la Cámara antes de cada Consejo, en este caso el de Niza, y como no lo ha hecho, le pide que deje en la Comisión Mixta los documentos que ha traído para su comparecencia y que sirvan como informe preceptivo.

S11-115. Pero el diputado Estrella, portavoz del GPS, no parece estar muy de acuerdo con ese procedimiento, como tampoco lo estaba el portavoz del GPCIU, diputado Guardans. Estrella decía lo siguiente:

“...el grado de relación del Gobierno con Parlamento, del Gobierno con los grupos parlamentarios ha sufrido un deterioro considerable. Estamos muy lejos de las situaciones previas a consejos europeos, en las que el ministro, en ocasiones también el secretario de Estado, mantenía reuniones con los grupos parlamentarios, bien en el ámbito de la Comisión o bien en un ámbito privado. Después de escuchar al secretario de Estado, tengo que decir que mi grupo sería incapaz de votar una posible resolución de esta Comisión en la que se intentara expresar un apoyo a la posición de España en el Consejo de Niza, porque nada hemos escuchado por parte del secretario de Estado en lo que son posiciones políticas de España²⁸⁷. No tengo que recordar que cuando la reforma de los tratados en Amsterdam, hubo una subcomisión que estuvo trabajando durante seis meses... entonces sí hubo un extenso informe por parte del Gobierno, donde había una visión de los objetivos políticos generales y una puesta en coherencia de esos objetivos políticos generales con las posiciones de España ante los distintos temas de la agenda”.
(VII. 4. 28-11-00. DSCD núm. 21)

²⁸⁴ Leg. VII. DSCD núm. 12 de 3-5-00.

²⁸⁵ Leg. VII. DSCD núm. 11 de 3-10-00.

²⁸⁶ Leg. VII. DSCD núm. 21 de 28-11-00.

²⁸⁷ Hipótesis 22bis

S58-116. La sesión 4ª terminó con una intervención del presidente de la Comisión Mixta Borrell, en la que destacó lo difícil de conciliar tantas variables que concurren en la Comisión Mixta para poder llevar a cabo correctamente los trabajos de la misma. Aludiendo a las tensiones surgidas a la hora de elaborar la agenda decía:

"...fruto de los problemas de coordinación que tiene una Comisión de estas características...no son sino el fruto de las inevitables tensiones que se producen cuando nos enfrentamos a problemas de agenda, a veces irresolubles por las propias características de ser mixta esta Comisión y de tener siempre compromisos exteriores los miembros del Gobierno²⁸⁸". (VII. 4. 28-11-00. DSCD núm. 21)

S11-117. En la 5ª sesión comparece el SEJUST Michavila, a solicitud del GPCIU, a los efectos de informar y posteriormente debatir sobre la posición del Gobierno en relación con tres propuestas legislativas a iniciativa de la República Francesa con vistas a la adopción de dos directivas y una decisión marco del Consejo, todas ellas relacionadas con la inmigración (véase S08-52). El GPCIU pretendía conocer la posición del Gobierno sobre estas propuestas con el fin de valorar si a posteriori pedirían aplicar el Art. 3. b y c) de la Ley 8/94. El diputado Guardans portavoz del grupo proponente alerta de lo grave de la situación al haber asegurado el MJUSTICIA que alguna de las propuestas legislativas de la Comisión son ya Derecho Interno, siendo que estas propuestas tocan temas que afectan a las libertades del individuo. Se entiende que el Gobierno ha "colado por la puerta trasera" de Bruselas normas que han eludido a las Cortes y que la Comisión Mixta no ha controlado. Decía Guardans:

".....me avergüenza el papel que está teniendo esta Cámara, y en concreto esta Comisión Mixta en materia de implementación de la legislación europea²⁸⁹. Estamos discutiendo a posteriori, reformas del Código Penal que afectan a derechos y libertades de los ciudadanos, que afectan a derechos y libertades de los extranjeros; estamos discutiendo si se debe meter o no en el Código Penal una sanción penal a aquel que albergue a un extranjero en su casa que esté irregularmente en España; estamos discutiendo si España tiene o no que reconocer efectivamente, según se deriva de la última reforma que se ha hecho a la directiva, ya no va a ser así- una decisión de expulsión de un extranjero que haya sido decidida por la autoridad administrativa francesa, que el extranjero haya pasado irregularmente de un tercer país a España y que las autoridades españolas deban o no reconocer automáticamente esa decisión". (VII. 5. 19-12-00. DSCD núm. 24).

²⁸⁸ Hipótesis 31bis

²⁸⁹ Hipótesis 49 y 52

Guardans añadía que nuestro Gobierno, o simplemente el COREPER, podían dar el visto bueno en el Consejo de Ministros de la UE a tres normas europeas que requerían una reforma del Código Penal, reforma que no se podía eludir porque las normas europeas son Derecho comunitario aplicable y en España, como en cualquier Estado miembro, priman sobre el Derecho interno. Llegaba así a la conclusión de que esa reforma, ineludible, tenía que aceptarla el Parlamento sin otra opción.

En la sesión 8ª la Comisión Mixta crea una subcomisión para la CIG-2004 sobre el futuro de Europa²⁹⁰ elaborará un informe, con la antelación suficiente para que pueda servir a sus objetivos, que una vez aprobado por la subcomisión será elevado para su debate y votación a la Comisión Mixta, que podrá elevarlo para su conocimiento, junto con los votos particulares, a las mesas del Congreso y del Senado.

S58-118. El SEUE de Miguel, a petición del diputado Martínez Casañ, del GPP (véase S10-54), vuelve a describir en la 15ª sesión el sistema de envío de documentos COM que tanto falló en la legislatura anterior VI y del que se recibieron críticas en la Comisión Mixta. Vuelve a señalar de Miguel que hasta el momento en el que intervenía no habían recibido ninguna solicitud de información complementaria por parte de los parlamentarios. Añade el SEUE:

Para que se hagan una idea, quisiera decir que el aumento del número de informes tramitados desde el año 1996 sobre documentos COM final que se han remitido a esta Comisión Mixta, porque se ha considerado que tienen especial repercusión sobre los intereses españoles, ha sido verdaderamente exponencial. Quiero registrar que el número de informes que son de interés aumenta y que cada día resulta más difícil, con los medios de a bordo -porque la Administración no aumenta-, realizar los informes correspondientes. Ésa es la razón por la que algunos llegan con retraso, del cual yo pido excusas a SS.SS., pero he querido dar estos datos para que vean que el número aumenta y hemos pasado en cuatro años de 67 a 210, lo cual quiere decir que casi se ha multiplicado por cuatro. El volumen de documentos tramitados desde 1996 alcanza una cifra total de 732. Me cabe la satisfacción de decir que, aunque algunos informes no lleguen con la suficiente prontitud, sí parece que son suficientemente satisfactorios, porque hasta el momento no hemos recibido ninguna solicitud de información complementaria por parte de SS.SS., lo cual quiere decir, repito, que los informes son suficientemente explícitos para entender el contenido de los documentos de la Unión²⁹¹” (VII. 15. 25-10-01. DSCD núm. 54).

²⁹⁰ Leg. VII. DSCD núm. 33 de 3-4-01

²⁹¹ Hipótesis 16 y 17

S58-118. En la 20ª sesión, con ocasión de la designación de los dos representantes de las Cortes Generales y de sus respectivos suplentes en la Convención sobre el futuro de Europa, el diputado Guardans, del GPCIU, protesta por el hecho de que los representantes del Parlamento español en la Convención sobre el futuro de Europa (redactora del borrador de la futura Constitución Europea) vaya a ser, como así fue, uno del PP y otro del PSOE, quedando el resto de los grupos fuera de la representación. El último párrafo tiene un alto valor democrático y parlamentario decía esto:

“...seguiremos exigiendo –y subrayo esa palabra-, parlamentaria y democráticamente, pero exigiendo, que quienes sean designados hoy también democráticamente por esta Comisión Mixta para representar a las Cortes Generales en la Convención que ha de decidir el futuro de Europa, sepan que han de venir a rendir cuentas y que sólo podrán legítimamente representar a esta Cámara si se aclara el método de trabajo que van a seguir, si siguen las pautas que en esta Comisión Mixta se establecerán y si vienen y explican con una comunicación permanente cuál es el mensaje que teóricamente, a partir de esta votación, van a transmitir a Europa en nombre de las Cortes Generales”. (VII. 20. 7-2-02. DSCD núm. 65).

Con el fin de suavizar el hecho de que la representación en la Convención sobre el futuro de Europa la componían tan solo miembros del PP y PSOE (titulares y suplentes), el GPS²⁹² presentó una proposición no de ley que perseguía que las Cortes participaran en la Convención dando sus opiniones a través de sus dos representantes. Esa proposición no de ley se aprobó y se llevó correctamente a efecto.

Con motivo de la presidencia española del primer semestre de 2002, la Comisión Mixta y los parlamentarios solicitaron toda una batería de comparecencias de ministros. Estos, en lugar de comparecer ex ante para explicar la posición del Gobierno en aquella, lo hicieron expost, transformando sus comparecencias en meras sesiones informativas. Así el MTSS compareció después de la cumbre de Barcelona tuviera lugar (15 y 16 de abril)²⁹³. Por su parte el MAPA²⁹⁴ lo hizo en febrero, habiéndose pedido su comparecencia ex ante antes de iniciarse la presidencia española para hacer participar al Parlamento en la posición de España ante esa presidencia. El MMA compareció el 7 de mayo²⁹⁵ cuando, por ejemplo, lo hizo al Parlamento Europeo el día 22 de enero.

S11-120. En la 24ª sesión el diputado Estrella del GPS protesta ante la presidencia de la Comisión Mixta²⁹⁶ por la elección de la Comisión de AAEE

²⁹² Leg.VII. DSCD núm. 66 de 12-2-02.

²⁹³ Leg.VII. DSCD núm. 80 de 18-4-02. Hipótesis 19bis

²⁹⁴ Leg.VII. DSCD núm. 69 de 21-2-02. Hipótesis 19bis

²⁹⁵ Leg.VII. DSCD núm. 83 de 7-5-02. Hipótesis 19bis

²⁹⁶ Leg.VII. DSCD núm. 72 de 7-3-02. Hipótesis 53

por el MAAEE para exponer la marcha de los trabajos de la Presidencia española de la Unión Europea, siendo como es la Comisión Mixta competente en asuntos europeos y siendo preceptivo por ley que el MAAEE mantenga informada a la Comisión Mixta sobre las actividades de la UE. Añadía, además, que el MAAEE llevaba seis meses sin comparecer ante la Comisión Mixta (el MAAEE Piqué seguiría sin aparecer por la Comisión Mixta hasta su sustitución por la ministra Palacio, totalizando 8 meses de ausencia, incluida toda la Presidencia española de la UE)²⁹⁷. El presidente Comisión Mixta Borrell le contesta que se dirigirá a la Presidencia del Congreso para expresarle la anomalía de que el MAAEE estuviera informando en la Comisión de AEE sobre los trabajos de la Presidencia española de la Unión Europea, por el hecho de que se haya sustraído a la Comisión Mixta, que es la competente en los temas relativos a la Unión Europea, esa comparecencia del ministro.

En la sesión 44ª, con motivo de la solicitud por parte del GPCIU de celebrar un debate respecto del contenido y alcance de la Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las promociones de ventas en el mercado interior, se produjo un enfrentamiento parlamentario²⁹⁸ en torno al cumplimiento por parte del Gobierno de sus obligaciones fijadas en la Ley 8/1994 y, en concreto, en su Art. 3.b) y c), que era el precepto utilizado para llevar a cabo el debate. En el apartado 8.3 ya se ha citado con profusión este debate (véanse S08-61-62-63-64-65-66-67). Ahora, únicamente me ceñiré a las cuestiones reglamentarias y de procedimiento. El Gobierno recurrió en aquellas fechas a la ralentización del debate ya que el debate estaba teniendo lugar un 7 de noviembre y el Consejo se reunía para tomar una decisión el 14 de noviembre.

S11-121. Además, el Gobierno tendría que haber remitido a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de la propuesta legislativa y a esa fecha aun no lo había hecho. Para paliar ese desatino con la norma, el representante del Gobierno, el SECOM Costa, dijo entonces que enviaría por escrito al día siguiente su intervención para que sirviera de posición del Gobierno, cuando la posición del Gobierno debería haberse dado a conocer en el sucinto informe tiempo atrás. Por lo que respecta al procedimiento, la presidencia de la Comisión Mixta entendía que se debía hacer con arreglo a las normas establecidas en la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de septiembre de 1995.

En la 45ª sesión, continúa el debate sobre las propuestas de resolución presentadas por los grupos parlamentarios a la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las promociones de ventas en el mercado interior, que presentara el GPCIU. En esta sesión concluía el debate y votación de la cuestión. Los representantes de los grupos Socialista, CIU y Popular, diputada Peris, diputada Riera y diputado Soravilla respectivamente, aprovecharon sus intervenciones de presentación de sus

²⁹⁷ Hipótesis 19bis

²⁹⁸ Leg. VII. DSCD núm. 111 de 7-11-02. Hipótesis 47

propuestas para volver a repetir las intervenciones que llevaron a cabo en la 44ª sesión. Los dos primeros para denunciar el incumplimiento por el Gobierno de la Ley 8/94 y para subrayar que el procedimiento reglamentario seguido era lento e inadecuado. Y el GPP para defender al Gobierno y echar sobre las espaldas de los comisionados y la propia Comisión Mixta todas las culpas de mal funcionamiento, lentitud y coincidencia sistemática de agendas entre Congreso, Senado y comparecientes²⁹⁹. El diputado Soravilla, portavoz del GPP, invitaba a todos a hacer una reflexión sobre las labores de la Comisión Mixta, pedía flexibilización al tener en cuenta que todos estaban encorsetados en las distintas actividades que tenían, no en una sino en las dos Cámaras, lo que a veces conducía a disfunciones que, decía Soravilla, *espera que se puedan solucionar*³⁰⁰. Respecto a las propuestas de resolución presentadas, seis en total, solo fue rechazada una de ellas, curiosamente presentada por el GPCIU, que fue el que originó este debate al amparo del Art. 3 b y c) de la Ley 8/94.

S58-122. En la sesión 46ª, el diputado Estrella del GPS, planteaba que se respetase la tradición de que para los parlamentarios, fundamentalmente los diputados que tienen más carga de trabajo que los senadores, los viernes y los lunes por la mañana son jornadas dedicadas a la circunscripción. Lo hacía porque la ministra de AEE había pedido comparecer ante la Comisión Mixta un viernes. El diputado Estrella³⁰¹ dejó bien claro que no estaba en contra de que viniese la ministra un viernes, pero si rogó a la Mesa, que de cara a comparecencias como la que tenía lugar ese día, comparecencias previas a los Consejos, se organice mejor la coordinación entre el ministerio y la Mesa, sea la ministra o el secretario de Estado quien comparezca. También pidió a la Mesa, donde además el GPP disponía de una mayoría importante, como grupo con mayoría en la Cámara, que acentúe su diligencia para cumplir los compromisos y las cuestiones que a esa fecha tenía pendientes la Comisión.

S58-123. Por su parte, la diputada Becerril, portavoz del GPP, reiteró el problema de las agendas, de los quehaceres de los parlamentarios y de la pertenencia de los miembros de la Comisión Mixta a dos cámaras, lo que dificulta los trabajos de la Comisión Mixta. Decía Becerril:

“...Entendemos las dificultades que puedan tener los diputados y senadores por ser viernes por la tarde. Como decía el diputado Rafael Estrella, la mayoría debemos regresar a nuestras circunscripciones para atender allí el quehacer de diputado, de diputada, o de senador, pero no es fácil reunir a esta Comisión mixta en este trimestre por los debates presupuestarios en ambas Cámaras, por las agendas de las dos Cámaras, por la agenda de la propia ministra, y había que celebrar esta reunión en estas

²⁹⁹ Leg. VII. DSCD núm. 114 de 21-11-02. Hipótesis 31bis, 34 y 52

³⁰⁰ Leg. VII. DSCD núm. 114 de 21-11-02. Idem. Hipótesis 31bis, 34 y 52

³⁰¹ Leg. VII. DSCD núm. 115 de 29-11-02. Hipótesis 31bis

fechas más o menos, como es preceptivo. Comprendo que hay ciertas incomodidades para todos, pero creo que valía la pena ...”
(VII. 29-11-02. DSCD núm. 115).

En la sesión 49 de la VII Legislatura hubo un interesantísimo debate entorno al papel de los parlamentos nacionales en el entramado institucional de la UE³⁰². El debate se suscitó al explicar el presidente Borrel las últimas reuniones de la COSAC donde se trató ampliamente ese asunto. Conviene recordar, ya se ha visto anteriormente, que la COSAC es un foro en el que participan representantes de los parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo. Se reúnen siempre que se reúne el Consejo y sus decisiones, que han de tomarse por unanimidad no son vinculantes. La sede de la COSAC coincide con la sede de la Presidencia de turno de la UE. Desde que el tratado de Ámsterdam introdujo en su texto el famoso protocolo sobre el papel de los parlamentos nacionales³⁰³, las reuniones de la COSAC han tenido un creciente interés. Debido a que la Comisión Mixta es el órgano especializado en asuntos comunitarios de las Cortes Generales, el debate relaciona de lleno las reflexiones de la COSAC con la naturaleza y el rendimiento de la Comisión Mixta.

S11-124. Por su importancia para esta investigación reproduzco los pasajes más importantes de las intervenciones del presidente Borrell y los portavoces del GPCIU, del GPS y del GPP, que fueron los que intervinieron en el debate. El presidente Borrell se limitó únicamente a informar y no tomó ninguna postura. Dijo lo siguiente:

“...Es evidente que se ha generado si no un enfrentamiento, sí una desconfianza entre el Parlamento Europeo y algunos parlamentos nacionales acerca del rol de la COSAC y esto se inscribe a su vez en los debates de la Convención sobre el papel de los parlamentos nacionales. La Convención ha llamado a la COSAC para que ésta le eleve una propuesta sobre cuál puede ser el papel de los parlamentos nacionales. No hemos sido capaces de elaborarla. Esta situación no hace más que reflejar lo difícil que es encontrar un papel para los parlamentos nacionales en el seno de la futura Europa. Es obvio que hay un papel que es el de controlar cada uno a su propio Gobierno. A ese respecto se aprobó en Copenhague un código de conducta, un marco de referencia, unas líneas de actuación que no son vinculantes pero que se aprobaron como marco de referencia en la COSAC extraordinaria de Bruselas, sobre de qué manera los parlamentos nacionales controlan a sus gobiernos en el proceso de debate y legislación europea, en el bien entendido de que cada uno lo hace como quiere y que nadie puede decirle cómo debe hacerlo porque

³⁰² Hipótesis 36bis (“La Comisión Mixta tampoco dedicó sesiones monográficas a tratar sobre el importante papel de los parlamentos nacionales en el sistema político de la Unión Europea. Este asunto solamente surgió *ad hoc* en debates dedicados a otras cuestiones”)

³⁰³ Ver ANEXO 7

sería intervenir claramente en la soberanía de cada país. En lo que no hay un avance demasiado sólido es en el papel de los parlamentos nacionales como sujeto colectivo. Está el mecanismo de la alerta temprana planteado por el grupo de subsidiariedad que presidía Iñigo Méndez de Vigo, pero en este momento hay un debate virulentamente abierto acerca de si se debe ir más lejos, si pueden los parlamentos nacionales marcar lo que se ha venido en llamar la tarjeta roja, es decir, una posibilidad de vetar el planteamiento de una iniciativa legislativa por parte de la Comisión porque hubiese un número suficiente de parlamentos nacionales que se opusieran a ella por entender que se viola el principio de subsidiariedad. En la reunión de presidentes hubo enfrentamientos dialécticos subidos de tono entre los representantes del Parlamento Europeo y algunos representantes de parlamentos nacionales que recordaron la existencia del protocolo de Ámsterdam... pero en este momento sólo hay un acuerdo para que las declaraciones que apruebe la COSAC no se hagan por unanimidad sino por mayoría de tres cuartos después de que se intente llegar a un consenso...que, por otra parte, no es vinculante para nadie y que podría estar vacía de contenido. Sigue sin haber acuerdo para que...la Comisión presentara en la COSAC su programa legislativo. Entre presentarlo, debatirlo, discutirlo, emitir opinión y aprobarlo hay todo un recorrido que unos desean hacer más lejos que otros. Sobre eso tampoco hay acuerdo, entre otras cosas porque algunos interpretan que eso es dar a la COSAC un papel que va más allá del que se le concedió en Ámsterdam....se planteará otra vez el tema del secretariado, el hearing de la Comisión para que explique a la COSAC su programa legislativo, el papel de los parlamentos nacionales en relación con los trabajos de la Convención y si debe haber no sólo una especie de alerta temprana porque hay una violación de la subsidiariedad, sino algo más, una señal clara de que las iniciativas de la Comisión no tienen el apoyo de los parlamentos nacionales y que, por tanto, no deben desarrollarse. Si hubiese un número suficiente de parlamentos nacionales que emitiesen esa señal tampoco prosperaría la iniciativa de la Comisión puesto que los gobiernos representados en el Consejo no la aprobarían o habría un suficiente número como para rechazarla porque, no nos engañemos, hay una correlación entre lo que emiten como opinión los parlamentos y el hecho de que los gobiernos están sustentados en cada país por las mayorías parlamentarias. Una cosa es la correlación implícita que existe entre gobiernos y mayorías parlamentarias y otra cosa es el papel institucional de los parlamentos en el marco de la acción europea". (VII. 49. 11-2-03. DSCD núm. 124).

S11.125. El diputado Guardans, en nombre del GPCIU se opuso a la figura de los parlamentos nacionales constituidos en sujeto colectivo. Decía esto:

“No creemos en los parlamentos nacionales configurados como un nuevo sujeto colectivo en la Unión Europea. No somos partidarios de esa figura, creemos que eso distorsionaría el actual equilibrio de poderes dentro de la Comisión y que no tiene ningún sentido que actúen como un sujeto colectivo, lo cual significa una voz y una capacidad de tomar decisiones. Un sujeto colectivo es alguien que configura su voluntad por mayoría, del tipo que sea -proporcionada, tres cuartos, dos tercios, es igual-, alguien que acaba configurando una voluntad y que emite un voto. No creemos que hoy eso tenga sentido, entre otras cosas porque la representatividad de los elementos de ese sujeto colectivo sería algo tremendamente complicado, además de lo que supondría la creación de una segunda cámara -o de una tercera porque algunos consideramos que el Consejo de Ministros ya tiene algo de segunda cámara- dentro de la Unión. Ese no es su papel. Creemos que el papel de los parlamentos nacionales es -y ha de seguir siendo-, en el seno de cada uno de los Estados, controlar la actuación de sus gobiernos cuando participan en el Consejo de Ministros de la Unión Europea. Otra cosa es que siga existiendo, bastante perfeccionada por la propia práctica, una COSAC llamada así, o llamada foro parlamentario, como un foro de diálogo, de intercambio de impresiones con nuestros colegas parlamentarios de otros parlamentos de Europa”. (VII. 49. 11-2-03. DSCD núm. 124).

S11-126. Importantes las palabras del diputado Estrella, GPS, entorno al principio de subsidiariedad y al funcionamiento de la Comisión Mixta y a la reforma del Senado. Estrella decía lo siguiente:

“En esta Comisión hay una masa crítica muy importante ya sobre lo que entendemos que debería ser la coordinación de los trabajos de los parlamentos nacionales, la coordinación política a través de la COSAC, las tensiones habituales entre parlamentos nacionales y Parlamento Europeo, las debilidades y las ventajas de la COSAC, etcétera, cuestiones que básicamente ha expresado el portavoz de CIU. En términos generales podríamos suscribir las reflexiones que ha hecho. Quizá sólo haya que añadir la importancia que tiene que se mantengan los equilibrios interinstitucionales y se mantenga también el respeto a las competencias de los parlamentos nacionales en los ámbitos que son de su competencia. Una primera reflexión. En el informe sobre la subsidiariedad a que ha aludido el presidente se han introducido elementos que son positivos y que creo que serían muy útiles para el trabajo de esta Comisión al establecer unos plazos determinados, razonables para que ante una iniciativa

legislativa los parlamentos nacionales la puedan estudiar, lo que ahora hacemos con los llamados documentos COM pero de una manera mucho más racional, que exigiría un reforzamiento de los medios con los que cuenta esta Comisión; baste recordar que la comisión equivalente del Parlamento de Finlandia, con 21 miembros, tiene un staff de 25 personas³⁰⁴; son los datos objetivos. Finalmente, quiero decir algo que va dirigido evidentemente al grupo que apoya al Gobierno. Si se opta por esa vía de aplicar, regular y hacer visible un procedimiento de aplicación de un concepto político como es la subsidiariedad³⁰⁵, va a ser inevitable, en este país, abrir el debate sobre la ya más que urgente necesidad de reforma del Senado para articular lo que será inevitablemente la invocación de las otras subsidiariedades y articularlas bajo la forma, porque no puede ser otra, de mecanismos de participación en la toma de decisiones y en la formación de la voluntad nacional y de mecanismos de articulación de la lealtad constitucional mutua. Esta va a ser la consecuencia inevitable de lo que ahora parece ser el impulso dominante en cuanto a subsidiariedad en la Unión Europea³⁰⁶. No nos da miedo, pero consideramos importante que el Grupo Parlamentario Popular sea consciente de que ese es el camino en el que estamos y el reto que tenemos por delante. Esto nos lleva a la reforma del Senado y a debatir cómo se va a aplicar la participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad del Estado. (VII. 11-2-03. DSCD núm. 124).

S11-127. El diputado Martínez Casañ del GPP explica magistralmente bien lo que son las COSAC, los problemas de la COSAC a 25, el predominio y gran influencia del Parlamento Europeo en las COSAC, y viene a decir con mucha razón que las COSAC debieran funcionar al margen del Parlamento Europeo, que este tiene sus funciones y que los Parlamento Nacional lo que tienen que hacer es controlar a sus gobiernos en el ámbito de las políticas practicadas por ellos en sede comunitaria. No menciona para nada el principio de subsidiariedad. Decía así el diputado Martínez Casañ:

“En primer lugar, como ha dicho el portavoz de CIU, la COSAC es un foro parlamentario de debate que no tiene ninguna otra pretensión que ser un foro de debate y de encuentro entre los parlamentos nacionales. Un foro parlamentario básicamente de parlamentos nacionales, en el que el Parlamento Europeo tiene un peso específico muy superior al de los parlamentos nacionales, porque es el único miembro permanente de la troika, porque controla y provee la secretaría permanente, que no es otra que la secretaría permanente del Parlamento Europeo, y además cuenta con un número de miembros muy superior al que debería tener,

³⁰⁴ Hipótesis 51

³⁰⁵ Hipótesis 50

³⁰⁶ Hipótesis 39bis

desvirtúa completamente la discusión de los parlamentos nacionales. Un Parlamento Europeo que pudiendo ser objeto de recomendaciones y de interpelaciones, resulta que es juez y parte y un Parlamento Europeo que, cuando se discute la reforma del reglamento en la reunión de Helsinki no está dispuesto a bajarse del carro, vicia completamente todo el funcionamiento de este foro de debate. En segundo lugar, las delegaciones nacionales en la COSAC son delegaciones nacionales, pero no tienen ninguna representatividad, como no ha tenido ninguna representatividad la delegación nacional española en ningún foro de la COSAC, ni por boca de su presidente ni por boca de cualquier portavoz. No está previsto que haya un mandato, nunca se ha discutido en comisión porque no está previsto. Por tanto, al final somos los distintos partidos políticos que estamos representados en la delegación de la COSAC los que expresamos libremente en el seno de la COSAC nuestras diversas posturas. No solamente sucede en España, sino en cualquier otra delegación nacional. De ahí a pretender que la COSAC, que no tiene mandato de ningún parlamento nacional ni tiene mandato dentro de su propia delegación, pueda adoptar una serie de decisiones por algo que no sea la unanimidad, me parece que es pedir peras al olmo. En tercer lugar, estoy de acuerdo con lo que han dicho el presidente y el portavoz de CIU en que una de las cosas básicas para la que tenía que servir la COSAC es para conocer el programa legislativo de la Comisión. ¿Qué sentido tiene que no se pueda discutir o conocer, una vez al año, el programa legislativo de la Comisión para tratar de identificar los problemas que puedan tener cada uno de los parlamentos nacionales, como un sistema de alerta temprana, aunque después el programa legislativo de la Comisión se lleve a cabo o no? Esto está por ver. En cualquier caso, sabríamos, con la anticipación necesaria, dónde tenemos que poner el ojo y la atención a la hora de llevar a cabo nuestra labor de control. Eso no ha salido adelante, me parece que es un error, porque esto tendría que haber salido adelante antes de elegir la modalidad de la mayoría, si es por tres cuartos o cuatro quintos. En cuarto lugar está la duración de las reuniones de la COSAC, que también lo planteamos en Luxemburgo. La COSAC está diseñada para una Unión Europea con 12 Estados miembros. En el momento en que no son 12 sino que son 15 y que, además, en Luxemburgo se invita a todos los países de la ampliación, el día y medio de reunión de la COSAC se queda corto. Esto lo hemos visto todos nosotros. No da tiempo material para escuchar lo que tienen que decir la presidencia de turno y el ministro que venga y muchas veces no da tiempo ni para que hable un miembro por delegación nacional. ¿Cómo se reparte el tiempo por miembro de delegación nacional, quién tiene que hablar por cada delegación nacional, cómo se puede contestar a las preguntas? Se tendría que hablar en una reunión ampliada de un formato mucho mayor

y más operativo. Al final, el futuro de la COSAC va a estar muy en relación, queramos o no, con el resultado de los trabajos de la Convención y de la Conferencia intergubernamental, con el papel que se le dé al Parlamento Europeo en temas de seguridad y defensa, con el papel residual que pueda tener para los asuntos del tercer pilar, que se van a integrar en el pilar comunitario, incluso con el papel que se le quiera dar en un futuro próximo al Foro Parlamentario del Mediterráneo, que es otra instancia de discusión. Son temas que están relacionados íntimamente, y personalmente en todos veo la mano negra del Parlamento Europeo, que de ninguna manera quiere propiciar cualquier foro de debate que exceda de su ámbito o que escape a su control. Los parlamentos nacionales tenemos nuestra primera labor en nuestro propio ámbito de control de los Gobiernos, como ha dicho el señor Guardans, eso sí, al margen del Parlamento Europeo, que no significa dejar de colaborar con él, porque la colaboración con el Parlamento Europeo es un nivel de colaboración, pero la colaboración con el resto de los parlamentos nacionales no tiene que estar en ningún caso condicionada ni controlada por el Parlamento Europeo, porque, en la medida en que eso es así, se coarta muchas veces la iniciativa de los propios parlamentos nacionales. (VII. 49. 11-2-03. DSCD núm. 124).

En la sesión 58ª de la VII Legislatura, de nuevo, por segunda vez en esta legislatura y por tercera en la historia de la Comisión Mixta, vuelve a tratarse una iniciativa, en este caso propiciada por el GPS, sobre participación legislativa de las Cortes en las iniciativas legislativas de la UE. Se trata de un debate sobre la propuesta modificada de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión número 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte.

S11-128. El presidente Borrell introducía la ordenación del debate con estas palabras:

"Vamos a celebrar hoy una de las sesiones de trabajo de esta Comisión Mixta que dan razón de ser a su existencia, que es el debate sobre una propuesta legislativa de la Unión Europeo. Se lo quiero recordar y resaltar puesto que este es hoy uno de los temas de máxima actualidad en el funcionamiento de los parlamentos nacionales en el marco de la Unión, que va a ser objeto de modificaciones en la futura constitución. Estamos, pues, haciendo algo de lo que mucho se habla y no se hace tanto, aunque a veces se hace y esta sesión es una de esas ocasiones, que es debatir sobre una propuesta legislativa que el Gobierno nos ha remitido para fijar la posición de los grupos parlamentarios, a efectos de que el Gobierno las tome en cuenta cuando actúe como legislador en el marco del Consejo de Ministros europeo. No

es la primera vez que lo hacemos, pero quiero señalar que es una de las ocasiones que da sentido pleno a la existencia de esta Comisión Mixta". (VII Legislatura, DSCD núm. 132, de fecha 11-3-03).

S11-129. Continúa el presidente Borrell exponiendo el procedimiento, que continuaba siendo el mismo³⁰⁷ que se aplicó para la propuesta que hizo el grupo CIU en la sesión 34ª (véase S08-59).

8.4. INTERVENCIONES SOBRE SUBSIDIARIEDAD Y RELACIONES UE-ESTADO-CCAA, DÉFICIT DEMOCRÁTICO Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

En este apartado voy a tratar conjuntamente tres sectores de interés para esta tesis doctoral: la "Subsidiariedad aplicada a las distintas administraciones públicas" (S55), el "Déficit democrático" (S41) y la "Legitimidad democrática" (S56). Sigo utilizando el método de describir las intervenciones legislatura a legislatura, numerarlas y proporcionar el sector referido en cada una de ellas.

LEGISLATURA II

S55-130. En la 2ª sesión de la II Legislatura, el MAAEE mencionó la tensión CCEE-Estado.CCAA, al hablar de la organización de la coordinación en temas comunitarios Gobierno-Cortes. Fernández Ordóñez intervenía así:

"Otro aspecto importante es el tema de las relaciones entre la Administración central y las Comunidades Autónomas -tema al que es muy sensible la Cámara-, de las cuales la filosofía que se ha mantenido es la siguiente. En primer lugar, el Estado español es el responsable del cumplimiento del Tratado y de las obligaciones impuestas por el ordenamiento comunitario. En segundo lugar, el ordenamiento autonómico español va a ser respetado íntegramente y la incorporación a la Comunidad no significa la alteración de los principios establecidos por el bloque constitucional, ese es un segundo punto clarísimo. Tercero, también muy claro, la integración afecta a las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, no podía por menos. Cuarto, en lo que se refiere a la ejecución del derecho comunitario, la regla general es que las normas y las directrices comunitarias deben ejecutarse por el Estado o por las Comunidades Autónomas en el marco de sus respectivas competencias. Quinto, en la fase de elaboración de las decisiones por parte del Estado, el objetivo fundamental es que los intereses de las Comunidades Autónomas en aquellas materias en que

³⁰⁷ Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de septiembre de 1995

ostentan competencias sean tenidas en cuenta en forma compatible con el interés general. Esta situación pone de relieve la necesidad de abrir cauces nuevos para una colaboración eficaz entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En este sentido, a propuesta del Ministerio de Administración Territorial, el Gobierno aprobó en enero el texto de un proyecto de convenio a negociar con las Comunidades Autónomas sobre cooperación y que, según la información de que nosotros disponemos, está siendo discutido en este momento por el Ministerio de Administración Territorial, que es el encargado de las relaciones con las Comunidades Autónomas.” (II. 2. 9-4-86. DSCD núm. 60).

LEGISLATURA III

S41-131. En la sesión 7ª, el MAAEE, probablemente sin darse cuenta, incidió en una causa importante del *déficit democrático*, la falta de poderes legislativos del Parlamento Europeo, unido al hecho de que los Gobiernos reunidos en Consejo europeo colegislan en sede comunitaria y muchos de ellos son débilmente controlados por sus parlamentos. Decía el MAAEE al informar sobre el AUE :

"Probablemente el aspecto menos positivo de este segundo marco del tema institucional (esta hablando del Acta Única Europea), a que me he referido, es el tema del Parlamento Europeo. El Acta Única está muy lejos de reconocer una idea de codecisión para el Parlamento Europeo, al que no le atribuye realmente un poder de codecisión, sino un aumento notable de la posibilidad de presión del Parlamento sobre el contenido de las decisiones comunitarias, pero de ninguna manera una codecisión" (III. 7. 4-2-87. DSCD núm. 61).

S41-132. También el diputado Camacho de la APCD aludía en la misma sesión al *déficit democrático* del Parlamento Europeo cuando dice:

"El Parlamento Europeo tendrá que tener -y en la historia europea hay razones suficientes que lo avalan- un principio de división de poderes más eficaz, más serio, más autónomo, para que el Parlamento Europeo cobre el verdadero significado que debe tener a la hora de tomar decisiones tan importantes como las presupuestarias o como las referentes a políticas sectoriales". (III. 7. 4-2-87. DSCD núm. 61).

S41-133. En la sesión 23ª es el diputado Martínez Cuadrado, del GPCDS, el que introduce el problema del *déficit democrático* realizando una pregunta al Comisario Marín, con ocasión de su comparecencia a invitación de la Comisión Mixta:

"Qué opina de la incidencia del famoso informe del Parlamento Europeo sobre el déficit democrático³⁰⁸ de la CE justamente cuando los parlamentos nacionales estamos perdiendo competencias y ámbitos de soberanía de cara al coste creciente de esta pérdida y su asunción por el Consejo de Ministros comunitario que no pasa realmente por el Parlamento. Es decir que a medida que nuestro parlamento nacional pierde competencias, estas no van al Parlamento Europeo sino que van a los órganos estrictamente ejecutivos o su dependencia de la Comunidad".

S56-134. Marín le contestó así:

"Es absolutamente cierto que la construcción institucional de la Comunidad adolece de un defecto fundamental desde un punto de vista de la legitimidad democrática que yo no les voy a descubrir a ustedes. Una institución que no está legitimada democráticamente, quizá decirlo así sea muy fuerte, pero que no tiene un origen democrático puro, como es el caso de la Comisión Europea, evidentemente plantea problemas en el ejercicio de su poder y de su competencia. Y una de las cuestiones que define un cierto modelo de lo que va a ser la Comunidad es si un día habrá o no un Gobierno europeo, en función de ir acrecentando progresivamente los poderes de la Comisión, y tal vez llegará un día en que la Comisión la elegirá el Parlamento Europeo, tendremos una estructura supranacional y, a partir de ahí, tenderemos a definir una nueva visión histórica y política de lo que va a ser la Comunidad Económica Europea" (III. 7-10-88. DSCD núm. 335).

S55-135. En la III Legislatura, sesión 23^a, se trata de soslayo el *principio de subsidiariedad* en una intervención del diputado Anasagasti, haciendo una pregunta al comisario Marín. Anasagasti saca el tema de la "la descoordinación existente entre las CCAA y el Gobierno a la hora de elaborar políticas determinadas"³⁰⁹. Dice también que muchas de las iniciativas comunitarias no pasan por sus instituciones. Se refiere, por ejemplo, al Grupo de Trevi, que sigue una coordinación mínima con las instituciones europeas". Marín solo le contesta a la segunda parte, la que alude al Grupo Trevi diciéndole que *en cuanto al Grupo de Trevi, se trata de una conferencia intergubernamental por lo que queda fuera de la competencia comunitaria. ¿Quién controla esas actuaciones?. Los trabajos del Grupo Trevi, como muchas políticas, acciones o actos intergubernamentales son los exponentes donde más se detecta déficit democrático.*

³⁰⁸ Hipótesis 36 sobre el déficit democrático

³⁰⁹ Leg. III. DSCD núm. -- de 7-10-88. Hipótesis 39

S55-136. La diputada Cuenca del GPCIU, en la sesión 28ª de la III Legislatura, introduce la *cuestión de la subsidiariedad*³¹⁰ al rogar al MAAEE que le diga a su colega el MADMT, que aun no cumplió la promesa de informar en el Senado a las CCAA sobre el progreso en la construcción europea. Cuenca sitúa en el Senado el debate CCEE-CCAA por lo que respecta, naturalmente, a las competencias que caen en el ámbito de las CCAA y que son susceptibles de aplicar el correspondiente Derecho derivado comunitario. Ya en la sesión 3ª el diputado Berenguer³¹¹, del GPS, se mostraba en contra de que la Comisión Mixta controlara las normas de adaptación al Derecho comunitario por parte parlamentos autónomos.

S41-137. El diputado Berenguer del GPS pregunta al SECCEE en la 30ª sesión -y también lo hace el diputado Martínez Cuadrado del GPCDS sobre la misma cuestión- *"si es previsible que durante el período de presidencia española el Consejo adoptará alguna iniciativa o algún avance en materia institucional de la Comunidad Europea y hace alusión al Informe Herman del Parlamento Europeo, que trata de reducir el déficit democrático en las CCEE actuando sobre las instituciones"*. Les responde el SECCEE con estas palabras: *"El informe Herman es especialmente importante. Lo que sucede es que el avance de cualquier tema institucional no depende de la Presidencia, sino del Consejo en su conjunto. Por lo tanto, no puedo dar una respuesta"*³¹².

S55-138. El MADMT dice en la 31ª sesión *que existen y funcionan perfectamente bien muchas conferencias sectoriales. Aún no hay convenio y no hay acuerdo sobre la figura del observador. Alemania tardó 21 años en formular un escrito sobre el mecanismo general de articular la coordinación Estado-Regiones*³¹³. Añade que *sería deseable un convenio y también la existencia de un observador*. No asiste el GPPNV. El diputado Casas i Bedos, del GPCIU dice *que el Patronato Catalán para Europa sirve para informar al Gobierno de Cataluña sobre lo que para en la CE. Por lo demás está con el Gobierno de España sobre la forma de funcionar el sistema que describe el ministro*. Por su parte, la diputada Ugalde, del GPCP dice que su grupo es partidario de las conferencias sectoriales. Una por ministerio. También de la figura del observador en la REPER española en Bruselas.

³¹⁰ Leg. III. 01-02-89. DSCD núm. --.de 01-02-89. Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

³¹¹ Leg. III. DSCD núm. 31 de 4-11-86. Hipótesis 39

³¹² Leg. III. DSCD núm. 417 de 7-3-89. Hipótesis 36. Sobre el *déficit democrático*

³¹³ Leg. III. DSCD núm. 435 de 5-4-89.

LEGISLATURA IV

S55-139. El diputado Caldera, durante la sesión 4ª, en el debate surgido con la introducción del *déficit democrático* y el *principio de subsidiariedad* por algunos parlamentarios, durante una comparecencia del SECCEE, quiso clarificar las diferencias entre las relaciones ciudadanos-instituciones dentro de España y las que ocurren en las CCEE. Decía Caldera:

"...quiero significar el concepto que se da al principio de subsidiariedad y al déficit democrático. Quiero decir, con absoluta claridad, cual es la posición de nuestro Grupo. Desde el punto de vista del déficit democrático, desde el punto de vista interior, nosotros no vemos déficit democrático por ninguna parte en la construcción del sistema de libertades que ampara nuestra Constitución y vemos que hay una gran diferencia entre lo que es la dimensión interna y la dimensión externa de la construcción europea. Por otra parte, respecto al tan manido, traído y llevado principio de subsidiariedad, depende de como se entienda y así resultarán sus efectos; pero, en todo caso, en nuestra Constitución se establece un adecuado -en mi opinión-mecanismo a través del Título VIII. De un lado, las competencias exclusivas y, de otro, la concurrencia competencial". (IV. 4. 7-6-90. DSCD núm. 105).

S55-140. Para el diputado Camacho, antes que hablar de subsidiariedad en Europa, los españoles tenemos que resolver el problema de la misma en España. Decía esto:

"...El señor Secretario de Estado nos ha hablado de la revolución de la Comunidad Europea, por ese déficit democrático que tenemos y el principio de subsidiariedad. Hemos sido testigos en una conferencia en Irlanda sobre la escasez de democracia que hay en las instituciones comunitarias, el Consejo de Ministros como órgano legislativo, la Comisión, y el escaso papel del Parlamento Europeo. En esa cuestión y en el principio de subsidiariedad, verdaderamente no sabemos cómo está contribuyendo España... a poner las primeras piedras de esta unidad política... porque lo primero que tenemos que hacer es ver cómo funciona nuestra casa, -España- que tiene unos graves problemas en cuanto a subsidiariedad y algunos defectos en cuanto a déficit democrático. En cuanto a subsidiariedad, quiero recordar que la exposición del grupo español en aquella conferencia interparlamentaria escandalizó, en cierta manera, a todos los presentes cuando se dijo que aquí estamos en los albores de la subsidiariedad, porque estamos tratando de ver que lo que puedan hacer los ayuntamientos, lo hagan ellos, lo que puedan hacer las diputaciones, lo hagan ellas, lo que pueden hacer las comunidades autónomas, lo hagan ellas, y que quede

para el Estado el resto. Cuando explicamos que tenemos 17 comunidades autónomas, con un todo revuelto de competencias municipales, provinciales y de comunidades autónomas, yo recuerdo que los parlamentarios alemanes, holandeses y franceses nos preguntaban cómo era posible no haber resuelto el problema de la subsidiariedad dentro de nuestro Estado y cómo lo íbamos a resolver, y ya sabemos cuál es el reto del Estado de las autonomías. Este es un tema que hay que plantearse en serio antes de llevar nuestra doctrina a Europa". (IV. 4. 7-06-07. DSCD núm. 31).

S55-141. En la sesión 4ª, el SECCEE Solves explica en la Comisión Mixta con detalle lo que el Gobierno entendía por *subsidiariedad*³¹⁴ en aquel entonces junio de 1990:

"Tenemos unas ideas muy claras respecto a la confusa utilización del principio de subsidiariedad en el tema comunitario. Yo le diría que sabemos muy bien qué quiere decir el principio de subsidiariedad. Lo que sucede es que quiere decir cosas totalmente diferentes para ciertos Estados miembros. Ahí es donde radica la dificultad. Subsidiariedad para algunos es que se haga mejor lo que se puede hacer a nivel comunitario que a nivel nacional, pero sin definir en términos jurídicos, sino en términos políticos, con lo cual estamos transfiriendo políticamente la decisión al Consejo de Ministros de las Comunidades y, por lo tanto, politizando y generando una posibilidad de no transferencia de competencias de la Comunidad, dicho en otros términos, una marcha atrás y una marcha adelante en el proceso de integración. Para otros, el principio de subsidiariedad quiere decir ir a un esquema que se parecería, en cierta medida, a nuestro esquema constitucional de competencias transferidas, competencias exclusivas, competencias compartidas. Todos los que hemos vivido algo ese tema sabemos lo que implica en la práctica, es decir, bastante confusión, porque es muy difícil hablar de una competencia realmente exclusiva. El concepto de competencia exclusiva en temas como los económicos nos ha demostrado la realidad que es muy difícil encontrarlo. Casi siempre hay un punto de conexión o de referencia y casi todo está compartido en uno y otro sentido, porque es muy difícil compartimentar la sociedad. Hay un tercer concepto de subsidiariedad, que consiste en definir los grandes principios a nivel comunitario y actuar a nivel nacional con la puesta en práctica. Es un tema totalmente diferente. La posición española es muy clara: dígame usted qué entiende por principio de subsidiariedad y ya le diré lo que yo opino. Pero le puedo decir que no acepto ningún principio de subsidiariedad que signifique marcha atrás respecto a la situación anterior. Por lo

³¹⁴ Ver el ANEXO 8 sobre el Principio de Subsidiariedad

tanto, tenemos las ideas muy claras dentro de la confusión existente". 34 S55, 34, IV, 4, 7-6-90, DSCD núm. 105.

S56-142. Durante su comparecencia en la sesión 5ª del 20-6-90, a petición propia, para informar sobre el próximo Consejo Europeo de Dublín, el ministro MAAEE Fernández Ordóñez decía entorno a la *legitimidad democrática*:

"El segundo punto es el llamado refuerzo de la legitimidad democrática"³¹⁵, que va a ser el segundo punto también de la conferencia intergubernamental. Sobre eso hay, como saben, interpretaciones distintas. El Parlamento Europeo en algún momento ha querido recibir un poder constituyente, pero si se aceptara esa tesis, lo que se estaría es cambiando la legitimidad, porque la facultad de modificar los tratados hoy reside en los gobiernos que deben negociar esa modificación y reside en los parlamentos nacionales, en sus señorías, que son los que tienen que negociar y aprobar esas cuestiones, lo cual no quiere decir que no haya legitimidad, si me permiten la expresión, una legitimidad que viene de los parlamentos nacionales a sus gobiernos y otra legitimidad por la vía del Parlamento Europeo. ... Entendemos que se debe reforzar la legitimidad del Parlamento Europeo (ahora explicaré cómo), por varios sistemas que podríamos apoyar, y que van desde la participación del Parlamento Europeo en la designación del Presidente de la Comisión hasta la concesión al Parlamento Europeo de unos poderes suplementarios... Hay un punto segundo, que es lo que se llama la eficacia de las instituciones y que está muy ligado al anterior. Hay tres carencias (en el Consejo de Ministros). En primer lugar, los problemas de coordinación. En segundo lugar, conviene institucionalizar de alguna manera el Consejo Europeo. En tercer lugar podría pasarse en más casos de la unanimidad a la mayoría cualificada. En cuanto a la Comisión, habría que discutir el sistema para elección de presidente. No hay duda de que un presidente de la Comisión nombrado con respaldo del Parlamento Europeo tendría un peso político mayor. En cuanto al Parlamento Europeo, entendemos que se le debe dotar de mecanismos para controlar la vida diaria de la Comunidad, tanto por lo que se refiere a la ejecución del presupuesto como al control de la puesta en práctica de algunas políticas comunitarias. Creemos que la codecisión del Parlamento Europeo es deseable en algunos casos, como en el del artículo 236, etcétera, y que se debe extender al procedimiento de cooperación a otras políticas comunes, pero el problema del Parlamento Europeo está relacionado con el problema de los parlamentos nacionales. Hay la sensación en algunos parlamentos nacionales de que ha

³¹⁵ Hipótesis 36. Sobre *legitimidad democrática*

habido un vaciamiento de sus propias competencias que no se sabe muy bien a dónde han ido. (¿?). Han desaparecido unas competencias de esos parlamentos y quedan repartidas en distintos órganos comunitarios. Sobre este papel de los parlamentos nacionales en la futura unión europea corresponde a dichos parlamentos reflexionar (y la Comisión Mixta tiene una gran responsabilidad en ello) y decidir, porque tiene gran importancia”.

S41-143. En la 5ª sesión continúa la diputada Tocino así:

“...en ningún momento debemos acceder a que se plantee la llamada Europa de dos velocidades, y este es un riesgo que realmente existe....Hay que decir que también si se quiere amortizar el déficit democrático en las instituciones democráticas comunitarias, tendremos que concretar cómo queremos hacerlo, de qué forma, cuándo y quién lo va a hacer... Nosotros de ninguna forma podríamos consentir ceder nuestra soberanía para acabar... en un superestado, con una supercomisión, una supermoneda, unas superleyes, y donde ese hipotético gobierno europeo lo que estaría desarrollando serían unas funciones de control y de reglamentación que irían en detrimento de esa libertad económica interna, que es un pilar fundamental de la nueva Europa que se tiene que construir, o, incluso, de esa amplia descentralización que debe tener la autoridad política,.. a nosotros, nos sorprende que se diga que hay que reforzar la legitimidad del Parlamento Europeo -reforzar decía usted-, porque entendemos que el Parlamento Europeo tiene la legitimidad plena, la legitimidad democrática. Quizá el señor Ministro podría referirse, a lo mejor, a que si tenemos en el Parlamento Europeo una clarísima legitimidad de origen, puede estar en entredicho una posible legitimidad de ejercicio”. (IV, 5. 20-6-90, DSCD núm. 116).

S41-144. Opinaba después el diputado Duran, en nombre del GPCIU, son estos criterios:

"El déficit democrático³¹⁶ nace, a nuestro entender, de la transferencia institucional de la voluntad popular, radicada en estas Cortes Generales, en beneficio de sus gobiernos. El Parlamento Europeo, a nuestro entender, es la única institución comunitaria que se beneficia de una representación electoral directa y, en consecuencia, un nuevo equilibrio institucional debe asegurarle a ese Parlamento Europeo un papel primordial en la integración europea. La cosoberanía de los Estados miembros, por una parte, y del Parlamento Europeo, por otra, implican una

³¹⁶ Hipótesis 36. Sobre el déficit democrático

codecisión tanto en el ámbito constituyente como en el ámbito legislativo” (IV,5. 20-6-90, DSCD núm. 116).

S41-145. A Duran le seguía el diputado Sartorius del GPIU:

"...nos parece que hay un *déficit democrático*³¹⁷, un caos competencial, una indiferencia ciudadana, un enanismo político y una subordinación en materia de seguridad. En el tema de la legitimación democrática veo una timidez excesiva en el documento que se nos ha pasado, porque se habla, incluso, de ciertas formas de codecisión. En la intervención del propio Ministro se ha hablado de que quizá en algunas cuestiones se podría ir a una codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo. Nosotros no creemos en ese sistema de que el Consejo pueda legislar, sino que en todas las cuestiones de carácter legislativo tiene que haber codecisión. Ese es nuestro punto de vista....Nos parece -y a eso me referiré luego al hablar del Consejo-, sinceramente, señor Ministro, aberrante en este momento que exista un Consejo con poderes ejecutivos y legislativos al mismo tiempo; es una aberración democrática que tiene que desaparecer. No puede existir un órgano que al mismo tiempo sea ejecutivo y legislativo, porque eso, evidentemente, nos retrotrae, como diría el profesor Duverger, a finales del siglo XVIII. Manifestamos nuestra oposición a reforzar unilateralmente el papel del Consejo y a una cierta marginación del Parlamento e insistimos en la necesidad de realizar una conexión entre el Parlamento Europeo, Parlamentos nacionales y Consejo en todo el proceso que conduzca a la unión política”.

S56-146. El diputado Caso del GPCDS, decía entorno a la legitimidad democrática:

“...El problema, como en toda institución, es lograr el máximo equilibrio entre legitimidad democrática³¹⁸, esto es representatividad, y eficacia de las instituciones. En el problema de la legitimidad es claro que el Parlamento Europeo se queda muy atrás, en relación a su legitimidad con su capacidad de acción política, hay que buscar mecanismos que refuercen su capacidad de acción política concreta, mecanismos de codecisión, y, sobre todo, en la esfera legislativa hay que perfeccionar esos mecanismos. Ha señalado el señor Ministro, y me alegro, un déficit grande que se está produciendo: el vaciamiento de los parlamentos nacionales, no adecuadamente sustituido. Quiero señalar que desde nuestro Grupo ya se dijo en su día que nos parecía un error que con la Ley Electoral que se aprobó en esta

³¹⁷ Hipótesis 36. Sobre el *déficit democrático*

³¹⁸ Hipótesis 36. Sobre la *legitimidad democrática*

Cámara se produjera una separación tajante entre el Parlamento nacional y Parlamento Europeo que no se da en otros países y que creemos que ha sido pernicioso". (IV, 20-6-90, DSCD núm. 116).

S55-147. Y para terminar con las intervenciones de la sesión 5ª, el diputado Anasagasti contaba a la Comisión Mixta lo siguiente:

"... En la actualidad, en el Parlamento Europeo hay cuatro informes en debate, el informe Colombo, el Giscard, el Martens y el Duverger. En el informe Giscard se establece el principio de subsidiariedad. Hace muy poco tiempo, en una reunión, los parlamentarios estuvieron diciendo que había que definir qué era eso de la subsidiariedad, porque no se podía concretar y cada materia tiene el nivel de poder adecuado. El informe Martens tiene un aporte positivo, que nosotros ponemos encima de la mesa, al pedir que la CE se dote de una especie de órgano consultivo compuesto por representantes de los intereses y de las instancias regionales..." (IV, 5. 20-6-90, DSCD núm. 116)

S56-148. En la 7ª sesión comparecía el SECCEE Solbes, a petición propia, para informar sobre el Consejo Europeo de Roma, que se celebraría los días 27 y 28 de octubre de 1990. En su intervención, el SECCEE, decía:

"sigue ahí la vieja polémica, suscitada por el Parlamento Europeo, de si los órganos comunitarios son suficientemente legítimos³¹⁹ o no en términos democráticos. Como SS conocen, existen dos tesis en presencia. La tesis del Parlamento que dice que se están transfiriendo competencias de forma conjunta a nivel comunitario, lo que supone una pérdida de control por parte de los parlamentos nacionales en términos democráticos y no se sustituye por un control específico del Parlamento Europeo. Y la tesis defendida por el Consejo, y es que no responde la realidad a ese análisis, que lo que existe en la Comunidad es una doble legitimidad. Por una parte, el Parlamento Europeo tiene una legitimidad directa que debe permitirle controlar a los órganos vinculados a él; por otra parte, el Consejo de Ministros es responsable ante cada uno de los parlamentos nacionales mediante la responsabilidad individual de cada uno de los ministros que lo forman. En todo caso, si aceptamos la tesis de que vamos hacia un proceso de federalización, es evidente que hay que ampliar conceptualmente las competencias del Parlamento Europeo. En este sentido existe una tesis mayoritaria favorable a la ampliación de esas competencias. Se piensa que hay que extender el procedimiento de cooperación, que hay que extender el sistema de informe favorable, y el gran punto de discusión con el Parlamento es si

³¹⁹ Hipótesis 36. Sobre la legitimidad democrática

debe existir o no una capacidad de codecisión del Parlamento. Hasta ahora el Parlamento tiene una capacidad para modificar las decisiones del Consejo, pero esa modificación sólo tiene lugar en la medida en que, mediante los procedimientos normales, la Comisión haga suyas dichas variaciones y el Consejo las acepte. En el esquema propuesto por el Parlamento se pretendería que el Parlamento tuviese la última palabra, por encima del Consejo, en algunos temas específicos. Evidentemente, significa un salto cualitativo en ese proceso de federalización al que anteriormente hacía referencia y, por tanto, constituirá uno de los puntos esenciales de discusión en la Conferencia Intergubernamental. En cuanto al Parlamento, hay un segundo punto de importancia. El Parlamento no sólo debe tener competencias legislativas sino también competencias de control, a semejanza de lo que sucede con los parlamentos nacionales. El control es evidente que debe ejercerse en temas presupuestarios, pero se plantean dos puntos hoy todavía «subjudice». En primer lugar, debe controlar o no más a la Comisión. La posición de la Comisión es que no es necesario un mayor control por el Parlamento; la posición del Parlamento es que si existe una mayor capacidad de actuación de la Comisión cuando se le transfieren ciertas funciones, esas funciones transferidas debe ser controladas por alguien y, lógicamente, el órgano democrático que debe hacerlo es el Parlamento. La postura española está con esta segunda posición, porque pensamos que el proceso, al que anteriormente hacía referencia, de mayor transferencia de competencias implica también mayores competencias al Parlamento para el control de la Comisión. El segundo punto en discusión es si debe o no existir un derecho de iniciativa para el Parlamento. Aquí nos encontramos, como tantas veces en el esquema institucional de la Comunidad, con las contradicciones consecuencia de estar a medio camino en un proceso federal. En un esquema lógico nacional, es evidente que el Parlamento tiene que tener derecho de iniciativa. ¡Cómo no va a tener derecho de iniciativa legislativa un Parlamento! Parece una obviedad planteado en cualquier cámara nacional. Sin embargo, la experiencia comunitaria ha sido distinta. El derecho de iniciativa es una competencia exclusiva de la Comisión; no corresponde siquiera a los Estados miembros. Hay un punto importante en el aspecto de la legitimidad democrática que será objeto de la Conferencia intergubernamental, en el que hay más sombras que luces en la discusión: ¿Cuál debe ser la implicación de los parlamentos nacionales en todo el proceso comunitario? Están previstas las jornadas de los parlamentos nacionales con el Parlamento Europeo, y tal vez de esas jornadas pueda salir alguna luz. El problema es radicalmente diferente en cada uno de los Estados miembros. Mientras que algunos Estados miembros consideran que deberían buscarse fórmulas de mayor participación, vía, por ejemplo, segunda cámara, otros piensan

que este es un problema que debe suscitarse y resolverse a nivel interno, dado que la constitución de una segunda cámara en un parlamento que tiene todavía funciones no excesivamente definidas sería un elemento que dificultaría el proceso de integración más que facilitararlo". (IV.7. 25-10-90, DSCD núm. 164)

S41-149. En el debate de la sesión 7ª, merece la pena destacar la intervención del diputado Caldera, del GPS. Decía esto:

"Por tanto, habría que preguntarse –y algunos no lo hacen- si el Consejo General (sin duda se está refiriendo al Consejo de Ministros de las CCEE), es decir, el compendio de los consejos ejecutivos de los Gobiernos de los países comunitarios, no derivan realmente, al igual que en la definición constitucional española en el resto de los países miembros, de los poderes del Estado que emanan a su vez de la soberanía popular. Por consiguiente, para nosotros, el Consejo General tiene legitimidad suficiente para abordar las materias encomendadas en los tratados comunitarios... Participo del criterio de que el Parlamento Europeo debe controlar, deben establecerse mecanismos de control sobre la Comisión y avanzar en esa dinámica general".

Para el diputado Caldera el Consejo tiene legitimidad suficiente para hacer lo que hace, es decir legislar y ejecutar. Desde luego que sí, ya que los Tratados por los que se rige han sido ratificados por todos los parlamentos nacionales, pero recordando al MAAEE, cuando en la Comisión Mixta dijo el 20-06-90 (DSCD núm. 116) *"Hay la sensación en algunos parlamentos nacionales de que ha habido un vaciamiento de sus propias competencias que no se sabe muy bien a dónde han ido. Han desaparecido unas competencias de esos parlamentos y quedan repartidas en distintos órganos comunitarios (sobre todo en el Consejo)".* Y es que la sensación general es que a los parlamentos nacionales se les ha quitado una parte de sus competencias legislativas: la de participar en la formación del Derecho comunitario que, una vez promulgado, va a primar sobre el Derecho nacional. (IV, 25-10-90, DSCD núm. 649)

S56-150. En la comparecencia para informar sobre el Consejo Europeo de Roma, que se celebrará los próximos días 27 y 28 de octubre de 1990, el SECCEE, Solves, no piensa que haya mucho *déficit democrático*³²⁰ y piensa que cada Parlamento Nacional debe resolver su papel en el conjunto comunitario a su manera. Decía así:

*¿Existe o no –y éste es un punto concurrente- mayor o menor legitimidad en el ámbito comunitario que en el ámbito nacional?
¿En qué medida puede jugar más la Cámara nacional, en qué medida debemos ir hacia una segunda Cámara o Senado? En un*

³²⁰ Hipótesis 36. Sobre el *déficit democrático*

esquema federalista, el papel de la doble Cámara será el que hoy ocupa el Consejo, no el que hoy no ocupa nadie. Es evidente que queda un problema por resolver: cuál es el papel de los Parlamentos nacionales y cuál es el esquema de control. Existen ciertas críticas de si, en nuestro caso concreto, se ha avanzado o no; si es suficiente o es insuficiente el control realizado al Gobierno. ¿Que es insuficiente? Posiblemente....siempre creo que todo es mejorable. Papel de los parlamentos nacionales. Yo creo que este es un tema que debe resolver cada Parlamento nacional, de acuerdo con sus propios puntos de vista...Es verdad que gran parte de las decisiones comunitarias se adoptan por el Consejo de Ministros sin tomar en consideración los puntos de vista del Parlamento; pero creo que hay ahí una pequeña falacia. Se toman las mismas que un Gobierno nacional adopta a nivel de Gobierno nacional sin tomar en consideración los puntos de vista del Parlamento. Dicho en otros términos: toda decisión comunitaria que exige una norma con rango de ley, pasa por el Parlamento y, consecuentemente, tiene que conocerse muy bien cuál es la posición del Parlamento si no quieren tener dificultades posteriormente en el momento de aprobación de la ley. Por tanto, creo que estamos haciendo aquí comparaciones que no son absolutamente correctas. Es lógico, por ejemplo, que en un esquema como el italiano, el sistema de control sea mucho mayor, porque en el esquema italiano prácticamente tiene rango de ley la casi totalidad de las normas de interés general, por lo menos las que establecen normas no de aplicación. Otro tanto sucede en el Parlamento danés. Por consiguiente, estamos hablando de situaciones distintas y de algunas experiencias interesantes. Ha hecho S. S. referencia a la británica. No sólo en el aspecto legislativo, sino en el aspecto parlamentario, es una experiencia útil que se puede estudiar y ver en qué medida puede ser válida para un país como el nuestro. Podríamos discutir mucho sobre el problema del déficit. Entiendo las posiciones de SS., las he oído muchas veces en el Parlamento Europeo; pero, yo no me atrevería a decir que el déficit democrático en la Comunidad es escandaloso. A mí me parece que es una afirmación, como mínimo, excesiva. Creo que hay, a pesar de todo, un cierto control democrático del Consejo. Es verdad que cuando tomamos una decisión o está en el marco de las competencias del Gobierno, o si está en el marco de las competencias del Legislativo hay que venir a éste para que esa decisión pase a ser norma nacional. Intentamos dar a conocer al máximo las líneas generales de nuestra política comunitaria y no creo percibir discrepancias esencia les en los puntos fundamentales. Podemos tener diferentes puntos de vista en otros temas; por tanto, yo no sería tan negativo en cuanto al déficit democrático". (IV. 25-10-90, DSCD núm. 164)

S41-151. Por el contrario, la opinión del diputado Sartorius, del GPIU, sobre el *déficit democrático*³²¹ era distinta. Siguiendo su intervención:

“...Cada uno decimos lo que opinamos sobre lo que ha ocurrido (una vez pasadas las "cumbre"), pero yo no creo que ésa sea la forma de hacer un consenso en esta materia tan importante y tan trascendente, cuando, por otra parte, estamos todos de acuerdo en hacerlo.....Nuestra postura (sobre el déficit democrático) es clara: el problema de Europa es un problema de democracia.... creemos que cada vez hay más cuestiones fundamentales sobre la soberanía de los países que se van a poner en común. Somos de los que creemos que es una falacia decir que los Primeros Ministros son controlados por cada uno de sus Parlamentos. Es controlado (¡en todo caso!) el Presidente de cada país pero, desde luego, el Parlamento español no controla a los otros once. Además, las decisiones del Consejo se toman colectivamente, no se adoptan por cada uno de los Presidentes: es una decisión colectiva.....Por tanto, el déficit democrático existe. ...la situación democrática en este momento de la construcción europea es escandalosa. No sólo es el problema de que haya un cierto déficit democrático. No; es que hay cuestiones importantísimas que se están escapando de la decisión de los Parlamentos nacionales y no hay un Parlamento que tenga capacidad real de control sobre esas cuestiones ni en el ámbito legislativo -la capacidad legislativa corresponde al Consejo-, el Parlamento Europeo no controla a la Comisión puesto que no es un Gobierno que emane del Parlamento Europeo; los Parlamentos nacionales tampoco controlamos a la Comisión Europea ni al Consejo en su conjunto, con lo cual se está creando una situación con varios déficit; déficit del Parlamento Europeo, déficit de los Parlamentos nacionales y déficit de competencias en determinadas cuestiones. Por consiguiente, no sólo es un problema de déficit democrático del Parlamento Europeo, como se ha dicho hasta ahora". (IV, 25-10-90, DSCD núm. 164).

S55-152. En la 8ª sesión era el MAAEE, Fernández Ordóñez, el que informaba de que en el Consejo de Roma 27 y 28 de octubre de 1990 se estaba discutiendo sobre el principio de subsidiariedad y los intereses particulares de las regiones. En el primer caso España defendía lo expresado en la Comisión Mixta por el SECCEE en la sesión 4ª, que he citado anteriormente (véase S55-141), y en el segundo, nuestro contenido constitucional autonómico. Decía el ministro:

“...se están discutiendo: el principio de subsidiariedad³²², la ampliación de poderes del Parlamento y el reequilibrio de poderes. El segundo punto es lo que podíamos llamar el conjunto

³²¹ Hipótesis 36. Sobre *déficit democrático*

³²² Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

de problemas que afectan a la legitimidad democrática de la Comunidad. Sobre esto hay varios temas. El tercer punto sobre el que hay consenso es en la toma en consideración, según modalidades adecuadas, de los intereses particulares de las regiones, punto sobre el que algunos señores diputados se habían manifestado en esta Cámara y que, de acuerdo con esta doctrina y de lo que es un Estado de las autonomías, España ha apoyado". (IV,8. 8-11-90, DSCD núm. 169)

S56-153. Durante la sesión 11ª, el SECCEE, al informar sobre la CIG-Unión Política decía lo siguiente:

"El primer aspecto es el denominado legitimidad democrática³²³. En el centro del problema de la legitimidad democrática está el nuevo esquema institucional, el nuevo equilibrio institucional que ha de tener la Comunidad y, sobre todo, el papel que ha de jugar en la nueva Unión el Parlamento Europeo, una institución elegida por sufragio universal, por lo tanto con una plena legitimidad democrática, y que, sin embargo, hasta el momento carece todavía de las funciones acordes con esa legitimidad democrática inicial de la que goza. Los temas de discusión son: la capacidad del Parlamento Europeo de convertirse en un órgano legislativo más allá de las competencias actuales, más allá del puro dictamen conforme o del mecanismo de cooperación con el Consejo, es decir, la capacidad de codecisión con el Consejo, que es el otro órgano, la otra pieza, la otra institución en el proceso de toma de decisiones; el posible derecho de iniciativa legislativa del Parlamento Europeo, es decir, establecer si es capaz el Parlamento Europeo, por unas determinadas mayorías y en determinados casos, de someter una pieza legislativa para ser aprobada, bien por el Consejo, bien en codecisión con el Consejo; en tercer lugar, si el Parlamento Europeo debe participar, y de qué manera, en la elección del Presidente de la Comisión y en la investidura de la Comisión; y, finalmente, si debe el Parlamento Europeo ampliar sus competencias en los actuales campos de la cooperación y del dictamen conforme. Las discusiones, hasta el momento, han dado como resultado una decantación de posiciones en tres bandos. Un bando formado por los menos integracionistas, el caso del Reino Unido, apoyado en gran medida por Portugal y también en algunos casos por Dinamarca. Otro grupo intermedio, más agnóstico hasta hace poco tiempo, militaba Francia. Y, por último, un campo, digamos, más integracionista, España, Italia, Alemania y Bélgica, fundamentalmente, y, en alguna medida, Holanda y Luxemburgo. El otro elemento importante es el de la iniciativa legislativa que hoy por hoy ostenta la Comisión única y exclusivamente.

³²³ Hipótesis 36. Sobre la legitimidad democrática

Asimismo, existe la cuestión de la extensión del actual procedimiento de cooperación con el Consejo, que hoy está limitado a casi todas las materias relacionadas con el mercado interior y que se debería extender a otros temas, concretamente a aquellos que se adopten por mayoría cualificada. En cuanto a la extensión del dictamen conforme, se está pensando en la posibilidad de mantenerlo no sólo en los acuerdos de adhesión de países europeos -artículo 237-, o de asociación con otros países - artículo 238-, sino también a otros artículos de tipo constitucional del Tratado, por ejemplo, el artículo 236, que es el que prevé la modificación de los tratados y que hoy el papel del Parlamento se limita a un dictamen, pero no vinculante". (IV, DSCD núm. 13 de fecha 16-05-91)

S55-154. Informando en la 15ª sesión sobre lo que sería Maastricht, el SECCEE decía:

"...Otro de los temas de carácter común es el de la subsidiariedad³²⁴, aceptado ya por todas las delegaciones, pero donde algunas de ellas guardan algunos matices especiales. El otro gran capítulo es el de democracia, más democracia, y que responde a esta demanda, y esto se hace básicamente a través de una reforma de las instituciones. El tema más importante de modificación es el del Parlamento Europeo, el procedimiento de codecisión; procedimiento que no va a tener este nombre técnicamente, para evitar susceptibilidades en algunas sensibilidades concretas, como, por ejemplo, la de los países más contrarios a aumentar los poderes al Parlamento Europeo, y que se llamaría técnicamente procedimiento del artículo 189 b. El procedimiento de codecisión está admitido y es un procedimiento de tres lecturas. Es decir, en materia legislativa se da un paso, si no decisivo, si no fundamental, sí un paso en la dirección de otorgar el Parlamento Europeo una mayor participación en el proceso legislativo de la Comunidad. Al mismo tiempo, hay acuerdo en el procedimiento de investidura de la Comisión. Finalmente, existe también prácticamente acuerdo en extender las capacidades de control político y de control económico de la Comisión por parte del Parlamento Europeo. El otro gran aspecto de la legitimidad democrática es la ciudadanía". (IV, 27-11-91, DSCD núm. 27).

S41-155. En la 21ª, comparece el MAAEE Solana y queda claro que no le gustaba el término déficit democrático. Decía Solana

"Otra cosa es, señorías, el debate sobre el déficit democrático de la Comunidad, terminología que no es grata para mí pero que está

³²⁴ Hipótesis 36. Sobre el principio de subsidiariedad

acuñada³²⁵, que habrá que ir colmando mediante mayores transferencias de poder al Parlamento Europeo y una mayor y mejor coordinación entre el control que ejerce el Parlamento Europeo y el que ejercen los parlamentos nacionales a través de un seguimiento de los asuntos comunitarios....Se reprochaba el déficit democrático de la Comunidad, tanto desde el Parlamento Europeo como desde una parte de esta Cámara, y se criticaba a Maastricht por su excesiva timidez institucional. Me parece que corresponde a esta comisión, que sigue muy de cerca los asuntos de la Comunidad y tiene la obligación –y lo hace- de fiscalizar la acción del Gobierno en materia de las Comunidades Europeas, reflexionar seriamente sobre este posible cambio en la opinión pública europea y cuál debe ser la posición de España en la construcción de ese proyecto europeo.... Se defiende la subsidiariedad³²⁶ invocando el principio de que el poder político tiene una legitimidad mayor cuando está más próximo al ciudadano. De acuerdo con esta concepción, España ha apoyado el desarrollo del concepto de la ciudadanía europea en el Tratado de Maastricht". (IV,21. 16-7-92, DSCD núm. 48)

S55-157. Para IU, Maastricht no colmó las esperanzas de disminución del déficit democrático y por eso, según su portavoz, algunos países son reticentes al Tratado. En cuanto a la subsidiariedad, IU la unía a la doctrina confederal de Europa, con la que dicho partido no estaba totalmente de acuerdo. El concepto de subsidiariedad que tenía IU en aquella época no parece coincidir con la que tenía el Gobierno. Decía el diputado Espasa:

"...usted ha mencionado que han aparecido más críticas al déficit democrático. Quiero recordar que nuestro grupo parlamentario hablaba de la necesidad de reforzar la legitimidad democrática del proceso europeo. En la medida en que aquella legitimidad democrática no se ha cumplido plenamente con lo que está escrito, en el Tratado de Maastricht se puede producir aún un cierto temor al trasvase de importantes competencias de soberanía estatal y, por tanto, de soberanía de los pueblos a entes de gobierno, no diré poco democráticos, porque cada jefe de gobierno es perfecta y legítimamente democrático, pero sí a mecanismos de poca transparencia democrática, en la medida en que el Parlamento Europeo no está dotado de todas las competencias que muchos hubiésemos querido que tuviese y que, por tanto, no ejerce un balance adecuado sobre el poder que concentra la institución intergubernamental que representa el Consejo Europeo....Sobre la subsidiariedad nuestra posición es muy clara también. Éramos los más fervientes denunciantes del déficit democrático o de la legitimidad democrática, como proponíamos en el dictamen de la comisión en noviembre de

³²⁵ Hipótesis 36. Sobre el déficit democrático

³²⁶ Hipótesis 36. Sobre el principio de subsidiariedad

1991, y, por tanto, sabemos perfectamente que bajo la rúbrica de la subsidiariedad se esconde una concepción absolutamente confederal de la construcción europea. Nosotros somos partidarios de un modelo federal de la construcción europea o de un federalismo de nuevo tipo que contenga elementos de federalismo y de confederalidad. Es evidente que estados-nación con siglos de existencia no van a ceder ni es bueno que cedan fácilmente su soberanía, pero en el fiel de la balanza estamos claramente no contra la subsidiariedad³²⁷, pero sí a favor de los procesos de integración y de legitimación democrática de las políticas horizontales, en los terrenos tan importantes como la política social o la armonización fiscal. (IV.21. 16-7-92, DSCD núm. 48)

S55-158. Los grupos parlamentarios CIU y PNV, por boca de sus portavoces respectivos, Homs y Anasagasti³²⁸, denunciaron que el Comité de las Regiones se compusiera de Regiones y Municipios. Para ellos lo ideal hubiese sido que el CR solo contuviera a las regiones europeas. Por un lado no les faltaba razón, pero por otro había que tener en cuenta que en la Comunidad Europea hay Estados miembros que no contemplan en sus constituciones las regiones. La posición del Gobierno se situaba en la comprensión de este grupo de Estados, por eso apoyó la inclusión de los municipios. Sin embargo, dichos grupos, aun acatando lo dispuesto en el Tratado de Maastricht, pidieron al Gobierno, sin éxito hasta el momento, que España solo enviara al nuevo CR la representación de las regiones.

S55-159. En la 26ª sesión, el SECCEE vuelve a sacar la cuestión de la subsidiariedad que habría de ser tratada en la importante Cumbre de Edimburgo que habría de celebrarse en diciembre de 1992:

“...en la Cumbre de Edimburgo está el tema de la subsidiariedad y el de la ampliación. La Presidencia británica concibe la subsidiariedad³²⁹ como un instrumento para reducir, las competencias en la Comunidad, cuando ésta no es, realmente, la finalidad que debe tener la subsidiariedad. La subsidiariedad es una guía para actuar, es un modo de empleo, una receta para saber cuándo una determinada cuestión debe hacerse a nivel comunitario o cuándo debe hacerse a nivel nacional, sin entrar, evidentemente, en el reparto de competencias internas dentro de cada Estado, porque ése es un tema que depende precisamente de cada Estado. Pero qué duda cabe que la subsidiariedad, como concepto genérico, significa saber cuándo debe tomarse una decisión que esté lo más cerca posible de los ciudadanos: a nivel municipal, si allí es más eficaz; a nivel regional, si ocurre esto, si no al nacional, y si no es así por sus dimensiones, por sus efectos

³²⁷ Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

³²⁸ Leg. IV. DSCD núm. 48 de 16-7-92

³²⁹ Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

o porque sea trasnacional la medida de la acción, debe hacerse a nivel comunitario. Los británicos sostienen en un documento que la regla es la competencia nacional y la excepción es la competencia comunitaria. Nosotros, al igual que otros muchos Estados miembros de la Comunidad, no compartimos esta acepción de la subsidiariedad, y precisamente por eso es por lo que España presentó recientemente un memorando a los distintos Estados miembros, señalándoles cuáles son los límites y los parámetros en los que se debe aplicar la subsidiariedad. Decía que es un concepto importante, y por eso ya está en el Tratado, está en el artículo 3 B y en algunos otros, pero está en el 3 B, párrafo segundo; en el párrafo primero están las competencias de atribución, y el párrafo tercero es lo que se llama la proporcionalidad de la acción. Es un concepto dinámico: la subsidiariedad hoy puede ser una cosa y el día de mañana otra, a medida que evolucione la Comunidad. Normalmente, si evoluciona en el sentido que ha venido evolucionando hasta ahora, es decir, hacia una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, será una mayor competencia comunitaria, pero en algunos casos se podrá verificar que es necesario que sean los Estados nacionales los que asuman determinadas competencias porque lo hacen mejor que lo hace la Comunidad” (IV,26, 26-11-92, DSCD núm. 60).

S55-160. De nuevo sale el tema de la subsidiariedad con ocasión de la comparecencia del MAAEE Solana el 2 de diciembre de 1992. Decía el MAAEE, Solana, que:

“...sobre el principio de subsidiariedad³³⁰ hay diferentes posiciones, diferentes interpretaciones, es un concepto que puede tener un cierto grado de confusión y al que puede mirarse desde ángulos distintos. El principio de subsidiariedad, desde la perspectiva española no es más que un principio de carácter genérico que dice que aquello que pueda hacerse desde la administración más próxima al ciudadano, se haga y se deje solamente para las administraciones más distantes del ciudadano aquello que tiene un valor de superior amplitud. El principio de subsidiariedad y su desarrollo trae causa del artículo 3B del Tratado, que como saben SS tiene tres párrafos. Desde nuestro punto de vista, el principio de subsidiariedad debe hacer solamente referencia al apartado 2 del artículo 3B; el apartado 1 y el apartado 3 del artículo 3B no son estrictamente relacionables con el desarrollo del principio de subsidiariedad, ya que hablan de las jerarquías de normas y de la proporcionalidad de las acciones. Y me importa mucho subrayarlo porque el desarrollo del principio de subsidiariedad debe centrarse en aquellas cuestiones o en

³³⁰ Hipótesis 36. Sobre el principio de subsidiariedad

aquellas competencias que son competencias compartidas entre los estados miembros y la Comisión. Creemos que no tiene ningún sentido tratar de aplicar el principio de subsidiariedad a las competencias que están transferidas o *comunitarizadas* porque ya están bien definidas desde el punto de vista del Tratado de la Unión a quién corresponden, y el principio de subsidiariedad (es decir, el principio que define quién debe hacer qué) debe aplicarse solamente a aquellas competencias que están compartidas entre los Estados miembros y la Comisión”. (IV,27, 2-12-92, DSCD núm. 61).

LEGISLATURA VI

S55-161. En la 3ª sesión de la VI Legislatura, merecen ser destacadas las palabras del MAAEE Matutes sobre la subsidiariedad:

“En cuanto al tema de la subsidiariedad³³¹, España está como ha estado desde el primer momento. Nosotros, naturalmente, estamos a favor de que el principio de subsidiariedad se aplique, en el buen sentido de la palabra, es decir, que no se haga a escala comunitaria lo que bien, o mejor, puede hacerse a escala nacional, a escala incluso regional o municipal, y, si es posible, haya un aligeramiento de las funciones de la Unión Europea para que se ocupe de las verdaderamente importantes, pero todo ello, al propio tiempo, sin que entremos a renacionalizar políticas y sin que vaya en perjuicio de los poderes de las actuales instituciones”. (VI. 3. 3-10-96. DSCD núm. 14)

S55-163. En la sesión 21ª, con motivo de la presentación por parte del GPPNV de una proposición no de ley sobre la participación de las CCAA en la formación de la posición del Estado en el Consejo de Ministros de la UE, el senador Gangoiti, portavoz del grupo autor de la proposición no de ley, planteaba la cuestión de que la política comunitaria no era de orden internacional en sentido estricto³³². Gangoiti, además, decía lo siguiente:

“Nuestro grupo parlamentario ha presentado esta proposición no de ley con la intención de que las comunidades autónomas puedan participar en los Consejos de Ministros de la Unión Europea³³³. De acuerdo con la definición que en su momento hizo el Tribunal Constitucional, y que denominó bloque constitucional tanto a la Constitución como a los estatutos de autonomía, las comunidades autónomas son Estado, son competentes en una

³³¹ Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

³³² Hipótesis 53

³³³ Hipótesis 39bis (“No obstante, en la Comisión Mixta se han observado actitudes políticas en pro de la participación de las CCAA en la formación de la posición española en el Consejo de Ministros de la Unión Europea”)

serie de materias. Por lo tanto, en este Estado asimétrico, defendemos que, en aquellos temas que sean competencia de las comunidades autónomas, haya una representación de las comunidades autónomas dentro de la delegación estatal ante el Consejo de Ministros. Este es un caso que no es nuevo a nivel de la Unión Europea. De hecho, Austria lo puso en marcha desde su adhesión a la Unión Europea, la República Federal Alemana también lo contempla y Bélgica también, hasta el extremo, incluso, de que en la última Presidencia belga, la Presidencia del Consejo de Ministros de Cultura fue ejercida, alternativamente, por el ministro del Gobierno regional de Flandes de la Cultura y por el ministro del Gobierno regional valón de la Cultura. Incluso el mismo Tribunal Constitucional, ya hace tiempo, dijo que las relaciones entre España y la Unión Europea no son de orden internacional en sentido estricto. Por otro lado, el Parlamento Europeo, ya en 1993, se pronunció en esta dirección tomando como base el que en Maastricht se reformó el artículo 146 para permitir la participación de las regiones en las delegaciones estatales. Incluir a representantes de las comunidades autónomas en aquellos temas que son de su competencia en la delegación estatal ante el Consejo de Ministros refleja adecuadamente el reparto competencial que existe a nivel del Estado” (VI.21. 4-03-98. DSCD núm. 89).

S55-164. En la misma sesión 21ª el diputado Costa habla de que las CCAA deben participar en la formación de la posición de España en el Consejo mediante un representante de las mismas. Alude también al Senado como la cámara apropiada para regular esta participación. Decía Costa:

“Es obvio que desde 1989 se viene implementando un sistema de participación de las comunidades autónomas en las políticas de la Unión Europea³³⁴, y que ese sistema ha ido evolucionando hacia fórmulas mejores para contribuir a crear la voluntad del Estado respecto a las políticas de la Unión Europea en los Consejos de la Unión..., nosotros queremos dejar clara y manifiesta nuestra voluntad política de seguir avanzando en este camino para lograr que las comunidades autónomas o la Conferencia para asuntos europeos puedan tener un representante en los Consejos de Ministros que debatan temas que son competencia exclusiva de las comunidades autónomas. Nosotros hemos presentado una enmienda que viene a constituir tres elementos básicos. En primer lugar, la necesidad de seguir profundizando en la multilateralidad de las relaciones entre las comunidades autónomas y el Estado en la Conferencia para asuntos europeos, y de seguir incidiendo en la creación de la voluntad del Estado para ser defendida ante la Unión Europea. En segundo lugar, que la bilateralidad se

³³⁴ Hipótesis 39bis

establezca cuando las condiciones competenciales de alguna comunidad autónoma así lo requiera. En tercer lugar, que sería conveniente que un representante de las comunidades autónomas o de la Conferencia para asuntos europeos esté presente en los consejos de ministros que traten competencias propias de las comunidades autónomas. Finalmente (y creemos que de una forma relevante para la futura organización y para la futura configuración de la voluntad de España ante la Unión Europea), creemos que sería conveniente adecuar las reformas que se están produciendo respecto del Senado a las nuevas circunstancias que vive nuestro país, que son sensiblemente diferentes de las que había cuando se redactó la Constitución Española y se implantó el Senado en nuestro país". (VI.21. 4-03-98. DSCD núm. 89).

S55-165. Por su parte, el diputado Guardans, del GPCIU, citaba los trasvases de soberanía ocurridos en España entre los tres planos de la organización política y aludía a que el principio de subsidiariedad es el que debe controlarlos:

"En todo caso, aunque éste no es ahora el punto de discusión, es obvio que hay esa transferencia de soberanía y que estamos en este momento con tres niveles de poder, cada uno soberano en su propio marco, en su propio plano: un nivel de soberanía que se mueve a nivel de la Unión Europea, un nivel de soberanía que se mueve a nivel del Gobierno central del Reino de España y un tercer nivel de soberanía que se mueve a nivel de las comunidades autónomas. La relación entre los tres --y no se trata de meterse aquí en berenjenales técnico-jurídicos o de gran discusión política-- ha de ser de profundo respeto entre los tres planos de la soberanía, que, además, se deben regir por el principio de subsidiariedad³³⁵". (VI. 4-03-98. DSCD núm.89).

S55-166. En la 22ª sesión, el MAAEE, Matutes subraya la posición mantenida por el Gobierno sobre el principio de subsidiariedad, que coincidía con la doctrina de la Comisión Mixta y con la del anterior gobierno del PSOE. Matutes decía esto:

"La posición defendida por el Gobierno español sobre el principio de subsidiariedad³³⁶ durante la Conferencia Intergubernamental, en la que se negoció el Tratado de Amsterdam, se basó en la necesidad de no modificar el artículo 3 b) del tratado y en la incorporación en forma de protocolo de los elementos y principios esenciales contenidos en la declaración de Edimburgo, que no figuraban en el tratado como protocolo para el Gobierno de España y para otros muchos era una gran prioridad que eso se

³³⁵ Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

³³⁶ Hipótesis 36. Sobre el *principio de subsidiariedad*

lograra. Esa posición fue compartida por la mayoría de las delegaciones, siendo finalmente incorporada al nuevo Tratado de Amsterdam. La incorporación a dicho tratado del contenido de la declaración de Edimburgo sobre subsidiariedad tiene una gran importancia para el desarrollo de este valioso principio al otorgarle un valor jurídico pleno del que antes carecía. La posición del Gobierno español sobre esa cuestión coincide plenamente con la aprobada por la Comisión Mixta para la Unión Europea en su dictamen del 26 de diciembre de 1995 y en su informe de 29 de mayo de 1997. En el informe aprobado por esta Comisión Mixta, poco antes de la finalización de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, se precisaba que el contenido de las declaraciones de Edimburgo y Birmingham debería ser el núcleo de un posible nuevo texto sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El citado informe añade que no deben aceptarse planteamientos que abran la vía a una renacionalización de las políticas comunitarias, y aquí está el quid de la cuestión, y que, por lo tanto, pretendan modificar el artículo 3 b) del tratado. La posición española en las cuestiones que afectan de un modo particular a nuestras comunidades autónomas, como la que ahora nos ocupa, ha sido objeto de un seguimiento detenido y continuo por la conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. La declaración sobre el principio de subsidiariedad, suscrita por Alemania, Austria y Bélgica, es reflejo de la posición mantenida por esos tres países durante la conferencia, que no coincide con la defendida por España y la inmensa mayoría de las delegaciones. Por ello, no era coherente ni lógico que el Gobierno español, una vez había trabajado por la fórmula que finalmente salió, firmara después esa otra declaración, que justamente la contradecía y contra la que se había pronunciado. (VI.22. 10-03-98. DSCD núm. 91).

S55-167. En la sesión 28ª comparecencia el SEUE, de Miguel, para informar sobre la aplicación del acuerdo del pleno del Congreso de los Diputados referido a la participación de las CCAA en los Consejos de la Unión Europea (UE). Había pedido la comparecencia el GPS. El diputado Costa, por el GPS, intervenía de la siguiente forma:

“...hemos solicitado la presencia del Gobierno ante esta Comisión Mixta para la Unión Europea, para que explique la aplicación del acuerdo del Pleno de la Cámara y de la propia Comisión Mixta sobre participación de las CCAA³³⁷ en los consejos europeos. España se plantea este tema desde el mismo momento de la incorporación a la UE, entonces Comunidad Económica Europea, y lo hace preguntándose cómo resolver la participación, en los diferentes niveles competenciales de las administraciones

³³⁷ Hipótesis 39bis

públicas, atendiendo a la vez a la integración dentro de un organismo supranacional, mientras se estaba produciendo, en cierta medida -una descentralización política de un calado y una profundidad que seguramente son de los mayores en Europa y solamente equiparables en cierta medida a los del Estado federal alemán. Para ello, las administraciones públicas, los partidos políticos y los responsables políticos identificaban claramente dos vertientes del problema: una fase descendente, la aplicación normativa y administrativa del ordenamiento comunitario, y una fase ascendente, es decir, el establecimiento de mecanismos de participación de las comunidades autónomas en la configuración de la voluntad estatal. Es en la fase ascendente, señor presidente, señor secretario de Estado, señorías, donde resta un camino por recorrer, un camino en el que es importante el compromiso y la colaboración de todos. Es cierto que se plantea desde el primer momento y que ya en el año 1985 se formuló -considerando como referente el caso alemán- la idea de recurrir a una fórmula de convenio entre el Estado y las comunidades autónomas, como instrumento más idóneo para lograr la configuración de la voluntad del Estado en la fase ascendente de decisiones y en la representación del Estado en la Unión Europea. Transcurrieron cuatro años y varias propuestas hasta que, en 1989, una resolución de este Parlamento, del Pleno del Congreso de los Diputados del 15 de febrero en el debate del estado de la Nación, mandató al Gobierno a articular los mecanismos que permitieran la resolución de los problemas actualmente planteados y su funcionamiento regular. Es el embrión, ahí nace, primero, informalmente y después ya formalmente, a partir del año 1992, dicha conferencia. Entre 1992 y 1996, esta conferencia viene funcionando a satisfacción de la mayoría, pero con problemas todavía por resolver. Esta Cámara mandató al Gobierno, en la Comisión Mixta para la Unión Europea y en el Pleno del Congreso de los Diputados, para culminar la fórmula y dar representación a las comunidades autónomas en las delegaciones en el Consejo, siempre y cuando en los consejos europeos se traten temas que sean competencia exclusiva de las mismas. Como nosotros creemos que es razonable realizar ese tramo del camino, queremos exigir al Gobierno que lo haga". (VI, 28, 29-9-98, DSCD núm. 116).

S55-168. Entre las cuestiones que el SEUE de Miguel mencionó en su intervención destacan estas:

“Como sus señorías saben, el acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados del pasado 10 de marzo se refiere a dos tipos de reflexiones íntimamente relacionadas entre sí. La primera de ellas es la relativa al sistema actual de participación interna de las comunidades autónomas en los asuntos europeos a través de las

conferencias sectoriales. En realidad, cuando hablamos del sistema de participación interna, nos referimos al desarrollo en la práctica del principio de cooperación en temas europeos consagrado en nuestro ordenamiento. Desde el punto de vista del Gobierno, lo que se persigue en este terreno y lo que persigue el acuerdo del Pleno del Congreso es sacar las conclusiones oportunas sobre el juicio que nos merece el sistema vigente y las actuales vías para mejorarlo. La otra reflexión que incluía el acuerdo del Congreso de los Diputados se refiere a la participación de representantes autonómicos en aquellas reuniones del Consejo de Ministros de la Unión en las que se traten acuerdos sobre los cuales tengan competencia exclusiva las comunidades autónomas³³⁸. El Ministerio de Administraciones Públicas presentó en la reunión de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas dos informes. El primero aborda el ejercicio de la participación interna de las comunidades autónomas a través de las conferencias sectoriales y el segundo consiste en un primer documento que contiene la definición y el ámbito de las competencias exclusivas de las comunidades autónomas. El propósito del Gobierno al presentar estos informes es que las comunidades autónomas remitan sus observaciones. En este sentido, debo señalar a SS.SS que hasta la fecha no se ha producido la respuesta que esperamos de las comunidades autónomas. Creo, por último, que recojo el sentir de esta Comisión Mixta cuando digo que el ejercicio de la participación autonómica en los asuntos europeos, tanto desde el punto de vista interno como en el marco de las instituciones comunitarias, debe respetar en todo momento la necesidad de un mecanismo de arbitraje del interés general. Sin duda, este necesario arbitraje de posiciones legítimas pero contrapuestas no sólo es labor del Gobierno sino también de forma muy destacada tarea prioritaria del Parlamento, y en lo que se refiere a los asuntos europeos, tarea prioritaria de esta Comisión Mixta. (VI, 28, 29-9-98, DSCD núm. 116).

S55-169. El diputado Guardans, del GPCIU opinaba así respecto a lo dicho por de Miguel:

“Creo que efectivamente ese dictamen en el cual se analicen cuáles son las competencias exclusivas de las comunidades autónomas, en su aplicación en el ámbito europeo, puede tener su interés. Es cierto que hay una complejidad técnica práctica en cuanto a lo que esta Cámara mandató, tanto a nivel de la Comisión Mixta como posteriormente en una resolución del Pleno, pero suscribo lo que se ha dicho. Pedimos una vez más que el Gobierno se tome en serio este tema, que le dé la importancia

³³⁸ Hipótesis 39

que no sólo le damos nosotros como fuerza política, sino que creemos que se deriva de la propia naturaleza de la Constitución, del título VIII y del propio reparto de competencias³³⁹”. (VI, 29-9-98, DSCD núm. 116).

S55-171. Comparecencia del SEUE, de Miguel, en la sesión 35ª, de fecha 25 de mayo de 1999, para informar nuevamente sobre la aplicación del acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados referido a la participación de las comunidades autónomas en los Consejos de la Unión Europea. En esta ocasión ha sido la diputada Lasagabaster, del GPMIXTO. El SEUE decía que no se había avanzado nada desde su anterior comparecencia del 29 de septiembre de 1998 para tratar este mismo asunto:

“Tengo que reconocer ante esta Comisión Mixta que no se ha avanzado en la dirección que propuso el Gobierno el pasado 10 de junio. Cuando entregamos los informes, el entonces MADMP, Rajoy, solicitó a las CCAA³⁴⁰ que manifestaran su posición sobre la definición de las competencias exclusivas. Ya expliqué el objeto de este primer paso. Queda claro para todos que sólo sabiendo de lo que estamos hablando, podemos articular un procedimiento de participación efectiva en el Consejo. La propia expresión «competencia exclusiva», que aparece en el texto del acuerdo del Congreso como factor determinante para poner en marcha esta participación, es el elemento clave. Lo cierto es que hasta el momento las comunidades autónomas no han respondido a esta petición de respuesta por parte del Gobierno.”. (VI. 35. 25-05-99. DSCD núm. 144)

S55-172. Por la parte del GPS interviene el senador Módol para replicar al SEUE en los siguientes términos:

“Quiero agradecer, en primer lugar, la sinceridad del secretario de Estado cuando reconoce que realmente se ha hecho poco o nada en este tema y que las discusiones que mantuvimos hace ya un año largo no han avanzado como esperábamos, o como decía la señora Lasagabaster en el debate de su moción, parafraseando al señor Guardans, el tema parece que ha quedado “ad calendas graecas”...El señor ministro de AAEE decía lo siguiente: <El sistema sería ingobernable, sería simplemente un patio de enfrentamientos entre intereses contrapuestos de distintas comunidades autónomas, y por ello el Estado perdería su derecho de arbitrar y en consecuencia su derecho de hacer prevalecer el interés general al margen del deterioro de su autoridad a la hora de defender las posiciones en el seno del Consejo de Ministros de la Unión Europea>. Son palabras del señor ministro. Decía más en la réplica a la señora Lasagabaster: <Este Gobierno no es partidario

³³⁹ Hipótesis 39

³⁴⁰ Hipótesis 39

de adoptarlo³⁴¹ (se refiere a la propuesta de representación de las comunidades autónomas en el Consejo de la Unión Europea)...Repito (decía el ministro), esa no adopción no es tanto un problema de voluntad política como de eficacia del sistema que actualmente mantenemos en vigor>. Posteriormente a que el Grupo Socialista presentara una enmienda a la moción de la señora Lasagabaster, el Grupo Popular presentó también una enmienda. Nosotros creímos que era una enmienda menos clara, que no dejaba el tema absolutamente solucionado; pero, en cualquier caso, en aras a ese necesario consenso, votamos a favor de la misma y quedó aprobado un texto que, repito, no se ha cumplido. Permítanme que les diga, de pasada, que, en ese mismo Pleno, el señor Martínez Casañ hizo una intervención de convicción autonomista que nos gustó muchísimo, convicción autonomista del señor Casañ que se ha visto desmentida después de más de un año por la actitud del Gobierno. Por tanto, triste papel el del portavoz del Partido Popular en este caso cuando se evidencia una vez más que el Parlamento no está por encima del Ejecutivo a la hora de exigir responsabilidades en el cumplimiento de sus obligaciones³⁴². Y espero que hoy nos hable otra vez el señor Martínez Casañ de ese convencimiento que tiene...” (VI. 35. 25-5-99. DSCD núm. 144).

S55-173. El diputado Martínez Casañ intervino en el debate pero eludió entrar en este tema. Si respondió el SEUE, de Miguel, al senador Módol en estos términos:

“Porque estamos ante una cuestión de extraordinaria trascendencia que va a la raíz de algo sumamente importante –y en eso coincido también con el señor Guardans y con otros-, y es que cuando se tiene un sistema de comunidades autónomas como el que nosotros tenemos, en el que se tienen competencias exclusivas y en algunos casos competencias compartidas, la posibilidad de que el ejercicio de esas competencias tenga también un reflejo en el proceso de toma de decisiones a nivel comunitario es un asunto muy serio; y es un asunto muy serio que por suerte está planteado ahora. Quisiera recordar al señor Módol que su partido tuvo tres legislaturas para plantearlo, tres, y que yo sepa no hubo ninguna iniciativa de este tipo y que la primera vez desde que España entró en la Unión Europea que ha habido un Gobierno que ha planteado de manera seria la participación de las comunidades autónomas en los procesos de Bruselas ha sido precisamente con el Gobierno que lidera el Partido Popular”. (VI. 35. 25-5-99. DSCD núm. 144).

³⁴¹ Hipótesis 39

³⁴² Hipótesis 23bis

S55-174. Y, a su vez, Módol replicó al SEUE así:

“Quiero decirle al señor secretario de Estado que seguir apelando a los anteriores mandatos socialistas es un ejercicio poco creíble. Recuerde lo que le dije con anterioridad: es posible que nadie haya hecho nada nunca en este país, pero eso no significa que no haya que hacerlo. Sin embargo, en este tema sí se hizo. En la legislatura de 1986 a 1989 hubo un trabajo importantísimo que fue priorizar la trasposición de la legislación europea; había que adaptar el marco y se hizo. De 1989 a 1993 se creó la conferencia territorial para la Unión Europea, como reconoció el propio señor Martínez Casañ en el debate de la proposición de ley. Se discutió entonces el modelo y parecía que el modelo alemán era posible; claro está que cuenta con un Bundestag y un Bundesrat y nosotros, no. ¿Por falta de voluntad política de quién? De 1993 a 1996 se hizo un perfeccionamiento del modelo y lo que el PP ha hecho desde 1996 hasta ahora ha sido convertir en una idea aquello en lo que se había andado, y así lo reconocía el señor Martínez Casañ”. (VI. 35. 25-5-99. DSCD núm. 144)

S55-175. Cuando le correspondió en el debate, el diputado Guardans, del GPCIU, dijo lo siguiente:

“El Gobierno tenía y asumió una obligación política que le impuso esta Cámara, y en lugar de tomarla políticamente, que significa entender lo que esta Cámara le había impuesto, articular mecanismos para la participación efectiva de las comunidades autónomas en el ámbito de las Comunidades Europeas, lo que hace es atrincherarse ante razonamientos sofisticados del derecho internacional público, del derecho constitucional, del examen atento de cada uno de los estatutos, de esperar que sean las propias comunidades autónomas las que pongan las soluciones sobre la mesa y, con ello, no ad calendas graecas, como decía el portavoz socialista, podemos llegar al año 2010 sin que haya avanzado absolutamente nada. Por tanto, nos parece que lo que quiere es paralizar esto sin que nadie pueda decirle que lo está paralizando³⁴³”. (VI. 25-05-99. DSCD núm. 144).

S55-176. Y también intervino el diputado Gangoiti, del GPPNV, para incidir en lo siguiente:

“Es decir, hay una coincidencia por parte de los grupos parlamentarios que hemos intervenido en el sentido de que este tema no ha ido hacia adelante. Ha recordado la diputada Lasagabaster que en su momento ella presentó una enmienda para que se marcara un plazo de tiempo. Desgraciadamente no

³⁴³ Hipótesis 39

fue aceptado, pero en estos momentos el tiempo está corriendo, hay un incumplimiento de poner en marcha esto y, como decía el portavoz del grupo catalán, se están haciendo unos planteamientos jurídicos en lugar de un planteamiento político. Por tanto, señor secretario de Estado, le voy a hacer única y exclusivamente una pregunta. ¿Usted, como secretario de Estado y representante del Gobierno, nos puede asegurar que antes de que acabe esta legislatura esa proposición no de ley que se aprobó y que permitirá la participación de las comunidades autónomas en el Consejo de Ministros va a ser una realidad o, desgraciadamente, esa proposición no de ley que se aprobó a mitad de la legislatura no va a poder ser puesta en marcha durante esta legislatura?”. El SEUE le contestó que por parte de Gobierno “desde luego que sí”. (VI. 35. 25-5-99. DSCD núm. 144).

LEGISLATURA VII

S55-177. Con ocasión del Informe del presidente de la Comisión Mixta presentado a esta en su sesión 49ª sobre los resultados de la última COSAC extraordinaria y de la reunión de presidentes de órganos especializados en asuntos comunitarios, que tuvo lugar después de la misma, el diputado Estrella, del GPS, aportaba unas ideas de interés sobre el principio de subsidiariedad, el nuevo término acuñado de la “alerta temprana”, el funcionamiento de la Comisión Mixta y a la reforma del Senado. Ya he mencionado esta intervención del diputado Estrella en S11-126.

8.5 RECONFIRMACIÓN DE HIPÓTESIS

A lo largo de este capítulo de intervenciones, cuando estas se referían a las hipótesis que propuse en el Capítulo introductorio y reconfirmaban mis tesis, he citado la hipótesis reconfirmada correspondiente en notas al pie de página. En las intervenciones he detectado contrastaciones de 44 hipótesis. Añado a continuación una tabla con todas ellas y las veces que se han repetido. En ella se puede observar que algunas fueron citadas por los intervinientes, en su gran mayoría parlamentarios, numerosas veces.

Así, la 31bis, que se refiere a las dificultades para organizar la *agenda* de la Comisión Mixta, fue tratada en 17 ocasiones. La 51, que alega que la Comisión Mixta no dispone de medios humanos e infraestructura suficiente, los parlamentarios la trataron 16 veces. También 16 veces salió a relucir la hipótesis 19 que alega que los Gobiernos no se plantearon colaborar con el Parlamento en el control y la participación este en la formación del Derecho derivado. La 22, en la que alego que la mayoría de las comparecencias

fueron expost y que el Gobierno no fijaba su postura en las exante, fue manejada 12 veces.

HIPÓTESIS RECONFIRMADAS EN LAS INTERVENCIONES DE LOS PARLAMENTARIOS Y NÚMERO DE VECES QUE FUERON RECONFIRMADAS			
HIPÓTESIS	Nº de veces	HIPÓTESIS	Nº de veces
Hipótesis 31bis	17	Hipótesis 23bis	3
Hipótesis 51	16	Hipótesis 21	3
Hipótesis 19	16	Hipótesis 12	3
Hipótesis 22	12	Hipótesis 35	2
Hipótesis 20	9	Hipótesis 28	2
Hipótesis 15	9	Hipótesis 26	2
Hipótesis 49	8	Hipótesis 24	2
Hipótesis 47	8	Hipótesis 18	2
Hipótesis 39	8	Hipótesis 16	2
Hipótesis 53	6	Hipótesis 46	1
Hipótesis 36 <i>subsidiariedad</i>	6	Hipótesis 39bis	1
Hipótesis 36 <i>déficit democrático</i>	6	Hipótesis 50	1
Hipótesis 23	6	Hipótesis 43bis	1
Hipótesis 48	5	Hipótesis 41	1
Hipótesis 19bis	5	Hipótesis 40	1
Hipótesis 13	4	Hipótesis 38	1
Hipótesis 22bis	4	Hipótesis 37	1
Hipótesis 17	4	Hipótesis 36bis	1
Hipótesis 14	4	Hipótesis 33	1
Hipótesis 11	4	Hipótesis 27bis	1
Hipótesis 36 <i>legitimidad democrática</i>	3	Hipótesis 27	1
Hipótesis 34	3	Hipótesis 25	1

Fuente: Elaboración propia

La 20 fue citada 9 veces. Esta hipótesis habla de los niveles bajos de comparecencias por parte de los ministros de AAEE y de los SECCEE o SEUE. En cuanto a la 15, que salió también 9 veces habla de que los documentos COM y COM FINAL enviados por el Gobierno llegaban en ocasiones sin el preceptivo informe del Gobierno o llegaban defasados.

Ocho veces se vió la 49, de un tenor muy similar a la 19. También la 47 salió 8 veces para denunciar que el RCD y la resolución de las Mesas de las cámaras de 5-10-95 no eran las normas apropiadas para regular la participación del Parlamento en la función legislativa en sede comunitaria. Así mismo se trató 8 veces la 39 que se refiere al poco interés gubernamental y de los grupos mayoritarios por las relaciones interinstitucionales entre el Estado, la UE y las CCAA y entre los PN, el PE y las Cortes.

Para terminar, decir que la tabla nos sigue mostrando que las hipótesis 53, 36 (subsidiariedad), 36 (déficit democrático) y 23 se trataron 6 veces. Cinco veces la 48 y 19bis; cuatro la 13, 22bis, 17, 14 y 11; tres la 36 (legitimidad) 34, 23 bis, 21 y 12; dos la 35, 28, 26, 24, 18, 16; y una vez la 46, 39bis, 50, 43bis, 41, 40, 38, 37, 36bis, 33, 27bis, 27 y 25.

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES

CAPÍTULO 9

VALORACIÓN, INFERENCIAS Y SUGERENCIAS POLÍTICAS

- 9.1 LA VALORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA
 - 9.1.1 SOBRE LA NATURALEZA Y LOS INICIOS
 - 9.1.2 RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA.
 - 9.1.2.1 SOBRE LA COMPOSICIÓN
 - 9.1.2.2 SOBRE FRECUENCIA DE LAS SESIONES
 - 9.1.2.3 SOBRE LA DOCUMENTACIÓN RECIBIDA
 - 9.1.2.4 SOBRE LAS COMPARENCIAS
 - 9.1.2.5 SOBRE LAS PROPOSICIONES, MOCIONES, PONENCIAS Y SUBCOMISIONES
 - 9.1.2.6 SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO
 - 9.1.2.7 SOBRE LA INFORMACIÓN A LAS DEMÁS COMISIONES DE LAS CÁMARAS Y A SUS PLENARIOS
 - 9.1.2.8 SOBRE EL TRATAMIENTO DEL DÉFICIT, LA SUBSIDIARIEDAD Y LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES
 - 9.1.2.9 SOBRE LA TRASPOSICIÓN DEL DERECHO DERIVADO
 - 9.1.3 INFERENCIAS
 - 9.1.4 SUGERENCIAS

9.1 LA VALORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

A lo largo de los capítulos anteriores en los que se aporta la labor de investigación empírica, fundamentalmente el 2, 4, 5, 6, 7 y 8, se ha ido contrastando las hipótesis consideradas en el Capítulo Introdutorio. Dicha verificación permite hacer una valoración de la Comisión Mixta ajustada a la metodología de la ciencia política.

9.1.1 SOBRE LOS INICIOS Y LA NATURALEZA DE LA COMISIÓN MIXTA

La Comisión Mixta surge en 1986, cuando solo ocho de los Diez Estados miembros disponían de CAE. Cuando aun había en Europa, en general, una supremacía gubernamental sobre la cultura parlamentaria. Cuando tan solo dos países, Dinamarca y el Reino Unido –en menor medida la entonces República Federal Alemana- disponían de unas CAEs que influían y condicionaban a sus gobiernos cuando estos se reunían en Consejo de ministros en sede comunitaria para tomar decisiones legislativas. Ya en aquella época, como se ha verificado, se hablaba de déficit democrático y falta de transparencia del Consejo y de los gobiernos de los Estados miembros respecto a sus parlamentos. Queda claro que, por entonces, el tratamiento democrático de las políticas europeas de los Estados miembros era desigual. Este hecho, afectaba al déficit democrático global (aparte de los déficit por países), y suponía disparidades manifiestas, desorientación y una falta evidente de uniformidad en los procedimientos seguidos por los gobiernos con carácter previo a la toma de decisiones en el Consejo de Ministros que, sin duda, afectaba a la eficacia de la misma. En el Capítulo 8 se citan intervenciones de miembros de la Comisión Mixta en la II y III legislaturas poniendo al descubierto estos hechos en relación con la situación en España. Destacaron el diputado Ruiz-Navarro (GPCP), y los diputados Camacho (APDC), Martínez Cuadrado (GPCDS) y Trías (GPMC).

La Comisión Mixta se creó mediante ley. Y no una ley ordinaria, sino una ley de bases de delegación legislativa al Gobierno. ¿Por qué se creó por ley y no reglamentariamente, modificando el RCD?. A mi juicio pudieron darse tres causas, aparte de la cultura parlamentaria de entonces: la primera la necesidad urgente de adaptar el Derecho interno al comunitario y de integrar el correspondiente al *acervo comunitario*, en el Derecho nacional; la segunda, de economía legislativa, aprovechando la ley de bases para crear la Comisión Mixta; y la tercera porque la modificación del RCD³⁴⁴ debe hacerse a partir de una proposición de ley del Congreso que debe ser aprobada por mayoría absoluta –e incluso yo diría que lo más ampliamente consensuada posible– y la ley de bases tan solo por mayoría simple. Mas adelante volveré tratar este asunto.

La Comisión Mixta surgió con la Ley de bases 47/85 cuyo principal cometido fue delegar en el Gobierno la potestad de dictar leyes en el ámbito de las competencias del estado, sobre las materias reguladas por las leyes que figuraban en un anexo, a fin de adecuarlas al ordenamiento jurídico comunitario en la medida en que tales materias resultaran afectadas por el mismo, así como sobre materias objeto de normas comunitarias, vigentes el 6 de noviembre de 1985 –el *acervo comunitario*–, que exijan desarrollo por ley. Como ya se ha explicado profusamente, esta Ley, que contaba con 5 artículos y dos disposiciones, dedicaba a la Comisión Mixta un artículo y una disposición transitoria. La Ley creó una Comisión Mixta con escaso poder de información, procedimientos de actuación poco ágiles y con una débil capacidad parlamentaria para controlar al Gobierno y para participar en la formación del Derecho comunitario. Estas afirmaciones se han probado empíricamente y la reacción por parte de los grupos y miembros de la Comisión Mixta, fundamentalmente de los principales partidos de la oposición –en las legislaturas II y III el primer grupo de la oposición era el GPCD–, fue escasa. Una de las causas de este desinterés ha podido ser que los grupos parlamentarios no parecían estar especialmente interesados en la actividad comunitaria³⁴⁵. Otra, el desconocimiento de la política comunitaria por parte del Parlamento español de aquella época. Lo prueban las intervenciones en las visitas que miembros de la Comisión Mixta hicieron a otros parlamentos nacionales³⁴⁶, los informes explicativos que solicitaron a los letrados de la Comisión Mixta sobre las demás CAEs³⁴⁷ e, incluso, sobre la propia Comisión Mixta³⁴⁸. El interés de los grupos y miembros se activa ligeramente en la IV Legislatura en la que ya participa con más profusión el mayor grupo de la oposición –el GPP, heredero del GPCP–, principalmente con las intervenciones de la diputada Tocino.

La Ley 47/85, como se ha visto después de analizar su naturaleza, compararla con otros CAEs y estudiar sus resultados, fue funcionalmente

³⁴⁴ RCD, Disposición Final Segunda

³⁴⁵ Magdalena Martín, "El control parlamentario de la política comunitaria"

³⁴⁶ Notas de esas visitas. Archivo del Congreso de los Diputados

³⁴⁷ Mariano Daranas (Cit.)

³⁴⁸ Diego López Garrido (Cit)

insuficiente, no dispuso de los adecuados recursos procedimentales y contó con una infraestructura mínima. Sin embargo, creo que la Comisión Mixta de los primeros años comunitarios de España hubiese sido pionera en los usos del control parlamentario y, probablemente, en la influencia sobre la función legislativa del Gobierno en sede comunitaria, si se hubieran dado las siguientes circunstancias:

- a) Aprovechamiento al máximo por los grupos parlamentarios de los recursos del RCD que, aunque escasos para desarrollar una buena labor, si que hubieran sido mínimamente suficientes utilizados de forma consensuada para que la labor fuera aceptable en cuanto al control y a la participación legislativa comunitaria del Parlamento;
- b) Con una dedicación parlamentaria mucho más intensa, comprometida e interesada por los asuntos comunitarios, por parte de los grupos de la oposición y contando con la participación abierta y democrática del grupo parlamentario mayoritario;
- c) Y, evidentemente, con el concurso y disposición decidida hacia el control parlamentario, la transparencia y el acuerdo, parte del Gobierno en su política comunitaria y función legislativa en el Consejo.

Esta forma de actuar hubiera sido posible en aquellos años de consenso de los grupos políticos sobre la política europea pero, sin duda, la todavía escasa *cultura europea* en los grupos parlamentarios, la falta de interés de la oposición por *hacer oposición* en estos asuntos y la escasa voluntad política del Gobierno –quizá ante una prácticamente inexistente presión de la oposición- echaron al traste lo que hubieran sido unos excelentes comienzos de la Comisión Mixta. De esa forma, aunque la capacidad media de los distintos CAEs para influir en la formación de la legislación comunitaria era entonces baja –estoy hablando en 1986 a 1988-, la Comisión Mixta se hubiera situada entre los primeros puestos de la clasificación de los CAEs comunitarios. Probablemente pudiéramos habernos situado inmediatamente por debajo de Dinamarca, el Reino Unido y la República Federal Alemana. Sin embargo, si vemos el estudio comparado que incluyo en el Capítulo 2, la Comisión Mixta se sitúa por aquellos años en los últimos puestos por lo que se refiere a la participación parlamentaria en el proceso legislativo de la UE.

Desde su creación, la Comisión Mixta como institución, nunca se planteó si su normativa reguladora y sus reglas de funcionamiento eran las correctas. Ningún grupo parlamentario planteó en su seno iniciativas tendentes a analizar el comportamiento de la Comisión Mixta. Tan solo al final de la IV Legislatura, el GPP anunció, a través de la diputada Tocino, que había presentado una proposición no de ley tendente a modificar las funciones y de la forma de funcionar de la Comisión Mixta. Esta proposición sería el germen de la nueva Ley 8/94, que nacería de otra proposición no de ley

firmada por todos los grupos parlamentarios. Desde ese año de 1994, ningún grupo ha presentado iniciativa alguna para reformar esta ley.

9.1.2 RENDIMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA

9.1.2.1 SOBRE LA COMPOSICIÓN

La composición de la Comisión Mixta es significativa y nos proporciona algunos indicativos de valoración. He evaluado el número total de miembros, la distribución de diputados y senadores en la Comisión Mixta y en la composición de su Mesa. Y también el *interés* y la *dedicación* de los diputados y senadores, siempre en términos institucionales. Las evaluaciones, llevadas a cabo en los capítulos 6, 7 y 8, me permiten afirmar que la composición media de la Comisión Mixta en el período estudiado –32 miembros- es inferior a la mayoría de los CAEs del resto de los Estados miembros. Sin lugar a dudas, la composición es un dato anecdótico si, sea cual sea su número, los comisionados, con el concurso de todos los grupos políticos, no desarrollan un programa de trabajo bien estructurado política y técnicamente encaminado a practicar un metódico control del Gobierno y a incidir en el Gobierno en la toma de decisiones legislativas en sede comunitaria.

Por lo que respecta a la relación entre diputados y senadores, siempre se mantuvo con creces a favor de los diputados, tanto en la Comisión Mixta como en la Mesa de ella. Además todos los presidentes de la Comisión Mixta han pertenecido al Congreso de los Diputados. Un dato típico es que los senadores –siempre en función de medias y porcentajes- fueron más *estables* o *duraron más tiempo* en la Comisión Mixta que los diputados. Los grupos parlamentarios *quitaban* y *ponían* más a los diputados que a los senadores. Este hecho puede ser debido al carácter más político del Congreso, que exigía el concurso de determinados diputados para determinadas cuestiones en diferentes tiempos, o también a que la carga de trabajo del Congreso es superior a la del Senado, lo que motivaba una mayor *quietud* en la Comisión Mixta por parte de los senadores.

Sin embargo, lo dicho en el párrafo anterior no indica que los senadores hayan rendido más que los senadores. Al contrario, por el número de preguntas orales formuladas, por el número de intervenciones realizadas y por el peso político de estas, se puede afirmar que los diputados han tenido un mayor interés por los asuntos de la Comisión Mixta que los senadores, fueran o no ambos miembros de la misma.

9.1.2.2 SOBRE FRECUENCIA DE LAS SESIONES

El análisis de la frecuencia de reuniones de la Comisión Mixta nos ha deparado resultados bajos, baja frecuencia, para poder desarrollar las funciones que las sucesivas leyes regulativas han atribuido a la Comisión Mixta. También de forma relativa, la frecuencia comparada con las

frecuencias de los demás CAEs sitúa a nuestra Comisión Mixta en los puestos situados de la mitad para abajo. Y estamos hablando de una CE a “Quince” en la que se contabilizan 20 CAEs. Pero hay otra observación que hacer. Además de tener una frecuencia baja, la distribución de las reuniones en el tiempo (a lo largo de la duración de cada legislatura) fue muy irregular. No hubo constancia ni días fijos para celebrar las sesiones, al contrario de otras CAEs que se reúnen de forma ordinaria semanalmente, por ejemplo, y un día fijo a la semana. Las convocatorias de la Comisión Mixta estuvieron siempre viciadas por la coincidencia de agendas: la del Congreso, la del Senado, las de los ministros comparecientes, incluso, en una ocasión la del Gobernador del Banco de España. Ha sido la Comisión Mixta quien ha tenido que organizarse a petición de otras instituciones (Gobierno) o altos cargos, amén del binomio Congreso-Senado, habida cuenta de que la Comisión Mixta es mixta. No ha prevalecido a lo largo de la vida de la Comisión Mixta el criterio de que el Parlamento está por encima de todo, como ocurre en otros países como el Reino Unido, Dinamarca, Suecia o Finlandia, por poner algunos ejemplos.

9.1.2.3 SOBRE LA DOCUMENTACIÓN RECIBIDA

La documentación que llega a la Comisión Mixta, como ya se ha dicho, es de varios tipos, siendo la más importante la formada por los documentos COM y COM-FINAL de la Comisión europea, en los que se insertan las propuestas legislativas dirigidas al Consejo y, en su caso, también al Parlamento Europeo (cuando hay codecisión). Así mismo, es importante la documentación del Gobierno explicativa sobre los documentos COM y COM-FINAL. Estos dos tipos de documentos los envía el Gobierno a la Comisión Mixta, a través de la Presidencia del Congreso. Son documentos clave para que la Comisión Mixta pueda participar en la formación del Derecho comunitario. Ya se ha demostrado que la Comisión Mixta tiene una gran dependencia del Gobierno para recibir la información comunitaria y, más aún, para recibir la documentación informada gubernamentalmente. La primera podría recibirla directamente la Comisión Mixta, la segunda es ineludible que sea el Gobierno quien la genere y envíe. Se ha constatado que muchos de los documentos legislativos comunitarios han llegado tarde y algunos –y no pocos- cuando ya habían sido aprobados por el Consejo y transformados en Derecho europeo.

Por otra parte, la Comisión Mixta no ha clasificado y examinado de forma institucional, constante y meticulosa todos los Documentos COM y COM FINAL, con el fin de seleccionar los que pudieran ser objeto de control y objeto de la aplicación de las funciones legislativa de la Comisión Mixta contempladas en las leyes. Como se vió en los capítulos 2 y 4, hay CAEs que realizan estos trabajos por ejemplo los de las dos cámaras del Reino Unido. En la Comisión Mixta se comenzó a hacer esta tarea en la VI Legislatura presidida por el diputado Solves. Todos los documentos COM que llegaban a la Comisión Mixta se fichaban con sus datos de localización y procedimiento y con un breve resumen del contenido. La medida requirió de

un trabajo importante por parte de los servicios de la Comisión Mixta, pero sirvió para poco, ya que ni los comisionados, ni los grupos parlamentarios apenas si usaron las fichas, ni la Comisión Mixta, como institución, introdujo en los ordenes del día su análisis político constante. Tan solo en determinados casos, algunos miembros de la Comisión Mixta, ha examinado las propuestas, pero el porcentaje es ridículo. Por lo general, esta documentación ha sido paulatinamente archivada sin ser utilizada.

9.1.2.4 SOBRE LAS COMPARECENCIAS

Aparte de la documentación recibida y su tratamiento por la Comisión Mixta, las comparecencias constituyen otro capítulo importante en la evaluación del rendimiento de la misma de cara a los controles *ex post* y *ex ante* y a la participación de las Cortes en la función legislativa comunitaria.

En el Capítulo 5 se han medido los datos empíricos y con ellos se han contrastado las hipótesis correspondientes a las comparecencias. La valoración principal es que en el período estudiado, 1986-2003, los niveles cuantitativos de comparecencias de los responsables de la coordinación legislativa Gobierno-Cortes son débiles. Estoy refiriéndome fundamentalmente a las comparecencias del ministro de AAEE y del secretario de Estado para la Unión Europea. Las comparecencias de estos altos cargos han variado de legislatura en legislatura y el talante de ellas también, en parte ligado a la persona. No ha habido regularidad y en algunos casos, tal como se ha indicado en los Capítulos 5 y 8, no comparecieron en momentos críticos e, incluso, se pasaron mucho tiempo sin comparecer. Se da el caso de que un ministro de AAEE estuvo ocho meses sin pasar por la Comisión Mixta. Por lo tanto, las comparecencias en la Comisión Mixta, aunque por lo general han ido creciendo paulatinamente, siguen siendo muy pocas para que la Comisión Mixta pueda tener con prontitud y calidad la suficiente información para poder controlar al gobierno y participar en la formación de la legislación comunitaria.

Otro aspecto importante es la calidad e intensidad políticas de las comparecencias. La mayoría de ellas fueron *ex post*, y las *ex ante* lo fueron fundamentalmente descriptivas en las que el Gobierno no fijó su posición. Este aspecto, el de la transparencia, de importancia política sumaria, fue una constante a lo largo del período estudiado. En pocas ocasiones el Gobierno dio a conocer su posición, no ya ante las propuestas legislativas de la Comisión europea, sino también sobre las grandes cuestiones de la construcción europea que a lo largo de ese dilatado período tuvieron lugar. Hubo muchas quejas y protestas de los parlamentarios miembros o portavoces que intervinieron en las sesiones, como lo demuestran las incluidas en el Capítulo 8.

Además, hemos detectado que los comisionados del grupo parlamentario al que pertenece el Gobierno –GPS en las legislaturas II, III, IV y V o GPP en la VI y VII, indistintamente- suelen *callar*, *otorgar*, comportarse como *su*

Gobierno o defenderlo *in extremis*, en lo referente a impedir o frenar el control parlamentario de la política comunitaria. Ante los grandes temas que afectan al déficit democrático o a la profundización de la democracia en la vida parlamentaria, se ha observado muy poco objetivismo político y si, por el contrario, mucho sectarismo partidario. Se ha observado también una cierta resistencia al cambio entre los grupos mayoritarios cuando han estado en la oposición, en una concordancia yo diría que *subconsciente* con el grupo al que pertenecía el Gobierno, indistintamente, repito, de que el grupo mayoritario de al oposición fuera el PP o el PSOE. Hay tan solo una excepción que confirma la regla: se trata de la proposición no de ley que el GPP propuso, a finales de la IV Legislatura, para mejorar las leyes 47/85 y 18/88, que sería el germen de la proposición de ley que terminaría en la Ley 8/94, apoyada por todos los grupos parlamentarios.

Pero volviendo al asunto, hay que decir también que los miembros de la Comisión Mixta de los grupos parlamentarios minoritarios, hayan estado en la oposición o hayan apoyado al Gobierno de turno en la investidura, han sido los que han actuado con más autonomía y objetividad, incluso en muchas ocasiones, haciendo más control al Gobierno que el propio grupo mayoritario de la oposición. Cabe mencionar las abundantes intervenciones de los portavoces de los grupos de CIU, CDS o IU, bien patentes en el Capítulo 8.

Y por último, sobre los tiempos medios que transcurren entre las peticiones de las comparecencias y la realización de estas, los resultados han dado medidas y medias altas, por lo que las comparecencia pierden actualidad. También se detecto que, en general, esos tiempos crecen para las peticiones hechas por los grupos minoritarios y de la oposición. Otro aspecto importante se refiere a la fijación de las comparecencias, esto es quién las fija y con qué criterios. Como es sabido, el Gobierno puede comparecer en las comisiones cuando así lo decida, comunicando a la Mesa del Congreso, que trasladará la petición de aquel a la Mesa de la Comisión Mixta. Las solicitudes de comparecencias realizadas por los grupos parlamentarios las fija la Mesa de la Comisión Mixta y en las últimas legislaturas con el auxilio de los portavoces. El problema es que en las legislaturas estudiadas, la Mesa ha estado dominada por el grupo parlamentario afín al Gobierno y, de hecho, los criterios seguidos han sido lo que ese grupo ha fijado. Esto ha significado una situación de inferioridad de los grupos minoritarios no representados en la Mesa. De hecho el Capítulo 8 recoge intervenciones de los portavoces de estos grupos quejándose de su situación visiblemente injusta. Destacó la protesta que hizo el diputado Abril, portavoz del GPCDS en la IV Legislatura³⁴⁹. En definitiva, a la hora de fijar las comparecencias, generalmente se ha hecho utilización la relación de fuerzas políticas existentes en la Comisión Mixta, por lo que ha sido el grupo mayoritario, afín al Gobierno, el que en realidad las ha fijado. Hubiera sido de desear que las

³⁴⁹ Legislatura IV. DSCD núm. 105 de 7-6-90

comparecencias se hubieran fijado por consenso entre la Mesa y los portavoces.

9.1.2.5 SOBRE LAS PROPOSICIONES, MOCIONES, PONENCIAS Y SUBCOMISIONES

La producción de proposiciones no de ley y dictámenes en Ponencias y Subcomisiones especializadas de la Comisión Mixta fue débil. Y en especial, la contribución de la Comisión Mixta, y por inferencia de las Cortes, en la formación del Derecho comunitario ha sido prácticamente nula, ya que la producción de propuestas de resolución sobre propuestas legislativas de la Comisión Europea, fue exageradamente pequeña, tres a lo largo del período 1986-2003.

Las ponencias o subcomisiones creadas en la Comisión Mixta surgen prácticamente en la IV Legislatura –en la III solo hubo una- y continuaron creándose en las restantes. Hubo 10 entre 1986 y 2003 que totalizaron 88 sesiones. De las ponencias y subcomisiones debo decir que las que llegaron al final y concluyeron sus trabajos elaboraron informes de gran calidad técnica y política. Sin embargo, los dictámenes aprobados –siete- por la Comisión Mixta apenas tuvieron eco en el Gobierno –salvo uno aprobado en la IV Legislatura sobre la Unión Política que si tuvo una cierta incidencia informativa- y tampoco la Comisión Mixta no hizo un seguimiento exhaustivo de su asunción por el Ejecutivo. Pero, en definitiva, las resoluciones o dictámenes de las ponencias o subcomisiones no sirvieron a los objetivos del controlar al gobierno y participar en la formación de legislación comunitaria. De las ponencias y subcomisiones debo decir que son útiles en tanto y cuanto sus dictámenes condicionen la política o las decisiones legislativas comunitarias del Gobierno. Si no ocurre así, su utilidad política es reducida. Por otro lado, al ser este tipo de sesiones secretas y, por tanto, sin prensa ni taquígrafos, y estar formadas por un reducido número de miembros de la Comisión Mixta (o de fuera), no aportan frecuencia ni sirven para aumentar en términos absolutos el número de sesiones plenarias ordinarias u extraordinarias de la Comisión Mixta.

9.1.2.6 SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO

La participación de la Comisión Mixta en la formación del Derecho comunitario ha sido más fácil a partir de la promulgación de la Ley 8/94, que ya prevé esta posibilidad, aunque todavía con carencias legales, técnicas y procesales. Naturalmente, si como he dicho anteriormente, los grupos parlamentarios y los miembros de la Comisión Mixta no veían y estudiaban las propuestas legislativas de la Comisión europea, difícilmente iban a solicitar del Gobierno ampliación de información, tal como lo prevé la Ley 8/94 (Art. 3 b), reguladora de la Comisión Mixta desde 1994. Este extremo y el hecho de que las propuestas legislativas de la Comisión europea llegaban tarde –algunas después de haber sido aprobadas por el Consejo-, sin

informar por el Gobierno o deficientemente informadas –la mayoría sin fijar la posición u opinión gubernamental-, dio origen a duros debates políticos (ver Capítulo 8) en la Legislaturas VII entre el Gobierno del PP y la oposición socialista. En ellos participó muy activamente el GPCIU alineándose con el GPS. Se da el caso de que el GPCIU, aunque apoyó las investiduras del presidente Aznar en ambas legislaturas, mantuvo en esta Comisión Mixta una cierta independencia del grupo al que pertenecía el Gobierno –el GPP- y del propio Ejecutivo. En esta legislatura –donde el PP era mayoría- se debatieron y aprobaron dos resoluciones sobre sendas propuestas legislativas de la Comisión, una propuesta por el GPS y la otra por el GPCIU. Estas dos resoluciones, junto a una tercera propuesta por el GPP en la V Legislatura –en la que era mayoría el PSOE-, fueron las únicas en todo el período 1986-2003 que pretendieron que las Cortes participaran en la formación del Derecho comunitario.

En la tramitación de la propuesta de resolución que tuvo lugar en la V Legislatura, también hubo debates muy vivos sobre la cuestión reglamentaria, el procedimiento para dar un cumplimiento al Art. 3 de la Ley 8/94. En este caso el GPP³⁵⁰ pretendió que la resolución de la Comisión Mixta se debatiera en el Pleno del Congreso por el procedimiento empleado en los debates del Estado de la Nación, aplicando el Art. 197 del Reglamento del Congreso de los Diputados. Esto hubiera implicado que al término del debate sobre la propuesta legislativa se hubieran podido presentar mociones o propuestas de resolución que obligarían al Gobierno a tener en consideración lo decidido por la Comisión Mixta. Este procedimiento no fue aceptado por el GPS, mayoritario entonces. Haber llegado a esto hubiese sido el comienzo de la influencia de las Cortes sobre el Gobierno en su función legislativa en sede comunitaria. En los dos casos de la VII Legislatura, ni el GPS (en la oposición) ni el GPCIU (independiente del Gobierno) llegaron tan lejos de exigir lo propio al mayoritario GPP en esa legislatura. Se conformaron con aplicar la Resolución de las Mesas del Congreso y del Senado de 21-9-1995 que desarrollaba el procedimiento a seguir en estos casos, muy restrictivo para poder adoptar resoluciones que obliguen al Gobierno.

En consecuencia, en estos debates quedaron patentes varias importantes cuestiones, todas ellas contenidas en la hipótesis contrastadas que afectan a la aplicación del Art. 3 de la Ley 8/94, que posibilita una cierta participación de las Cortes en el proceso de decisiones legislativas del Consejo de Ministros de la UE :

³⁵⁰ Ver la intervención del diputado Arias Salgado (GPP) en la V Legislatura. DSCD núm. 55 de 8-11-94

1. Que el Gobierno ha sido reticente a dejarse controlar ex ante y consecuentemente con ello a permitir que las Cortes participaran en la función legislativa en sede comunitaria;
2. Que el RCD y la Resolución de las Mesas del Congreso y del Senado de 21-9-1995, que regulan el proceso contemplado en el Art. 3 de la Ley 8/94, no son los adecuados para que la documentación legislativa de la Comisión llegue a la Comisión Mixta inmediatamente después que es enviada por esta al Consejo y al Parlamento Europeo. Este procedimiento no permite disponer del tiempo suficiente para permitir su estudio por parte de los comisionados.
3. Que dicha normativa procedimental no es taxativa ni exige plazos al Gobierno para que envíe sus informes de opinión y posicionamiento sobre dichas propuestas legislativas.
4. Que generalmente, sobre todo en la legislatura VII, en los informes del Gobierno sobre las propuestas legislativas de la Comisión, no suelen figurar los posicionamientos políticos del mismo.
5. Que con dicha normativa procedimental, los comisionados tardan un tiempo excesivo en disponer de la información adicional, que pudieran solicitar al Gobierno, a las propuestas legislativas y a las opiniones que sobre ellas que emite el este.
6. Que los miembros de la Comisión Mixta nunca pidieron a través de dicha normativa información adicional al Gobierno sobre las propuestas legislativas y las opiniones gubernamentales sobre las mismas. Las pocas veces que algún parlamentario pidió esta información lo hizo personalmente y por vía oficiosa.
7. A todo esto hay que añadir el poco interés por parte de los parlamentarios en utilizar el Art. 3 de la Ley 8/94. Tan solo tres veces en más de 8 años. La causa puede estar en las pocas facilidades dadas por el Gobierno y por el grupo parlamentario del Gobierno y la carencia de una normativa procedimental ágil, que imponga calidad política y plazos cortos y exigente con las instituciones –fundamentalmente el Gobierno- para que cumpla los plazos.
8. En los dos procedimientos seguidos en la VII Legislatura –con el Tratado de Ámsterdam ya en vigor- solo se cumplió en uno de ellos con el plazo de seis semanas exigidas en el Protocolo sobre el papel de los parlamentos nacionales en la construcción de Europa (ANEXO 7) que debe mediar entre la fecha que la propuesta legislativa es enviada al Consejo y Parlamento Europeo y la fecha

que es introducida en el orden del día del Consejo para la toma de decisión.

9. De los ocho puntos anteriores se deduce que en el período estudiado (1986-2004), los Gobiernos y la Comisión Mixta como institución no se plantearon, como objetivo importante y fundamental para disminuir el déficit democrático, permitir que las Cortes intervinieran en la política comunitaria como actor en la formación del Derecho comunitario.

9.1.2.7 SOBRE LA INFORMACIÓN A LAS DEMÁS COMISIONES DE LAS CÁMARAS Y A SUS PLENARIOS

El nivel de información de la Comisión Mixta a las cámaras y a las comisiones legislativas sectoriales sobre sus actividades –y en suma, sobre toda la problemática política de la UE, fundamentalmente referida al control y a la participación legislativa de las Cortes- ha sido escaso y carente del adecuado nivel político y la eficacia correspondiente. Esta fue la hipótesis que se contrastó en su momento. Las leyes 47/85 y 18/88 establecían la obligación de elaborar estos informes cada período de sesiones. La Ley 8/94 suprimió esta obligación. El desconocimiento por parte de las cámaras, y de los parlamentarios en particular, del hecho comunitario y la interrelación que tiene la política comunitaria con las políticas sectoriales, hace imprescindible que la Comisión Mixta, especializada en asuntos de la Unión Europea, informe y mantenga al día al resto de las comisiones sobre las cuestiones de interés de política europea, fundamentalmente del hecho legislativo del Consejo y de la participación de las Cortes en el mismo.

9.1.2.8 SOBRE EL TRATAMIENTO DEL DÉFICIT, LA SUBSIDIARIEDAD Y LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

La Comisión Mixta, como institución, nunca introdujo en sus ordenes del día debates sobre temas monográficos de tan alto valor democrático como el déficit democrático, la subsidiariedad, la legitimidad democrática de las CCEE y la cesión de soberanía o la Carta de Derechos y la ciudadanía europea, que en otras CAEs acapararon muchas horas de debates institucionales. Tampoco hubo interés institucional en la Comisión Mixta por las relaciones interinstitucionales Cortes-parlamentos nacionales o parlamentos nacionales-Parlamento Europeo.

Sin embargo, si que hubo interés por parte de miembros individuales de la Comisión Mixta en tratar estos temas, como bien queda reflejado en las intervenciones reseñadas en el Capítulo 8. El tratamiento de estos temas fue tangencial y salió en debates que trataron sobre los resultados de algunas cumbres o en comparecencias del Gobierno como consecuencia de reuniones del Consejo. Así por ejemplo, el tratamiento del déficit democrático acaparó algunas intervenciones de parlamentarios repartidas en todas las legislaturas que revelan un interés particularmente meritorio,

correspondido por una cierta apatía gubernamental por el tema a lo largo del período 1986-2003. Destacan las intervenciones del diputado Martínez Cuadrado, del GPCDS, por su contenido y por que se hicieron en la temprana III Legislatura.

Debido a que en los Consejos se hablaba de subsidiariedad, las informaciones del Gobierno y el interés de los parlamentarios de la Comisión Mixta dieron origen a jugosos debates de sumo interés sobre este principio comunitario descrito en el ANEXO 8 de tanta aplicación en España. De los debates sobre este asunto (Capítulo 8) cabe deducir que he observado un completo consenso entre las fuerzas políticas sobre su concepto y aplicación. Es más, muchas de las intervenciones, al referir el principio de subsidiariedad a la problemática comunitaria de las CCAA, ya apuntaban en las últimas legislaturas a que debe ser el Senado la Cámara que trate este asunto. Así se pronunciaba, por ejemplo, el diputado Estrella en una intervención³⁵¹ en la sesión de la VII Legislatura.

Por lo que respecta a las relaciones UE-Estado-CCAA, sí que hubo una cierta actividad institucional. En la III Legislatura compareció monográficamente dos veces el ministro de MADPU³⁵² y no volvió a haber actividad exclusiva sobre este tema hasta la VII Legislatura en la que compareció el SEUE. En ambos casos, separados por varios años, estas autoridades explicaron, en opinión gubernamental, los planes para la participación de las CCAA en el proceso de la fijación de la posición española en el Consejo de Ministros de la UE. Además, a lo largo del período 1986-2003, hubo algunas preguntas parlamentarias sobre el particular y dos proposición no de ley, una del GPPNV en la VI Legislatura, que fue aprobada, y otra del GPMIXTO (ERC) en la VII que fue rechazada. Hasta el momento de cerrar este trabajo, el Gobierno no había solucionado el problema de la participación de las CCAA en el proceso.

9.1.2.9 SOBRE LA TRASPOSICIÓN DEL DERECHO DERIVADO

La Comisión Mixta, creada fundamentalmente para esta función en la II Legislatura, tan solo la puso en práctica al principio de la III para dictaminar su opinión sobre los decretos legislativos que figuraban en la Ley 47/85. Desde entonces, con gran acierto, no volvió ejercer esta función. Por lo general, la mayoría de los CAEs no disponen de esta competencia y esto es perfectamente natural. La transposición del Derecho derivado al Derecho nacional, o lo que es lo mismo, la adaptación de las leyes españolas afectadas por disposiciones legislativas comunitarias, debe realizarse a través de las comisiones legislativas sectoriales y el Pleno de las cámaras, modificando o derogando dichas leyes o, si cabe, creando nuevas.

³⁵¹ Legislatura VII..DSCD núm. 124 de 11-2-03

³⁵² Legislatura III, DSCD núm. 58 de 3-2-87 y DSCD núm. 435 de 5-4-89

9.1.3 INFERENCIAS

Todo lo que he formulado para la Comisión Mixta, es válido para las Cortes Generales. En efecto, en las Cortes Generales solamente existe una comisión especializada en asuntos europeos. Esta comisión, que es mixta porque la forman diputados y senadores, es la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea, anteriormente llamada para las Comunidades Europeas. En ella se centra toda la coordinación parlamentaria comunitaria Gobierno-Unión Europea. Además, aunque en el Pleno del Congreso tienen lugar debates sobre la Unión Europea, generalmente se refieren a la participación de las Cortes en la formación del Derecho originario o a debates sobre el Estado de la Nación en los que se suele tratar la *gran política* comunitaria. El control y la participación en la formación del Derecho derivado quedan en exclusiva para la Comisión Mixta, por lo que los actos y efectos de esta lo son también actos y efectos del Parlamento.

9.2 SUGERENCIAS

Partiendo del deber –y yo diría también de la obligación- que las Cortes Generales tienen de anular el déficit democrático y buscar formas cada vez más profundas en las raíces de la democracia, mis sugerencias van a comenzar tomando como marco la participación de Cámaras en la formación del Derecho comunitario. Desde él, formularé, a la vista de los resultados de este estudio, algunas sugerencias institucionales y políticas derivadas de los mismos.

Las sugerencias van dirigidas al conjunto del Legislativo –Congreso de los Diputados y Senado- y a la institución parlamentaria especializada en asuntos comunitarios. Hablo en términos genéricos y no me refiero específicamente a la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea, porque mis sugerencias sobre este órgano difieren del status actual.

No me referiré a la participación en la formación del Derecho comunitario primario u originario, porque ya está perfectamente tipificada en la Constitución y, tanto su naturaleza legal como su procedimiento, no restan soberanía ni originan ningún déficit democrático.

Si entraré de lleno en la participación de las Cortes en la formación del Derecho comunitario derivado, que es el objetivo principal de este trabajo. A tal efecto, el Parlamento español participará en ella si sus opiniones institucionales influyen condicionan o vinculan –de alguna manera- a la posición que el Gobierno lleva al Consejo sobre las propuestas legislativas de la Comisión.

Visto el estudio y los análisis realizados en los capítulos precedentes, para que las Cortes puedan condicionar o influir en las posiciones de sus

gobiernos deberían producirse las circunstancias y darse las condiciones generales y particulares siguientes:

- a) La política comunitaria gubernamental debe ser considerada *política comunitaria* o *política europea*, no política exterior. Sería deseable que la clasificación de las políticas por lo que respecta al reparto de la carga de trabajo en el Parlamento fuese, por este orden: *política exterior*, *política europea* y *política nacional*. Por ello, la política comunitaria debería de salir del ámbito de las comisiones parlamentarias de Asuntos Exteriores.
- b) La naturaleza y desarrollo jurídico de las comisiones especializadas en asuntos europeos (CAEs) puede ser indistintamente de procedencia legal o reglamentaria, siempre y cuando puedan reunir en sí mismas las funciones de control y participación en la formación del Derecho europeo y ejercerlas sin ningún tipo de trabas o impedimentos conjuntamente con los Plenos de las Cámaras cuando el caso lo requiera.
- c) El Estado español de las Autonomías es *cuasifederal* por lo que es recomendable la existencia de dos CAEs, uno por cámara. En el del Congreso debería situarse la política comunitaria del Estado. Y en el del Senado, que es la cámara de las autonomías, la política comunitaria de nuestras regiones. Este modelo respondería a una correcta aplicación del principio de subsidiariedad en nuestro país (Ver el principio de la subsidiariedad en el ANEXO 8).
- d) La Comisión especializada en Asuntos Europeos del Congreso de los Diputados debería ser legislativa permanente con todas las funciones inherentes a las mismas. La CAE del Congreso canalizará sus propuestas, dictámenes y mociones y las del Senado relacionadas con las CCAA, encaminadas a la participación parlamentaria en la formación del Derecho comunitario derivado.
- e) Las CAEs, al menos la del Congreso, debería de reunirse, al menos, una vez por semana.
- f) El Gobierno debe considerar prioritarios los actos relacionados con la política comunitaria y el Parlamento. En consecuencia, no debe, en modo alguno, hurtar o escatimar su presencia en los CAEs ni en los plenos de las cámaras, ni privar a estas de la información necesaria y puntual sobre los actos y políticas comunitarias. El Parlamento es la institución donde reside la soberanía popular, por lo tanto para los miembros del Gobierno y las Administraciones públicas debe de ser prioritaria, incluso, por encima de las obligaciones gubernamentales.

- g) El Parlamento debe realizar un *control ex post* exhaustivo sobre la política comunitaria del Gobierno y sobre las posiciones que ha mantenido y las decisiones que ha tomado en el Consejo de ministros.
- h) El Parlamento, a través de las CAEs, debe realizar un *control ex ante* completo sobre la política comunitaria del Gobierno, sobre sus posiciones en las propuestas legislativas de la Comisión y sobre las decisiones que va a tomar con respecto a las mismas en el Consejo de ministros. Para que este control sea parlamentariamente efectivo y contribuya al mantenimiento o crecimiento del nivel democrático es necesario:
- Que las CAEs puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión al mismo tiempo que el Gobierno. Siendo de desear que también pudieran disponer de los anteproyectos y proyectos de las mismas.
 - Que las CAEs realicen una clasificación y un análisis previo de todas las proposiciones que recibe, que habrán de ser todas las que produzca la Comisión, archivando las que no tengan interés para España y/o las CCAA e informando de ello al Gobierno. Cada CAE entenderá de las propuestas de su incumbencia: Estado o CCAA
 - De las que, a juicio de las CAEs, tengan interés o afecten de alguna manera a España o a las CCAA, las CAEs pedirán al Gobierno un informe detallado en el que figuren, entre otros aspectos, las implicaciones que puedan tener para España y el posicionamiento del Ejecutivo. El propio Gobierno debería enviar a las CAEs su propia lista de propuestas de interés, a la que las CAEs aplicarán también el procedimiento expuesto a continuación.
 - Las CAEs, si hubiera necesidad, solicitarán la opinión de las comisiones legislativas que tengan que ver con las correspondientes propuestas legislativas de la Comisión europea clasificadas por ellas o enviadas por el Gobierno como de interés.
 - Recibido el informe del Gobierno y las opiniones de las comisiones legislativas, las CAEs debatirán la correspondiente propuesta legislativa de la Comisión con intervención del Gobierno y en el caso del Senado con autoridades de las CCAA. Tras estos debates, las CAEs deberán emitir sus resoluciones en las que figuren sus opiniones sobre las correspondientes propuestas legislativas de la Comisión. Estas resoluciones, a través de la CAE del Congreso, podrían

adoptarse en Comisión o en Pleno y deberían vincular al Gobierno en su función legislativa comunitaria.

- i) Tras la adopción de la propuesta legislativa comunitaria y su transformación en norma de Derecho derivado, el Gobierno deberá informar a las CAEs sobre el resultado y vicisitudes de la adopción en sede comunitaria.
- j) Este procedimiento requiere un reglamento propio para la CAE o una revisión de los reglamentos de las cámaras, allá donde encuentre obstáculos para poder desenvolverse de acuerdo con la práctica expuesta. Las CAEs deben disponer de celeridad en el acceso a la información, convocatoria de comparecencias, celebración de sesiones, etc., que le permita cumplir con los calendarios de las propuestas legislativas, desde que son iniciadas por la Comisión, hasta que son agendadas para la toma de decisiones en el Consejo, período de tiempo máximo de seis semanas contemplado en el Protocolo sobre el papel de los parlamentos nacionales del Tratado de Ámsterdam.

Al menos en la CAE del Congreso debería de haber una representación de eurodiputados españoles electos con voz y sin voto. El procedimiento de codecisión aconseja su presencia para que pueda existir un mínimo enlace entre las Cortes el PE.

Las CAEs deberían elaborar un informe político periódico para las Cámaras y sus comisiones. La periodicidad más lógica será cada período de sesiones.

Las sesiones de las CAEs deben ser públicas. Las de las Subcomisiones y Ponencias han de contar con taquígrafos y deben figurar en los Diarios de Sesiones.

ANEXOS

- ANEXO 1 EL DERECHO ORIGINARIO
- ANEXO 2 LEY 47/1985 DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA
- ANEXO 3 PROPOSICIÓN DE LEY PARA MODIFICAR EL ARTÍCULO 5º DE LA LEY 47/1985, DE 27 DE DICIEMBRE, DE BASES DE DELEGACIÓN AL GOBIERNO PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
- ANEXO 4 LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85
- ANEXO 5 LEY 8/1994, QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988
- ANEXO 6 DECLARACIONES 13 Y 14 DEL TRATADO DE MAASTRICHT O DE LA UNIÓN EUROPEA (TUE)
- ANEXO 7 LE PROTOCOLE DU TRAITÉ D'AMSTERDAM SUR LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX
- ANEXO 8 EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD
- ANEXO 9 LAS TÉCNICAS, LAS FUENTES Y LOS DATOS INVESTIGADOS Y OPERACIONALIZADOS
- ANEXO 10 TABLAS DE DATOS

ANEXO 1

EL DERECHO ORIGINARIO

Integra el Derecho originario aquella parte del Derecho comunitario en la que se definen, qué son las Comunidades Europeas, cuáles sus objetivos, cuáles sus instituciones responsables de alcanzar tales objetivos y cuáles las competencias materiales y formales (1) que tales instituciones pueden ejercer para alcanzarlos. Todas estas cuestiones quedan reguladas en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y en las modificaciones que, andando el tiempo, han experimentado los mismos. El conjunto de actos jurídicos que integran el Derecho originario no emana de las instituciones comunitarias, sino que emana de los Estados miembros. Por lo tanto, el Derecho originario es Derecho de las Comunidades Europeas sino Derecho sobre las Comunidades Europeas, a diferencia de lo que sucede con el Derecho derivado, que por estar integrado por los actos adoptados por las instituciones comunitarias en ejercicio de las competencias que a las mismas reconoce el Derecho originario (2), sí se conceptúa rigurosamente como Derecho de las Comunidades Europeas.

Los actos jurídicos que integran el Derecho originario, haciendo referencia al contenido de los mismos y siguiendo un orden cronológico son los siguientes:

1. Actos que constituyeron el Derecho originario y que tuvieron que aceptar España y Portugal en sus correspondientes Tratados de Adhesión:
 - Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado en París el 18 de abril de 1951
 - Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957.
 - Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de Energía Atómica, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957.
 - Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. En base a este convenio, y al objeto de evitar una excesiva proliferación de instituciones comunitarias, la Asamblea o Parlamento y el Tribunal de la CE y de la CEEA, -que ese mismo día se creaban- serían los mismos que los de la CECA, o, dicho de

otro modo, que la Asamblea o Parlamento y el Tribunal de Justicia contemplados en los tres tratados constitutivos serían comunes a las tres comunidades, aunque, al menos por el momento, las demás instituciones comunitarias fuesen específicas de cada comunidad.

- Tratado que instituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas, y Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades, firmados en Bruselas (3) el 8 de abril de 1965. El citado tratado, conocido normalmente como "Tratado de fusión", establecía que el Consejo sería común a las tres Comunidades Europeas -sería el Consejo de las Comunidades Europeas- y que la Comisión sería, también, común a las tres comunidades, al absorber las competencias de la hasta entonces Alta Autoridad de la CECA y de la hasta entonces Comisión de la CEE y Comisión de la CEEA, pasando a ser la Comisión de las Comunidades Europeas. Con ello se culminaba el proceso de simplificación institucional iniciado con el convenio de Roma de 25 de marzo de 1957, en la medida en que, aunque las Comunidades Europeas seguían siendo tres, las instituciones comunitarias - Asamblea o Parlamento, Consejo, Comisión y Tribunal de Justicia- serían comunes a las tres, de modo que no habrían más que cuatro instituciones comunitarias en lugar de las doce que existirían de no haberse llevado a cabo este proceso de unificación institucional.
- Decisión por la que se modifican algunas disposiciones presupuestarias de los tratados que instituyen las Comunidades Europeas y del Tratado que instituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas, firmada en Luxemburgo el 21 de abril de 1970. Esta decisión modificó el redactado original de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, al establecer un sistema de recursos propios basado, fundamentalmente, en los derechos de aduana y otros tributos sobre el comercio exterior como medio de financiar las actividades de las comunidades (4).
- Tratado relativo a la adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca, de la República de Irlanda y del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, firmado el 22 de enero de 1972. Este tratado no supuso más modificaciones en el articulado original de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas que las precisas para adaptar la composición de las instituciones comunitarias a los nuevos Estados miembros.
- Tratado de modificación de algunas disposiciones del Protocolo sobre el Banco Europeo de Inversiones, firmado el 10 de julio de 1975. Este tratado, como indica su denominación, no introdujo ninguna modificación en el redactado de los tratados constitutivos, salvo por lo que respecta al protocolo al que hace referencia.

- Tratado de modificación de algunas disposiciones financieras de los tratados que instituyen las Comunidades Europeas y del Tratado que instituye un Consejo Único y una Comisión Única de las Comunidades Europeas, firmado el 22 de julio de 1975. Este tratado modificó sensiblemente -robusteciéndolas- las competencias en el ámbito presupuestario del Parlamento Europeo, así como el sistema de recursos propios de las comunidades, tal y como había quedado definido por la Decisión de 21 de abril de 1970, al incluir entre esos recursos propios un porcentaje de la base del IVA -inicialmente un 1 %- que se liquidase en cada Estado miembro.
- Decisión por la que se aprueba el Acta relativa a la elección de los representantes en la Asamblea por sufragio universal directo, firmada el 20 de septiembre de 1976. Esta Decisión modificó el redactado original de los tratados constitutivos por lo que respecta a la forma de cubrir los puestos del Parlamento Europeo.
- Tratado relativo a la adhesión de la República Helénica a las Comunidades Europeas, firmado en Atenas el 28 de mayo de 1979. Este tratado no supuso más modificaciones del articulado de los tratados constitutivos que las derivadas de la necesidad de adaptar la composición de las instituciones comunitarias al hecho de que Grecia pasase a ser un nuevo Estado miembro.
- Tratado por el que modifican los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo que respecta a Groenlandia, firmado el 13 de marzo de 1984. En base a lo señalado en este tratado, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas dejaron de aplicarse en Groenlandia.
- Decisión relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, de 7 de mayo de 1985. Por medio de esta decisión se modificó el sistema de recursos propios tal y como había sido configurado por la Decisión de 21 de abril de 1970.
- Tratado relativo a la adhesión del Reino de España y de la República portuguesa a las Comunidades Europeas, firmado en Lisboa y Madrid el 12 de junio de 1985. Este tratado no comportó más modificaciones en el Derecho originario que las derivadas de adaptar la composición de las instituciones comunitarias a la adhesión de los dos nuevos Estados miembros.

2. Actos posteriores a la adhesión de España:

- Tratado por el que se aprueba el Acta Única Europea, firmado el 17 de febrero de 1986 en Luxemburgo por Alemania, Bélgica, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido, y el 28 de febrero en La Haya por Dinamarca, Grecia e Italia. El Acta Única Europea (en adelante AUE) modificó la redacción de ciertos artículos del tratado constitutivo de la CE en orden a poder poner en marcha el mercado interior único el uno de enero de 1993.
- Decisión relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, de 24 de junio de 1988. Por medio de esta decisión se modificó el sistema de recursos propios contemplado en la Decisión de 7 de mayo de 1985.
- Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 17 de febrero de 1992. Por medio de este Tratado se creó la Unión Europea (UE) y se modificó la redacción de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas -es a partir de ese momento cuando la hasta entonces Comunidad Económica Europea pasa a denominarse Comunidad Europea en orden, especialmente, a poder implementar la unión económica y monetaria y a adaptarlos a los nuevos mecanismos de adopción de actos conjuntamente por el Consejo y el Parlamento, así como al hecho de que el Tribunal de Cuentas pasaba a tener la consideración de institución comunitaria.
- Tratado relativo a la adhesión de Noruega, Austria, Finlandia y Suecia a las Comunidades Europeas, firmado en Corfú el 24 de junio de 1994. Este tratado no comportó más que una adaptación del articulado del Tratado de la Unión y del de los tres tratados constitutivos de las Comunidades Europeas a la adhesión de los nuevos Estados miembros, que finalmente quedaron reducidos a tres, ya que la adhesión de Noruega a las Comunidades Europeas y a la Unión Europea fue rechazada en el referéndum convocado al efecto en ese país.
- Decisión relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, de 31 de octubre de 1994. En base a esta decisión se modificó el sistema de recursos propios configurado en la Decisión de 24 de junio de 1988.
- Tratado de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997, modificativo del Tratado de la Unión Europea y de los tratados constitutivos de cada una de las tres Comunidades Europeas.
- Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001 por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas, y determinados actos

conexos. Este Tratado fue publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 80, de 10 de marzo de 2001. La primera parte del mismo engloba los artículos primero al sexto.

El artículo primero recoge las modificaciones a llevar a cabo en el Tratado de la Unión Europea, y que afectan a los artículos 7, 17, 24, 31, 40, 43, 44 Y 46, creándose, además, los artículos 27 A, 27 B, 27 C, 27 D, 27 E, 40 A, 40 B, 43 A, 43 B Y 44 A.

El artículo segundo recoge las modificaciones a llevar a cabo en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, modificaciones que afectan a los artículos 11, 13, 18,67, 100, 111, 123, 133, 137, 144, 157, 159, 161, 175, 189, 190, 191,207,210,214,215,217,221,222,223,224, 225, 230, 245, 247, 248, 254, 257, 258, 259, 263, 266, 279, 290, 300 Y 309, en tanto que se añaden, como artículos nuevos, los siguientes: 11 A, 181 A, 225 A Y 229 A.

El artículo tercero recoge las modificaciones propuestas para el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de Energía Atómica, modificaciones que afectan a los artículos 107, 108, 121, 127, 128, 130, 132, 136, 137, 138, 139, 140, 146, 160 B, 160 C, 163, 165, 166, 167, 183, 190 Y 204.

El artículo cuarto recoge las modificaciones propuestas para el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que afectan a los artículos 10, 11, 12, 13, 20, 21, 30, 31, 32, 32 bis, 32 ter, 32 quater, 32 quinto, 32 sexto, 33, 45, 45 B Y 45 C.

El artículo quinto se refiere al Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, cuyo artículo décimo queda modificado.

El artículo sexto se refiere al Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas, cuyo artículo vigésimo primero queda modificado.

La segunda parte del Tratado recoge los artículos séptimo a decimotercero, que integran las disposiciones transitorias y finales. Concretamente, el artículo doce dice que el Tratado entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente al depósito del instrumento de ratificación del último Estado signatario que cumpla dicha formalidad.

En el Protocolo relativo a la ampliación de la Unión Europea figura la composición y estructura que deberá tener el Parlamento Europeo a partir del uno de enero de 2004 (50 escaños corresponderán a España, frente a 99 para Alemania y 6 a

Luxemburgo), así como la nueva ponderación de los votos en el seno del Consejo, cuando tal institución deba adoptar acuerdos por mayoría cualificada, a partir del uno de enero de 2005 (27 España frente a 29 Alemania y 4 Luxemburgo). Por lo que a la Comisión respecta, se contempla que a partir del momento en que la Unión Europea esté integrada por 27 Estados miembros ningún Estado miembro tendrá derecho a tener un Comisario, al menos, como hasta ahora.

El siguiente Protocolo hace referencia al Estatuto del Tribunal de Justicia, regulando tanto el estatuto de jueces y abogados generales, como la organización y el procedimiento ante el mismo.

En las declaraciones finales, concretamente en la vigésima, se da la estructura del Parlamento Europeo, del Comité Económico y Social, del Comité de las Regiones, y de la ponderación del voto en cada Estado miembro en el seno del Consejo, cuando esta Institución deba adoptar decisiones por mayoría cualificada, a partir del momento en que la Unión esté integrada por 27 Estados miembros, es decir, por Polonia, Rumania, República Checa, Hungría, Bulgaria, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Eslovenia, Estonia, Chipre y Malta, además de los actuales.

La relación de actos descrita recoge todos aquellos actos que, andando el tiempo, han modificado el tenor inicial de los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas. No obstante, en la lista anterior figuran algunos actos, como las decisiones en materia de recursos propios, que, como tales, no aparecen como actos modificativos de los tratados fundacionales es más, en el caso de las decisiones en materia de recursos propios, tales actos aparecen revestidos del carácter de "decisiones" que son uno de los tipos de actos integrantes del Derecho derivado que pueden adoptar las instituciones comunitarias en ejercicio de las competencias que les reconocen los tratados fundacionales. Lo que sucede es que tales decisiones -que adopta el Consejo- son sometidas al acuerdo de los Estados miembros.

De hecho, el criterio seguido para conceptuar un acto jurídico como integrante o no del Derecho originario es la fuente de la que emana: si procede del acuerdo de los Estados miembros como tales, el acto es considerado como integrante del Derecho originario, congruentes con el criterio, antes apuntado, de considerar como Derecho originario el Derecho sobre las Comunidades Europeas, es decir, el conjunto de actos integrantes del Derecho comunitario que no son fruto del ejercicio por parte de las instituciones comunitarias de las competencias que les reconocen los tratados fundacionales sino que son fruto del acuerdo de voluntades de los Estados miembros.

Este criterio, no obstante, no deja de plantear problemas, toda vez que algunos de los actos fruto del acuerdo entre los Estados miembros son, por su parte, adoptados al aplicar un artículo de los tratados fundacionales. Efectivamente, lo normal es que en los artículos de los tratados fundacionales se reconozcan competencias a las instituciones comunitarias para que adopten actos que les permitan alcanzar los objetivos de las comunidades como tales; excepcionalmente, sin embargo, determinados artículos de los tratados fundacionales señalan que determinados objetivos de interés comunitario se alcanzarán por acuerdo de los Estados miembros: así, por ejemplo, el artículo 293 del TCE prevé que por medio de negociaciones entre los Estados miembros se evite la doble imposición dentro de la comunidad, excluyendo, en consecuencia, el que sea competencia de las instituciones comunitarias el regular esta cuestión. En estos casos, es decir, en relación con los acuerdos o convenios adoptados por los Estados miembros, como tales, en ejercicio de una competencia que les es reconocida en un artículo de los tratados fundacionales se entiende que tales acuerdos, convenios o tratados forman parte del Derecho derivado, toda vez que aunque no son adoptados por las instituciones comunitarias, sino que son fruto del acuerdo de voluntades de los Estados miembros, no modifican el tenor del articulado de los tratados. Así, por ejemplo, el convenio relativo a la supresión de la doble imposición en caso de corrección de los beneficios de empresas asociadas (5) se considera como integrante del Derecho derivado, toda vez que aunque no es fruto del ejercicio por las instituciones comunitarias de las competencias que en los tratados se les reconocen para alcanzar los objetivos comunitarios, sino que es fruto de un acuerdo entre los Estados miembros, tal acuerdo no sólo no modifica el tenor del articulado de los mismos, sino que es consecuencia del ejercicio de la competencia contemplada en un artículo de uno de esos tratados, concretamente en el artículo 293 del Tratado CE, en el que se confía al acuerdo entre los Estados miembros la adopción de las medidas precisas para evitar la doble imposición en lugar de --como sería lo normal--encargar a una institución comunitaria el que adopte los actos precisos para evitar la citada doble imposición.

No obstante, y dejando al margen casos raros -cuando no excepcionales- como el citado, puede afirmarse que los acuerdos, convenios o tratados fruto de negociaciones entre los Estados miembros suelen comportar una modificación del articulado de los tratados fundacionales, y, en esa medida, se les considera como integrantes del Derecho originario, aunque aparezcan bajo la forma de *decisiones* y como tales se publiquen en el DOCE.

Notas:

(1) Las competencias materiales se refieren a los ámbitos, a las cuestiones, respecto de las cuales pueden adoptar actos las instituciones comunitarias para regularlas, en tanto que las competencias formales se refieren al tipo de actos que pueden adoptar las mismas para ejercitar tales competencias materiales.

(2) La distinción entre Derecho comunitario originario y Derecho comunitario derivado es de carácter fundamentalmente doctrinal.

(3) Si no se hace una mención expresa del lugar donde fue firmado el acto debe entenderse en Bruselas.

(4) Sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas vid. PELECHA ZOZA y A, F.: Hacienda Pública y Derecho comunitario, t. n., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1995, capítulo n. (4 bis) Vid. nota 3 bis del Capítulo I

(5) DOCE núm. L 225 de 20 de agosto de 1990, págs. 10 y ss.

ANEXO 2

LEY 47/1985 DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

PREÁMBULO.- El Art. 2 del Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los tratados, aneja al Tratado de Adhesión de España a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y a la decisión del consejo de las Comunidades Europeas relativa a la adhesión de España a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, establece que las disposiciones de los tratados comunitarios y los actos adoptados por las instituciones de las Comunidades antes de la Adhesión, obligaran a España y serán aplicables en España desde el momento de la adhesión.

En consecuencia, y dejando a salvo los aplazamientos que figuran en la propia acta, España deberá poner en vigor la generalidad de las normas internas necesarias para cumplir el 1 de enero o el 1 de marzo de 1986, según los casos, las obligaciones que le imponen las normas comunitarias de carácter indirecto.

Similares razones de urgencia y seguridad jurídica aconsejaron a los estados miembros de la comunidad, adheridos en ocasión de anteriores ampliaciones, la instrumentalización de amplias delegaciones legislativas, a los respectivos gobiernos, que se recogen en el artículo 2 de la ley británica de Comunidades Europeas de 1972, en el 3 de la irlandesa del mismo año, en el 5 de la ley danesa y en el 2 de la de ingreso de Grecia en las comunidades.

El volumen del acervo comunitario en vigor en el momento de adhesión de España, muy superior al vigente en anteriores ampliaciones, y la notable reducción del plazo entre la firma del Tratado de Adhesión y su entrada en vigor, hacen aun más necesario en el caso de España delegar en el gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley, conforme a lo previsto en el artículo 82 de la constitución, para cumplir las obligaciones derivadas de la adhesión a las Comunidades Europeas. El proyecto establece la delegación aludida para adecuar al ordenamiento jurídico comunitario las materias reguladas en las leyes incluidas en el anexo, autorizando, al propio tiempo, al gobierno para acordar los derechos legislativos necesarios para desarrollar las normas comunitarias que, incidiendo en materia reservada a la ley, no se correspondan con la legislación vigente española.

De acuerdo con lo previsto en el citado artículo 82, el proyecto define el objeto y alcance y los principios y criterios de la delegación legislativa. Al

dictar las normas internas de aplicación de las disposiciones comunitarias que así lo requieren, los Estados miembros vienen obligados a ceñirse estrictamente a su contenido, de ordinario muy detallado. Esta especificidad del derecho comunitario configura las disposiciones en cuestión como las bases que ha de contener la delegación legislativa y a las que ha de someterse el gobierno en su ejercicio. Finalmente se determina el plazo para el ejercicio de la delegación aludida, que se fija en seis meses a partir de la entrada en vigor.

Art. 1.- Para el cumplimiento de las obligaciones que España asumirá por su ingreso en las Comunidades europeas, al amparo del artículo 82 de la Constitución, se delega en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley en el ámbito de las competencias del estado, sobre las materias reguladas por las leyes incluidas en el anexo, a fin de adecuarlas al ordenamiento jurídico comunitario y en la medida en que tales materias resulten afectadas por el mismo, así como sobre materias objeto de normas comunitarias, vigentes el 6 de noviembre de 1985, que exijan desarrollo por ley y no se hallen actualmente reguladas.

Art. 2.- A los efectos de la aplicación del artículo precedente tendrán la consideración de bases, a cuyo objeto, alcance, principios y criterios deberá ceñirse el Gobierno en la elaboración de los correspondientes decretos legislativos, las directivas y demás normas de derecho comunitario cuya aplicación exija la promulgación de normas internas con rango de ley.

Art. 3.- El plazo para el ejercicio de esta delegación será de seis meses a partir de entrada en vigor de la presente ley.

Art. 4.- El Consejo de Estado dictaminará los proyectos de decretos legislativos que hayan de aprobarse por el Gobierno en ejercicio de la delegación que en esta ley le confiere, así como cuantas disposiciones reglamentarias se dicten en ejecución, cumplimiento o desarrollo de la normativa comunitaria europea, de conformidad con los términos establecidos en su propia ley orgánica

Art. 5.1.- Se constituirá una Comisión Mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, con el carácter y competencias que se le atribuyen en este artículo.

Art. 5.2.- La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por quince miembros, nueve pertenecientes al Congreso y seis al Senado, correspondiendo la presidencia al Presidente del Congreso de los Diputados, o persona en quien él delegue con carácter permanente. Los miembros de la Comisión serán designados al comienzo de cada legislatura por los correspondientes grupos parlamentarios en cifra equivalente a la importancia numérica de estos en cada cámara.

Art. 5.3.- Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas:

Art. 5.3 a).- Conocerá tras de su publicación, a los efectos del artículo 82.6 de la Constitución española, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del Derecho derivado comunitario.

Art. 5.3 b).- Deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España.

Art. 5.3 c).- Recibirá del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de las Comunidades europeas respecto a la aplicación y puesta en práctica de la adhesión de España a las mismas.

Art. 5.3 d).- Deberá ser informada por el Gobierno, de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades europeas.

Art. 5.4.- La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas trasladará a las correspondientes comisiones de cada cámara que fueren competentes por razón de la materia las conclusiones que elabore. Igualmente, la Comisión Mixta elevará a ambas cámaras al comienzo de cada periodo de sesiones, un informe sobre las actuaciones realizadas en el periodo inmediato anterior.

Disposición Transitoria.- La primera Comisión Mixta para las Comunidades europeas a la que se refiere el artículo 5 de la presente ley, se constituirá en los diez días iniciales del periodo de sesiones que comienza el 1 de febrero de 1986.

Disposición Final.- La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

ANEXO 3

PROPOSICIÓN DE LEY PARA MODIFICAR EL ARTICULO QUINTO DE LA LEY 47/1985, DE 27 DE DICIEMBRE, DE BASES DE DELEGACIÓN AL GOBIERNO PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS³⁵³

“Exposición de motivos.

Desde la entrada en vigor de la Ley 47/1985 se ha venido desarrollando una interesante y positiva experiencia, especialmente en aquellos aspectos contemplados en su artículo quinto, se creó una Comisión Mixta del Congreso de los diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para las Comunidades Europeas.

El interés general y amplio de los fines y competencias atribuidas a dicha Comisión Mixta, ha estimulado la necesidad y el deseo de todos los Grupos Parlamentarios y fuerzas políticas con representación en las Cortes Generales, incentivadas por un loable principio de responsabilidad, conocimiento y participación, de formar parte, de pleno derecho, de dicha Comisión Mixta.

La previsión del legislador, en su día de limitar a quince miembros, nueve del Congreso, y seis del senado, la composición cuantitativa de la Comisión Mixta, ponderada en su día por la composición política de las Cortes Generales, se ha visto que no responde a las demandas de participación de las fuerzas políticas parlamentarias, en la nueva composición de ambas Cámaras, para poder tener representantes en la Comisión Mixta, problema que se suscita concretamente con el denominado Grupo Mixto del Congreso de los Diputados, el cual, junto a la amplia composición cuantitativa de sus Diputados miembros, se subdivide también, dando entrada en su heterogénea composición cualitativa, por Resolución de la Presidencia de la Cámara de fecha 9 de septiembre de 1986 y publicada en el B. O. C. G., Serie E, Núm. 3 de 11 de septiembre del mismo año, a las denominadas Agrupaciones de Diputados, dentro del Grupo Mixto de la Cámara.

Siendo, por tanto, necesario atender ponderadamente la justa aspiración de pertenencia a la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, de las otras fuerzas políticas parlamentarias, excluidas por la limitación numérica de la Ley, se hace preciso modificar la misma, en el sentido de elevar el número de sus miembros componentes y corregir su evidente insuficiencia.

Por todo ello, se propone a este Congreso de los Diputados, y se eleva a su Mesa la siguiente Proposición de Ley

³⁵³ Fue presentada el 1-10-87 y se publicó el 23-10-87 en el BOCG-CD, Serie B, núm B-083

Artículo Único

El punto 2, del artículo quinto de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del derecho de las Comunidades Europeas, quedará redactado del siguiente tenor:

2. La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por veinte miembros, doce pertenecientes al Congreso y ocho al Senado, correspondiendo la Presidencia al Presidente del Congreso' de los Diputados, o par su delegación en el Vicepresidente primero del mismo. Los miembros de la Comisión serán designados al comienzo de cada legislatura por los correspondientes Grupos Parlamentarios y Agrupaciones de Diputados, en cifra equivalente a la importancia numérica de éstos en cada Cámara.

Disposición transitoria

A los efectos de adaptar la nueva composición numérica durante la presente legislatura, el Grupo Mixto designará sus miembros correspondientes, a la entrada en vigor de esta Ley.

Palacio del Congreso de los Diputados, 1 de octubre de 1987

Luis Mardones Sevilla, Nicolás Sartorius Álvarez des Asturias Bohórquez, Miguel Ramón Izquierdo, Juan María Bandrés Molet, Joseba Azkárraga Rodero, Antonio Jiménez Blanco y Modesto Fraile Poujade.

ENMIENDAS PRESENTADAS a la Proposición no de Ley

De los Grupos Parlamentarios Socialista, Coalición Popular, CDS, Minoría Catalana, Vasco (PNV), Agrupación de Diputados de la Democracia Cristiana, Agrupación de Diputados del Partido Liberal, Agrupación de Diputados de Izquierda Unida-Esquerra Catalana, presentaron las dos enmiendas siguientes:

Enmienda núm. 1. Al artículo único

Los puntos 2 y 3 del artículo quinto de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la aplicación del derecho de las Comunidades Europeas, quedarán redactados del siguiente tenor:

2. La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por el número de Diputados y Senadores que establezcan las Mesas de las Cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada Legislatura, garantizando, en todo caso, la presencia de todos los Grupos Parlamentarios y, en su caso, también de las Agrupaciones.

La presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o al Diputado o Senador en quien &te delegue con carácter permanente.

Las votaciones se realizarán por el sistema de voto ponderado, en función del número de miembros de cada Grupo Parlamentario en una y otra Cámara.

3. (El encabezamiento y las letras a), b) y c), sin variación). Añadir:

d) Deberá ser informada por el Gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades Europeas, así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas.

e) Podrá elaborar informes sobre las propuestas de Reglamentos, Directivas o decisiones que la Comisión de las Comunidades Europeas presente al Consejo de Ministros.

f) Establecerá relaciones de cooperación con los órganos del Parlamento Europeo. La Comisión Mixta podrá asimismo celebrar reuniones conjuntas con los Diputados españoles en el Parlamento Europeo.

g) Mantendrá una relación de reciproca información y colaboración con las Comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, que tengan competencias similares a la Comisión Mixta Congreso de los Diputados-Senado.

h) Podrá someter por el procedimiento reglamentario a las Mesas de ambas Cámaras, informes o dictámenes que considere de especial interés, en las materias que sean competencia de la Comisión Mixta.

Enmienda núm. 2. A la Disposición Transitoria

La decisión de las Mesas del Congreso y del Senado, en sesión conjunta, acerca de la composición de la Comisión Mixta en la Tercera Legislatura, tendrá lugar a la entrada en vigor de esta Ley.

Del Grupo Coalición Popular, las siguientes dos enmiendas:

Enmienda núm. 3. Al artículo único 3.e). De adición.

3.e) Controlará la ejecución y desarrollo del presupuesto correspondiente a las acciones conjuntas CEE-España.

Enmienda núm. 4. Al artículo único 3.0. De adición.

3.f) Participará en los trabajos preparatorios correspondientes a los períodos en que España ostente la Presidencia de las Comunidades Europeas.

ANEXO 4

LEY 18/1988 DE 1 DE JUNIO QUE MODIFICA A LA LEY 47/85

“Artículo Único

Los puntos 2 y 3 del artículo 5. de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas, quedaran redactados del siguiente tenor³⁵⁴:

2. *La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por el numero de diputados y senadores que establezcan las mesas de las cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada legislatura, garantizando, en todo caso, la presencia de todos los grupos parlamentarios y, en su caso, también de las agrupaciones³⁵⁵.*

La presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o *al diputado o senador* en quien este delegue con carácter permanente.

Las votaciones se realizaran por el sistema de voto ponderado, en función del numero de miembros de cada grupo parlamentario en una y otra cámara³⁵⁶.

2. Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas:

Conocerá tras de su publicación, a los efectos del artículo 82.6 de la Constitución española, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del derecho derivado comunitario.

Deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades Europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España.

- a) Recibirá del gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de las Comunidades Europeas respecto a la aplicación y puesta en practica de la adhesión de España a las mismas.

³⁵⁴ En cursiva los cambios con respecto a la Ley 47/85

³⁵⁵ Las Mesas acuerdan el número de miembros en cada legislatura y han de garantizar que todos los grupos y agrupaciones estén presentes en la Comisión Mixta. Es un paso adelante respecto de la situación anterior.

³⁵⁶ Se instaura el voto ponderado que, a mi juicio, bordea la ruptura del Art. 67, 2 que dice que “los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo” al votar los portavoces con el voto que le corresponda en función del número de miembros de sus grupos parlamentarios (el del Congreso y el del Senado, caso de que el partido correspondiente disponga de miembros en ambas cámaras).

- b) Deberá ser informada por el gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades Europeas, *así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas*³⁵⁷.
- c) *Podrá elaborar informes sobre las propuestas de reglamentos, directivas o decisiones que la Comisión de las Comunidades Europeas presente al Consejo de Ministros*³⁵⁸.
- d) *Establecerá relaciones de cooperación con los órganos del Parlamento Europeo. La Comisión Mixta podrá, asimismo, celebrar reuniones conjuntas con los diputados españoles en el Parlamento Europeo*³⁵⁹.
- g) *Mantendrá una relación de reciproca información y colaboración con las comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de los estados miembros de las Comunidades Europeas, que tengan competencias similares a la Comisión Mixta Congreso de los Diputados-Senado*³⁶⁰.
- h) *Podrá someter por el procedimiento reglamentario a las mesas de ambas cámaras, informes o dictámenes que considere de especial interés, en las materias que sean competencia de la Comisión Mixta*³⁶¹.

Disposición Transitoria

La decisión de las mesas del Congreso y del Senado en sesión conjunta, acerca de la composición de la Comisión Mixta en la Tercera Legislatura, tendrá lugar a la entrada en vigor de esta ley.”

³⁵⁷ A las líneas inspiradoras de su política (la del Gobierno) en el seno de las Comunidades Europeas, se añade la importante coletilla de “*así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas*”. Esto es importante porque en las decisiones y acuerdos del Consejo el Gobierno español tiene su responsabilidad como colegislador y coejecutivo junto a los gobiernos de los demás Estados miembros. Lo que ocurre es que aquí el legislador habla de las decisiones y acuerdos *ex post*, es decir, una vez que han sido tomadas.

³⁵⁸ En este punto se trata de obviar el defecto comentado en la Nota 12 pero concretar el destino, la fuerza política y las consecuencias de los citados informes que, naturalmente, no son vinculantes.

³⁵⁹ Este precepto es importante porque empieza a dibujar las relaciones entre el Parlamento Europeo y las Cortes Generales en un contexto político europeo en el que se favorecen tales relaciones. Además se contemplan reuniones de la Comisión Mixta con los eurodiputados españoles, necesarias para conocer, confrontar y sacar las conclusiones teóricas y de operatividad consecuentes entre los niveles legislativos y de control de ambos parlamentos

³⁶⁰ Este es un gran avance porque establece la red de colaboración e información entre los órganos similares a las Comisión Mixta en los PN del resto de los Estados miembros. De esta forma, las Cortes podrán estar *conectadas* en la red de los PN en la importante tarea de controlar a los Gobiernos de los Estados miembros cuando actúan como legisladores en sede comunitaria

³⁶¹ Este precepto posibilita la creación de Subcomisiones o Ponencias especializadas cuyos dictámenes o informes pudieran constituir una cierta *presión política* en el Ejecutivo a la hora de tomar decisiones en sede comunitaria

ANEXO 5

LEY 8/1994, QUE SUSTITUYE A LAS LEYES 47/1985 Y 18/1988

Exposición de motivos.

La entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, el 1 de noviembre de 1993 representa un importante avance en la construcción del proyecto europeo. España, que forma parte de la Unión Europea como miembro de pleno derecho, viene demostrando claramente desde hace tiempo su vocación europea. Ha modificado su propia Constitución, por consenso unánime de todos los Grupos Políticos presentes en las Cámaras, para ajustarla a las condiciones que reclaman los compromisos destinados a reforzar la gran empresa europea.

En la perspectiva de una unión cada día más estrecha entre los pueblos de Europa, reviste una singular importancia el fortalecimiento de la participación de los parlamentos nacionales en este proceso, circunstancia referida en el propio Tratado de la Unión Europea, en el que se establece que "... los Gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, por que los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para información o para que puedan ser examinadas."

En esta nueva situación es preciso desarrollar el artículo 93 de la Constitución que afirma que "corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos Tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión."

Desde el punto de vista interno, hasta ahora esta situación se había regulado a través de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas (modificada en su artículo 5 por la Ley 18/1988, de 1 de julio), en especial a través de sus disposiciones relativas a la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas. El desarrollo natural de su contenido ha provocado la obsolescencia de esta ley y determina ahora la conveniencia de su sustitución. Es necesario adecuar esta Comisión Mixta en función de las consecuencias para España de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. Por ello, resulta indispensable que las Cortes Generales tengan acceso a todas las propuestas de actos legislativos elaborados por la Comisión Europea. Esta necesidad fue ampliamente debatida y respaldada por la gran mayoría de los Grupos Parlamentarios con ocasión de la autorización parlamentaria para la ratificación del Tratado.

Este deber de información del Gobierno se generaliza y amplía, puesto que hasta ahora se limitaba sólo a los proyectos normativos comunitarios que

podiesen afectar a España únicamente en materias sometidas a reserva de ley.

“Artículo 1

Se establece una Comisión Mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, denominada *Comisión Mixta para la Unión Europea con el fin de que las Cortes Generales tengan la participación adecuada en las propuestas legislativas elaboradas por la Comisión Europea y dispongan, en general, de la más amplia información sobre las actividades de la Unión Europea*³⁶².

Artículo 2

La Comisión Mixta para la Unión Europea estará compuesta por el número de diputados y senadores que establezcan las Mesas de las Cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada Legislatura, garantizando en todo caso, la presencia de todos los Grupos Parlamentarios. Sus miembros serán designados por los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica en las respectivas Cámaras.

Los nombres de los integrantes deberán ser comunicados dentro de los 15 días siguientes a la constitución de las Cámaras en cada Legislatura. Finalizado el plazo anterior, el Presidente del Congreso de los Diputados convocará a la Comisión para proceder a su constitución.

La Presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o al diputado o senador en quien éste delegue con carácter permanente. *Los acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes de la Comisión*³⁶³.

Artículo 3

Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para la Unión Europea, tendrá las siguientes competencias:

a) Conocer, tras su publicación, los decretos legislativos promulgados en aplicación del derecho derivado comunitario³⁶⁴.

b) Recibir, a través del Gobierno, las propuestas legislativas de la Comisión Europea, con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas.

El Gobierno, a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido

³⁶² La Comisión Mixta se establece, no para controlar simplemente la transcripción del Derecho derivado comunitario sino para intervenir de alguna manera en la política legislativa del Gobierno cuando actúa en sede comunitaria y para controlar sus actuaciones en estas materias. Véase la parte en cursiva. Este artículo modifica considerablemente el Art.5.1 de la ley 18/88

³⁶³ Se abandona el sistema de votaciones ponderadas y se vuelve al sistema de mayoría simple de los presentes. El fondo del resto del artículo no cambia con respecto al Art. 5.2 de la Ley 18/88

³⁶⁴ Ya no se hace alusión “a los efectos del Art. 82.6 de la Constitución” tal como figuraba en el Art. 5.3.a de la Ley 18/88

sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España.

Cuando *la Comisión* lo considere oportuno, *podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida.*³⁶⁵

c) *Celebrar debates sobre una propuesta legislativa concreta en el seno de la Comisión y solicitar si se considera oportuno, al Presidente de cualquiera de ambas Cámaras la celebración de un debate en el Pleno respectivo con el mismo fin, participando el Gobierno en ambos casos.*

La Comisión podrá solicitar, a través de la Mesa del Congreso, que otra u otras Comisiones de ambas Cámaras informen previamente sobre una cuestión determinada.

*Aprobada la propuesta o iniciativa legislativa por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, la Comisión Mixta podrá acordar la comparecencia del Gobierno para dar cuenta de la tramitación y resultados.*³⁶⁶

d) *Recibir del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de la Unión Europea.*

e) *Ser informada por el Gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de la Unión Europea, así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de la Unión Europea.*

A tal fin, el Gobierno remitirá a las Cámaras, con anterioridad a cada Consejo Europeo ordinario, un informe escrito sobre la evolución de los acontecimientos de la Unión Europea durante la Presidencia que concluye en dicho Consejo.

f) *Elaborar informes sobre aquellas cuestiones relativas a la actividad de la Unión Europea que pueda considerar de interés, entre ellas las reseñadas en el apartado b).*

g) *Establecer relaciones de cooperación con los órganos adecuados de los restantes Parlamentos de los países miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo.*

³⁶⁵ Este apartado viene a reemplazar al 5.3.b de la Ley 18/88 pero ampliando su campo de actuación. El Gobierno debe enviar a la Comisión Mixta, en principio, todas las propuestas legislativas de la Comisión Europea informando de las que afecten directamente a España y ha de hacerlo con tiempo suficiente. Este precepto permite a la Comisión Mixta tener información puntual de la actividad legislativa de la UE en el momento de la formulación de las propuestas legislativas, lo que le puede permitir participar en la actividad legislativa del Gobierno en el Consejo.

³⁶⁶ Este apartado es nuevo y permite, una vez que la Comisión Mixta tiene una propuesta legislativa de la Comisión Europea en sus manos, abrir un debate sobre la misma y formular su posición al respecto para que el Gobierno la haga suya en Bruselas que este puede o no aceptar. Pero, celebrado el Consejo de Ministros de la Unión en el que esa propuesta legislativa se haya convertido en acto legislativo aprobado por aquél, la Comisión Mixta puede pedir la comparecencia del Gobierno para que explique su posición en el Consejo. Esto permite al Parlamento español poder intervenir en la legislación comunitaria al lado del Gobierno, pero tal procedimiento solo será posible si la mayoría que controla las Cámaras y que apoya al Gobierno lo permite, difícilmente cuando el Gobierno tiene mayoría absoluta y menos difícil (pero también difícil como se verá en la práctica entre 1986 y 2003) cuando no la tiene y gobierna en coalición o con apoyos parlamentarios de otros grupos políticos.

h) Celebrar reuniones conjuntas con los Diputados españoles en el Parlamento Europeo.

i) Mantener relaciones de recíproca información y colaboración con las Comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de Estados miembros de la Unión que tengan competencias similares a las de la Comisión Mixta, *así como con las correspondientes Comisiones del Parlamento Europeo.*

A tal efecto se conferirán facilidades mutuas y se celebrarán cuando fuere conveniente reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones, con la aprobación pertinente de las Mesas de las Cámaras de conformidad con los Reglamentos respectivos.

Artículo 4

El Gobierno comparecerá ante el Pleno del Congreso de los Diputados, con posterioridad a cada Consejo Europeo, ordinario o extraordinario, para informar sobre lo allí decidido, y mantener un debate con los Grupos Parlamentarios.

Disposición Adicional Primera.

El Consejo de Estado deberá ser consultado sobre las normas que se dicten en ejecución, cumplimiento y desarrollo del Derecho Comunitario europeo, de conformidad y en los términos establecidos en su propia Ley Orgánica.

Disposición Adicional Segunda.

La actual Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, regulada en la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, y modificada por la Ley 18/1988, de 1 de julio, quedará transformada en la Comisión Mixta para la Unión Europea, con las competencias y facultades establecidas por esta Ley.

Las Mesas de ambas Cámaras adoptarán las medidas precisas para dar cumplimiento a esta Disposición.

Disposición Derogatoria

Quedan derogadas las Leyes 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la Aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas y 18/1988, de 1 de julio, de Modificación del Artículo 5" de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre.

Disposición Final

En todo lo no previsto en esta Ley será de aplicación el Reglamento del Congreso de los Diputados."

ANEXO 6

DECLARACIONES 13 Y 14 DEL TRATADO DE MAASTRICHT O DE LA UNIÓN EUROPEA

DECLARACIÓN (nº 13)

Relativa al cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea

La Conferencia estima que es importante fomentar una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea. Para ello conviene intensificar el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. En ese contexto, los Gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, por que los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas. La Conferencia considera asimismo importante que se intensifiquen los contactos entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, en particular gracias a la concesión de facilidades mutuas adecuadas y mediante reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones.

DECLARACIÓN (nº 14)

Relativa a la Conferencia de los Parlamentos

La Conferencia invita al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales a reunirse siempre que sea necesario bajo la forma de Conferencia de los Parlamentos (o «Assises»). Se consultará a la Conferencia de los Parlamentos sobre las grandes orientaciones de la Unión Europea, sin perjuicio de las competencias del Parlamento Europeo y los derechos de los Parlamentos nacionales. El Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión presentarán en cada sesión de la Conferencia de los Parlamentos un informe sobre el estado de la Unión.

ANEXO 7

LE PROTOCOLE DU TRAITÉ D'AMSTERDAM SUR LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX

I. Informations destinées aux parlements nationaux des États membres

1. Tous les documents de consultation de la Commission (livres verts, livres blancs et communications) sont transmis rapidement aux parlements nationaux des États membres.

2. Les propositions législatives de la Commission, définies par le Conseil conformément à l'article 151 du traité instituant la Communauté européenne, sont communiquées suffisamment à temps pour que le gouvernement de chaque État membre puisse veiller à ce que le parlement national de son pays les reçoive comme il convient.

3. Un délai de six semaines s'écoule entre le moment où une proposition législative ou une proposition de mesure à adopter en application du titre VI du traité sur l'Union européenne est mise par la Commission à la disposition du Parlement européen et du Conseil dans toutes les langues et la date à laquelle elle est inscrite à l'ordre du jour du Conseil en vue d'une décision, soit en vue de l'adoption d'un acte, soit en vue de l'adoption d'une position commune conformément à l'article 189 B ou 189 C, des exceptions étant possibles pour des raisons d'urgence, dont les motifs sont exposés dans l'acte ou la position commune.

II. La Conférence des organes des parlements spécialisés dans les affaires européennes

4. La Conférence des organes des parlements spécialisés dans les affaires européennes, ci-après dénommée COSAC, créée à Paris les 16 et 17 novembre 1989, peut soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention des institutions de l'UE, notamment sur la base de projets d'actes que des représentants de gouvernements des États membres peuvent décider d'un commun accord de lui transmettre, compte tenu de la nature de la question.

5. La COSAC peut examiner toute proposition ou initiative d'acte législatif en relation avec la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice et qui pourrait avoir une incidence directe sur les droits et les libertés des individus. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission sont informés de toute contribution soumise par la COSAC au titre du présent paragraphe.

6. La COSAC peut adresser au Parlement européen, au Conseil et à la Commission toute contribution qu'elle juge appropriée sur les activités législatives de l'Union, notamment en ce qui concerne l'application du principe de subsidiarité, l'espace de liberté, de sécurité et de justice, ainsi que les questions relatives aux droits fondamentaux.

7. Les contributions soumises par la COSAC ne lient en rien les parlements nationaux ni ne préjugent leur position."

ANEXO 8

PRINCIPIO DE LA SUBSIDIARIEDAD³⁶⁷

FUNDAMENTO JURÍDICO

Segundo párrafo del artículo 5 (3 B) del Tratado CE junto con el último párrafo del artículo 2 (B) y el considerando 12 del Preámbulo del Tratado de la UE.

El principio de subsidiariedad no se observa solamente desde su consagración en el artículo 5 (3 B) del TCE. Ya el artículo 5 del Tratado CECA (1951) dispone que la Comunidad sólo ejercerá una acción sobre la producción cuando las circunstancias así lo requieran. Además, desde la entrada en vigor del Acta Única (1987), en el artículo 130 R aparece en el marco del medio ambiente, aunque no se definiese de manera explícita.

No obstante, el Tribunal de Primera Instancia de la CE estableció, en su sentencia de 21 de febrero de 1995, Rec. II-289 a 331, que el principio de subsidiariedad no era un principio legislativo general que pudiera invocarse a la hora de comprobar la legalidad de una acción comunitaria antes de la entrada en vigor del Tratado de la UE.

OBJETIVOS

El principio de subsidiariedad persigue dos objetivos opuestos. Por un lado, permite a la Comunidad actuar si los Estados miembros no consiguen solucionar adecuadamente un problema con las medidas adoptadas por ellos. Por otro lado, intenta mantener la autoridad de los Estados miembros en aquellos sectores en los que la actuación comunitaria no es capaz de conseguir resultados más eficaces. El propósito de incluir este principio en los Tratados europeos es aproximar en la medida de lo posible al ciudadano el proceso de toma de decisiones dentro de la Comunidad.

RESULTADOS HASTA LA FECHA DEFINICIÓN

El principio de subsidiariedad tiene como función general garantizar un grado de independencia a una autoridad inferior con respecto a una instancia superior o a un poder local con respecto a un poder central. Se trata, por consiguiente, de un reparto de las competencias entre varios niveles de poder, principio que constituye la base institucional de los Estados federales.

Aplicado en el marco de la Comunidad, el principio de subsidiariedad implica que los Estados miembros conservan las competencias que están en

³⁶⁷ Informe elaborado por el Parlamento Europeo fechado el 16-10-2000

condiciones de gestionar más eficazmente por sí mismos y a la Comunidad corresponden los poderes que no pueden ejercer de manera satisfactoria. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 5 del Tratado CE, deberán cumplirse tres condiciones para la actuación de la Comunidad conforme al principio de subsidiariedad:

1. No podrá tratarse de un ámbito de la competencia exclusiva de la Comunidad;
2. Los objetivos de la acción de que se trate no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros;
3. Por consiguiente, las acciones, en razón de su dimensión o de sus efectos, pueden realizarse mejor a nivel comunitario.

CONCEPCIÓN Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

a. Alcance del principio de subsidiariedad

El alcance del principio de subsidiariedad puede considerarse desde dos puntos de vista. En ámbitos en los que los Tratados confieren responsabilidades a la Comunidad, compartidas por los Estados miembros, el principio constituye el patrón de medida para determinar dichas responsabilidades (límite del ejercicio de las atribuciones). Y en ámbitos en los que el Tratado no confiere responsabilidad alguna a la Comunidad, este principio no crea competencias adicionales (no hay transmisión de competencias).

b. Problemas de delimitación

El principio de subsidiariedad es válido únicamente en ámbitos compartidos por la Comunidad y los Estados miembros. Por lo tanto, no se aplica a las competencias exclusivamente comunitarias ni tampoco a competencias exclusivamente nacionales. En todo caso, la delimitación es variable, ya que, por ejemplo, se pueden ampliar los ámbitos de competencias de la Comunidad a través del artículo 308 (235) del Tratado CE cuando la acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr los objetivos del Tratado. Se mantiene problemática la delimitación de las competencias exclusivas de la Comunidad, especialmente si en los Tratados ello no se produce mediante la referencia a materias determinadas, sino a través de una descripción de funciones.

Así, en una serie de decisiones, el TJCE ha desarrollado a partir de los Tratados determinadas competencias (no contempladas en éstos) dándoles carácter de exclusividad pero sin establecer con ello una lista definitiva. La ausencia de una línea divisoria clara para la aplicación del principio de subsidiariedad seguirá teniendo como consecuencia diferentes lecturas de este principio. Al mismo tiempo, sin embargo, queda claro también que el objetivo de la Comunidad en este ámbito es reducir la acción de la Comunidad a los objetivos del Tratado y tomar las decisiones sobre nuevas

acciones lo más cerca posible del ciudadano. Esta relación entre el principio de subsidiariedad y la cercanía al ciudadano también se destaca de manera especial en el Preámbulo del Tratado de la UE.

c. A quién se dirige el principio de subsidiariedad

El principio de subsidiariedad se dirige a todos los órganos de la Comunidad. Esta regla reviste especial importancia frente al Consejo, al Parlamento Europeo y a la Comisión. Las decisiones del TJCE se rigen asimismo por el segundo párrafo del artículo 5 del Tratado CE. De esta disposición no pueden derivarse directamente derechos para los ciudadanos de la Unión.

POSIBILIDAD DE CONTROL JUDICIAL

El principio de subsidiariedad con arreglo al segundo párrafo del artículo 5 del Tratado CE es fundamentalmente susceptible de control judicial. En todo caso, en su aplicación le cabe al TJCE un nuevo ámbito de concretización. En general puede afirmarse que la intensidad del control por parte del TJCE ha de reducirse en la medida en que los Estados miembros se hubieran incorporado efectivamente a la decisión sobre el contenido y las dimensiones de la acción que se tome en consideración, si el problema del carácter necesario se trató a fondo y en función de su interés, y si se oyó circunstanciadamente a las instituciones y sujetos de derechos afectados (también de nivel inferior a los Estados miembros). En esta perspectiva, el Parlamento Europeo propuso ya en 1990 la inclusión de un artículo 172 bis en el Tratado CE para reservar al TJCE la prerrogativa de examinar si una propuesta rebasa los límites de la competencia comunitaria (el recurso al Tribunal de Justicia deberá tener lugar después de la adopción de un acto, pero antes de su ejecución, y estar abierto a los Estados y también a las instituciones).

En sus sentencias de 12 de noviembre de 1996 (Asunto C-84/94, Rec. I-5755) y de 13 de mayo de 1997 (Asunto C-233/94, Rec I-2405), el Tribunal afirmó que el cumplimiento del principio de subsidiariedad era una de las condiciones incluidas en el requisito de motivar los actos comunitarios, con arreglo al artículo 253 (190) del Tratado CE. Este requisito se cumple incluso si el principio no se menciona expresamente en los considerandos del acto, pero de la lectura de dichos considerandos en su conjunto resulta claro que se ha cumplido el principio.

INNOVACIONES EN EL TRATADO DE ÁMSTERDAM

Sin modificar la formulación del criterio de subsidiariedad en el segundo párrafo del artículo 5 del Tratado CE, el Tratado de Ámsterdam incorpora el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en los Tratados europeos. El enfoque global sobre la aplicación del principio de subsidiariedad que se acordó en Edimburgo en

1992, se convirtió en gran medida en asunto de control judicial por medio del protocolo sobre subsidiariedad.

Sobre la cuestión de quién es responsable para el ejercicio de una determinada competencia, el principio contemplado en el segundo párrafo del artículo 5 del Tratado CE distingue simplemente entre dos niveles, los Estados miembros y la Comunidad. Pero la Declaración realizada por Alemania, Austria y Bélgica (de la que tomó nota la cumbre de Ámsterdam) señala claramente que "la acción de la Comunidad Europea, de conformidad con el principio de subsidiariedad, no sólo afecta a los Estados miembros sino también a sus entidades, en la medida en que éstas disponen de un poder legislativo propio que les confiere el Derecho constitucional nacional".

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo defiende desde hace años el principio de subsidiariedad y está en el origen de este concepto en el marco de la Comunidad, ya que el 14 de febrero de 1984, con ocasión de la aprobación del proyecto de Tratado de la Unión Europea, el Parlamento Europeo propuso una disposición que estipulaba que cuando el Tratado atribuye a la Unión una competencia no exclusiva, la acción de los Estados miembros puede ejercerse allí donde la Comunidad no ha intervenido de manera normativa. Además, en la propuesta se destaca el hecho de que la Comunidad sólo interviene para desempeñar las misiones que pueden realizarse en común de manera más eficaz que si los Estados actuaran por separado.

El Parlamento Europeo repitió estas propuestas en sus numerosas resoluciones sobre el principio de subsidiariedad (por ejemplo, Resoluciones de 23 de noviembre de 1989, de 14 de diciembre de 1989, de 12 de julio de 1990, de 21 de noviembre de 1990 y de 18 de mayo de 1995), en las que recordó su adhesión al principio de subsidiariedad en la perspectiva de la Unión Europea y propuso iniciar el debate sobre la interpretación de la aplicación de dicho principio.

El debate que surgió del Parlamento Europeo, apoyado en las Conclusiones del Consejo (Edimburgo) sobre subsidiariedad, transparencia y democracia y en la Resolución del Parlamento de 18 de noviembre de 1992, desembocó el 25 de octubre de 1993 en un acuerdo interinstitucional entre el Consejo, el Parlamento y la Comisión. En el mismo se expresa inequívocamente la actuación de las tres instituciones en este ámbito. Con ello se comprometen las tres instituciones con la observancia del principio de subsidiariedad. El objetivo de este acuerdo es regular mediante procedimientos de aplicación del principio de subsidiariedad las particularidades de las competencias transferidas por los Tratados a las instituciones de la Comunidad, con el fin de alcanzar los objetivos previstos en los Tratados. Incluye las declaraciones siguientes:

La Comisión tendrá en cuenta el principio de subsidiariedad en el ejercicio de su derecho de iniciativa y podrá de manifiesto su respeto del mismo. Esto mismo será también de aplicación al Parlamento y al Consejo con arreglo a las competencias que se les transfieren en virtud de los artículos 192 (138 B) y 208 (152) del Tratado CE, respectivamente.

En la exposición de motivos de cada propuesta de la Comisión se incluirá una justificación de la propuesta desde la perspectiva del principio de subsidiariedad.

Las posibles modificaciones del texto de la Comisión por el Consejo o el Parlamento estarán acompañadas de una justificación relativa al principio de subsidiariedad en el caso de que se produzca una alteración del ámbito de competencias de la Comunidad.

Las tres instituciones examinarán regularmente en procedimientos internos si las acciones proyectadas son acordes con los mandatos de la subsidiariedad, por lo que se refiere tanto a la elección de los instrumentos jurídicos como al contenido de la propuesta. De este modo, el Reglamento del Parlamento estipula en su artículo 58 que durante el examen de una propuesta legislativa, el Parlamento deberá considerar especialmente si se respetan los derechos fundamentales, así como los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Además de este acuerdo, la Comisión se comprometió en la reunión del Consejo de Edimburgo, entre otras cosas, a justificar todas sus propuestas de acto jurídico desde el punto de vista de la aplicación del principio de subsidiariedad, a retirar o reelaborar propuestas concretas, y a examinar las disposiciones jurídicas en vigor. Asimismo, está previsto que la Comisión presente un informe anual sobre el respeto del principio de subsidiariedad.

En cuanto a los informes de la Comisión relativos a la aplicación del principio de subsidiariedad en el transcurso de los años 1994, 1995 y 1996, en su Resolución de 13 de mayo de 1997, el Parlamento hizo hincapié en el carácter vinculante con rango constitucional del principio de subsidiariedad, que estaba sujeto a la interpretación del Tribunal, y recordó que no debería obstaculizar el legítimo ejercicio de las atribuciones de la Comunidad. Finalmente, no debería utilizarse la subsidiariedad como pretexto para cuestionar los logros de la Comunidad hasta la fecha.

ANEXO 9

LAS TÉCNICAS, LAS FUENTES Y LOS DATOS INVESTIGADOS Y OPERACIONALIZADOS

TÉCNICAS

Las técnicas para la recopilación y análisis de información utilizadas han sido esencialmente tres: lectura de la bibliografía existente, recopilación y análisis documental, y algunas entrevistas abiertas, semiestructuradas y en algunos casos telefónicas a los portavoces de la VII Legislatura en la Comisión Mixta y a algunos letrados-administradores encargados de dar apoyo a la Comisión. La utilización de Internet ha sido fundamental.

FUENTES

Los datos y la documentación generada por la Comisión Mixta desde su creación en 1986 hasta el 2003 se han obtenido fundamentalmente en el Archivo del Congreso de los Diputados. Las intervenciones de los actores políticos en los Diarios de Sesiones de la Comisión Mixta, en los de los Plenos del Congreso y del Senado y en el de la Comisión de AAEE. También se ha recabado información en las bibliotecas del Congreso y del Senado, en la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos, el Consejo de Ministros de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y la Representación de la Comisión Europea en Madrid. Se han consultado, así mismo, a los CAEs de los parlamentos nacionales de los Estados miembros. La bibliografía relacionada ha sido consultada en las bibliotecas de Ciencias Políticas y Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

Como textos fundamentales de consulta lo fueron la Constitución, el Reglamento del Congreso, los Tratados de la Unión, las leyes, decretos y el Derecho derivado relacionados. De igual forma he analizado otros documentos internos, como por ejemplo, memorias de actividades, publicaciones y otros papeles que hacen alusión a la coordinación legislativa comunitaria.

ENTREVISTAS

Las entrevistas han tenido como objetivo captar, de forma complementaria, el discurso y opiniones de los actores políticos o actores administradores típicos. Estas entrevistas me han permitido captar un “cierto tono político o administrativo”, muy parciales –porque tan solo se han hecho a actores de la VII Legislatura- que, en modo alguno, han sustituido al bagaje de datos institucionales con constancia escrita, bien obtenidos a través del Archivo del Congreso o bien a través de los diarios de sesiones de la Comisión Mixta, pero que me han permitido penetrar en algunas sensibilidades. Las entrevistas se realizaron, por lo general, de forma abierta y con un guión

semiestructurado, ya que más que una información cerrada y concreta, se pretendió captar el discurso general de los entrevistados.

La relación de entrevistados fue la siguiente:

Diputada Lasagabaster, EA, portavoz
Diputada Tocino, PP, portavoz y presidenta de la Comisión Mixta
Diputado Caldera, PSOE, portavoz
Diputado Estrella, PSOE, portavoz
Diputado Guardans, CiU, portavoz
Diputado López Garrido, IU y PSOE, portavoz. Letrado de las Cortes
Diputado Martínez Casañ, PP, portavoz
Diputado Martínez Cuadrado, CDS, portavoz
Letrada Álvarez Pablos, Letrada de las Cortes
Letrada Revuelta de Rojas, Letrada de las Cortes
Letrado Bretal, Letrado de las Cortes
Letrado Cavero, Letrado de las Cortes
Letrado García Mexía, Letrado de las Cortes
Letrado Ruiz Navarro, Letrado de las Cortes
MPE Barón Crespo, PSOE, fue presidente del Parlamento Europeo
MPE Borrell, fue presidente de la Comisión Mixta y es presidente del Parlamento Europeo
MPE Gil Robles, PP, fue presidente del Parlamento Europeo. Letrado de las Cortes
MPE Méndez de Vigo, PP, es Letrado de las Cortes
Secretario de Estado De Miguel, PP, fue SEUE
Senador Irizar, PNV, portavoz
Senadora Cid, ERC, portavoz

DATOS INVESTIGADOS

Fundamentos jurídicos y normativa empleada para diseño institucional de la Comisión Mixta. desde su creación hasta 2003.

Composición interna de la Comisión Mixta desde su creación hasta 2003

Estructura administrativa y de apoyo de la Comisión. Medios humanos, medios materiales, facilidades de acceso a la documentación nacional e internacional, relaciones a nivel administrativo con las Comisiones análogas de los demás Parlamentos de los Estados miembros, etc. desde su creación hasta 2003

Por lo que respecta al trabajo interno de la Comisión Mixta:

- Convocatorias y reuniones
- Reuniones especiales (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Debates monográficos (tipo, nivel, clasificación, etc.)

- Agendas
- Materias y sectores tratados (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Intervenciones y debates en las reuniones (tipo, nivel, clasificación, etc., intervinientes, etc.)
- Votaciones (tipo, nivel, clasificación, etc., distribución por grupos parlamentarios y orientación del voto, etc.)
- Documentos producidos (informes, resoluciones, tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Comparecencias de miembros del Gobierno (cuántas, quiénes, niveles y jerarquías, qué materias, etc.)
- Otras comparecencias (Idem.)
- Documentación recibida sobre propuestas legislativas de la Comisión Europea, documentos COM y COM final (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Documentación recibida sobre los decretos legislativos promulgados en aplicación del Derecho derivado comunitario (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Documentación recibida sobre decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de la UE
- Información sobre las líneas inspiradoras de la política europea del Gobierno y documentación previa a las reuniones ordinarias del Consejo Europeo de la UE Documentación recibida sobre las actividades de las instituciones de la UE (clasificación por tipo, interés, proyección, destino, situaciones que origina, etc.)
- Otras informaciones y documentación recibidas directamente de las instituciones europeas
- Documentación y apoyos solicitados por los miembros a los administradores de la Comisión Mixta y Servicios de las Cámaras (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Solicitudes y entradas de Informes de otras Comisiones de las Cámaras (tipo, nivel, clasificación, etc.)
- Estadísticas (cuantificaciones de tiempos de cada reunión, votaciones realizadas, intervenciones, comparecencia, etc.)

Por lo que respecta al trabajo externo de la Comisión Mixta:

- Debates en el Pleno propiciados por ella con asistencia del Gobierno (quiénes, con qué frecuencias, etc)
- Relaciones de cooperación con los órganos adecuados de otros Parlamentos de los Estados miembros (qué parlamentos, cuántas, de qué tipo, reuniones, dónde, con asistencia de quiénes, con qué órganos, etc.)
- Relaciones de cooperación con los órganos adecuados del Parlamento Europeo (cuántas, de qué tipo, reuniones, dónde, con asistencia de quiénes, con qué órganos, etc.)
- Relaciones de reciproca información y cooperación con comisiones similares de los Parlamentos del resto de los Estados miembros (cuántas, de qué tipo, dónde, con asistencia de quiénes, etc.)

- Viajes fuera de la sede (de la Comisión, del Presidente, de los miembros de la Mesa, de los portavoces, del resto de los miembros, dónde, etc.)
- Otras relaciones o contactos con otros órganos internacionales (tipo, nivel, clasificación, etc.)

Datos de los actores político y típicos desde la creación del Comisión Mixta en 1986 hasta 2003:

- Presidentes de la Comisión Mixta
- Componentes de las Mesas de la Comisión Mixta
- Portavoces de los grupos parlamentarios
- Diputados miembros
- Miembros del Gobierno que comparecieron
- Letrados y otros actores típicos

Por lo que respecta a los CAEs de los demás Estados miembros:

- Informaciones existentes en el Parlamento Europeo
- Informaciones existentes en el Consejo de Ministros de la UE
- Informaciones recabadas en los parlamentos nacionales correspondientes
- Información en la bibliografía especializada

Proyección mediática de la Comisión Mixta

- Datos en los medios, fundamentalmente en los escritos

DATOS OPERACIONALIZADOS:

- Miembros Comisión Mixta con sus cargos, permanencias en Comisión Mixta, comisiones a las que pertenecieron, lugar en la lista (diputados) o votos sacados (senadores); intervenciones en las sesiones por legislatura y por sectores y materias
- Grupos Parlamentarios en la Comisión Mixta clasificados por número de miembros por legislatura.
- Grupos Parlamentarios clasificados por número de diputados por legislatura
- Partido o partidos del Gobierno por legislatura
- Agrupaciones Parlamentarias clasificadas por número de Miembros por legislatura Sesiones. Número y tiempo empleado por legislatura
- Intervenciones de los portavoces de los grupos y de los diputados a través de los Diarios de Sesiones de la Comisión Mixta
- Iniciativas legislativas (proyectos de ley, RDL, proposiciones de ley, proposiciones no de ley) presentadas, aprobadas, rechazadas por legislatura; por presentador (Gobierno, Grupos); por sectores; por materias; por exAnte o Expost; por tiempos de tramitación

- Iniciativas de control: proposición no de ley presentadas, aprobadas, rechazadas por legislatura; por presentador (Grupos); por sectores; por materias; por exAnte o Expost; por tiempos de tramitación
- Iniciativas de control: Comparecencias. Solicitadas, celebradas, rechazadas o no celebradas por legislatura; por Solicitante (Gobierno, Grupos); por tipo; (Gobierno, Autoridades y funcionarios, Otros); por sectores; por materias; por exAnte o Expost; por tiempos de tramitación
- Iniciativas de control: Preguntas con respuesta oral. Formuladas, Contestadas, Transformadas en escritas por legislatura; por formulador; por condición del formulador (diputado o senador); por sector; por materia; por exAnte o Expost; por tiempos de tramitación
- Documentos “COM y COM Final” presentados por el Gobierno por legislatura
- Documentos “COM y COM Final” informados por el Gobierno y presentados por este por legislatura
- Otros documentos presentados por el Gobierno por legislatura
- Documentos presentados por el Parlamento Europeo por legislatura
- Documentos presentados directamente por la Comisión por legislatura
- Otros documentos presentados por otras instituciones por legislatura
- Documento internos presentados por los servicios de las Cámaras a petición de la Comisión Mixta
- Documento internos presentados por los servicios de las Cámaras por iniciativa propia
- Viajes fuera de la sede de la Comisión Mixta
- Visitas realizadas a la Comisión Mixta
- Datos relativos a los CAEs en 1986 y en 2003

ANEXO 10

TABLAS DE DATOS

Tabla 2.1-1 CAEs DE ALEMANIA FEDERAL Y DINAMARCA EN 1986

Estado miembro y cámara respectiva	Nombre	Fecha de creación	Antecedentes, institución y tipo de norma que la crea	Composición y presidencia	Participación de MPES	Funciones, relaciones con el Gobierno y con otros órganos del PN	Información ExPost, ExAnte y vinculación del Gobierno a sus resoluciones	Relaciones con otros PNs, con el PE o con otras instituciones de las CCEE	Rendimiento	Servicios
ALEMANIA FEDERAL (Bundesrat)	Comisión para los asuntos de las CCEE	1957-12-20	La ley de ratificación del Tratado de Adhesión establece la obligación de informar al Parlamento sobre las cuestiones de las CCEE. Resolución del Bundesrat	Uno por Región y por legislatura designado por los Gobiernos regionales	En algunos casos mediante invitación del CAE si pueden participar.	Participa en lo que afecta a la estructura federal, es decir las CCEE. El Bundesrat es el instrumento constitucional a través del cual participan las regiones en la legislación y administración de la federación. Reciben las propuestas del Gobierno al mismo tiempo que los ministros. Ordenan las propuestas en importantes y secundarias. Para importantes nombran ponencia, hay debate, votación y emisión de recomendación para debate en Pleno que puede tener lugar o no (la Comisión tiene delegación plena). Las secundarias se archivan. La Comisión también emite recomendaciones sobre las propuestas que vienen de las Comisiones sectoriales. Se debaten en el Pleno las proposiciones y este emite una recomendación al Gobierno Federal. Los miembros del gobierno tienen la obligación de comparecer si son requerido. El CAE colabora con los demás comités en reuniones ocasionales y de acuerdo con el reglamento de la cámara. El CAE suele seleccionar para debate en el plenario cuestiones fundamentalmente políticas o que afectan considerablemente al Derecho alemán o al de las regiones. El CAE es un órgano de estudio y recomendación por lo que es el Pleno el que adopta realizaciones concretas. Pero el CAE tiene una importancia política creciente porque tiene abundantes contactos con el PE y los demás PNs.	Información ExPost: Si, información ExAnte: Si. Vinculación del Gobierno: NO jurídicamente pero el CAE ejerce una importante influencia política en lo que el Gobierno decide en el Consejo de las CCEE	Si hay contacto con el PE a intervalos irregulares. Hay contactos esporádicos con otros PNs. No hay relaciones con otras instituciones comunitarias.	De enero 1958 a octubre 1985, la Comisión ha celebrado 242 sesiones, casi 10 por año. Se ha observado un crecimiento constante en el número de proyectos comunitarios examinados, a la par del incremento de la producción normativa del Consejo. En 1960, a los dos años de entrar en vigor el Tratado de Roma solo hubo 5 propuestas en el Bundesrat, 95 en 1965, 171 en 1970, 199 en 1975 y 420 en 1981. En algo menos de 25 años, el número de textos fiscalizables se había multiplicado, por más de 90. En el año 1985, las propuestas son casi quinientas al año. De ellas se reimprimen y examinan con detenimiento un 25% al 30% del total, es decir, unas 8 a 10 al mes, o 100 a 120 al año.	Por lo que respecta al personal técnico y administrativo dispone la Comisión de Asuntos Europeos, hay que señalar que comparte con otras tres comisiones un secretario jefe del grupo, otro alto funcionario equivalente a un letrado de las Cortes Generales en España, dos contratados de grado o título medio y el personal propiamente administrativo.
ALEMANIA FEDERAL (Bundesrat)	Ningún órgano									
DINAMARCA (Folketing)	Comisión para las CCEE	1972-10-11	Creada por Ley (la 447)	17 miembros titulares y 11 suplentes. Los miembros eligen a su presidente	Los MPES no pueden participar en el CAE	El gobierno debe consultar sobre todas las cuestiones importantes de las CCEE y debe comunicar por escrito y de viva voz la posición que va a mantener en el Consejo. Salvo oposición de la mayoría del CE, gobierno mantendrá esta posición en el Consejo. EICEA, por tanto, influye directamente en la toma de decisiones del gobierno en el Consejo. La CAE puede ser requerida por otras comisiones para opinión.	Información ExPost: Si, información ExAnte: Si. Vinculación del Gobierno: Si y es TOTAL	Puede haber reuniones con el PE. El reglamento lo autoriza. A través de su secretario está en contacto con la Comisión y el CES		

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2.1-2 CAEs DEL REINO UNIDO Y BELGICA EN 1986

Estado miembro y cámara respectiva	Nombre	Fecha de creación	Antecedentes, institución y tipo de norma que la crea	Composición y presidencia	Participación de MPes	Funciones, relaciones con el Gobierno y con otros órganos del PN	Información ExPost, ExAnte y vinculación del Gobierno a sus resoluciones	Relaciones con otros PNs, con el PE o con otras instituciones de las CCEE	Rendimiento	Servicios
REINO UNIDO (Cámara de los Lores)	Comisión seleccionadora en cuestiones de las CCEE	1974-04-10	Comisión parlamentaria preparatoria. Resolución de a Cámara con el acuerdo del Gobierno	17 miembros y 5 subcomisiones para las que se han copiado otros 25 miembros. El presidente designado entre los funcionarios de la cámara (un vicepresidente de comisiones)	Los MPes que son miembros de esta cámara están invitados a asistir a las reuniones	Examina las proposiciones comunitarias y selecciona las que pueden interesar a la cámara. El gobierno elabora un memorándum sobre ellas y lo presenta entorno a los 15 días de ser depositada la proposición. Entorno a un 5% de ellas se debaten en el pleno o se formulan sobre ellas proposiciones. La subcomisión "E", la jurídica, elabora informes con las proposiciones que inciden en el Derecho británico. El gobierno mantiene una relación exhaustiva de colaboración con el parlamento. Una proposición importante debe debatirse antes de que el gobierno la suscriba en Bruselas	Información ExPost: Si. Información ExAnte: Si. Vinculación del Gobierno: NO pero el gobierno trabaja y es corresponsable con el parlamento antes de tomar decisiones en el Consejo	Mantiene relaciones informales con el PE. Con la Comisión, así mismo mantiene relaciones y visitas.	En 10 años el CAE ha examinado alrededor de 60 documentos por mes de los cuales unos 20 al mes los ha clasificado para exámen.	14 personas
REINO UNIDO (Cámara de los Comunes)	Comisión especializada en Legislación Europea	1974-05-01	Comisión parlamentaria preparatoria. Resolución de la Cámara. Constituida sobre la base del reglamento de la cámara.	16 miembros. Es elegido de entre los miembros de la CAE	Solamente los MPes que son miembros a la vez de la Cámara pueden ser nominados como miembros del CAE	Procede a una reflexión pública sobre las propuestas y documentos comunitarios acerca de si se debe o no abrir un debate en cada una de ellas. Tiene reuniones comunes con la CAE de la Cámara de los Lores. El gobierno no puede concluir la toma de una decisión en el Consejo si el debate sobre la misma no ha concluido en los Comunes	Información ExPost: Si. Información ExAnte: Si. Vinculación del Gobierno: NO pero en general tiene en cuenta las opiniones de la CAE	Con el PE hay reuniones abundantes. Con otras instituciones las reuniones son irregulares.		
BELGICA (Solo en la Cámara de Representantes, en el Senado no hay CAE)	Comité de opinión encargado de cuestiones europeas	85-04-25	El art. 100 del Reglamento de la Cámara hace mención expresa del Comité. Lo crea la propia cámara	10 diputados y 10 miembros belgas del PE elegidos al principio de la legislatura correspondiente. Preside el Cámara o el vicepresidente que él designe. El CAE elige en su seno 2 vicepresidentes, un diputado y un eurodiputado	Si, como miembros del CAE con todas las prerrogativas	Emite opiniones a iniciativa propia o a petición de un diputado o un eurodiputado belgas sobre las siguientes cuestiones europeas: institucionales; cooperación entre la cámara y el PE; estatuto eurodiputados belgas; información reciproca entre cámara y PE. Las propuestas del CAE son sometidas directamente al pleno de la Cámara. El CAE puede decidir convocar a los miembros del gobierno	Información ExPost: Si. Información ExAnte: Si. Vinculación del Gobierno: NO	No hay contacto oficial con el PE. Hay contactos esporádicos con otros PNs. No hay relaciones con otras instituciones comunitarias.	A 1986 no había datos	Secretariado de la Cámara de Representantes

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2.1-3 CAES DE FRANCIA E IRLANDA EN 1986										
Estado miembro y cámara respectiva	Nombre	Fecha de creación	Antecedentes, institución y tipo de norma que la crea	Composición y presidencia	Participación de MPEs	Funciones, relaciones con el Gobierno y con otros órganos del PN	Información ExPost, ExAnte y vinculación del Gobierno a sus resoluciones	Relaciones con otros PNs, con el PE o con otras instituciones de las CCEE	Rendimiento	Servicios
FRANCIA (Asamblea)	Delegación Parlamentaria para las Comunidades Europeas	79-07-06	Ley de ratificación. Tratado Adhesión establece obligación de informar al Parlamento sobre cuestiones CCEE. Ley 79564/79	18 miembros parlamentarios por legislatura. El presidente es elegido en su seno.	La Ley citada de 1979 prevee que los diputados o senadores elegidos para el PE no pueden pertenecer al CAE	Informan al pleno sobre las actividades ejercidas por las CCEE. El Gobierno comunica al CAE todo documento relacionado con las CCEE así como todos los datos útiles sobre las negociaciones en curso. También informa sobre los proyectos de directivas, reglamentos y actos que supongan reserva de ley, antes de su adopción por el Consejo. Cada 6 meses le ministro de AAEE tiene una reunión con los dos CAEs	Información ExPost: SI. Información ExAnte: SI. Vinculación del Gobierno: NO	Pueden existir reuniones comunes. La Asamblea envía sus conclusiones a los comisarios y directores generales de la Comisión. Ambas delegaciones pueden tener reuniones conjuntas con otras instituciones de las CCEE.	No hay datos	
FRANCIA (Senado)	Delegación Parlamentaria para las Comunidades Europeas	79-07-06	Ley de ratificación. Tratado Adhesión establece obligación de informar al Parlamento sobre cuestiones CCEE. Ley 79564/79	18 miembros parlamentarios por legislatura. El presidente es elegido en su seno.	La Ley citada de 1979 prevee que los diputados o senadores elegidos para el PE no pueden pertenecer al CAE	Informan al pleno sobre las actividades ejercidas por las CCEE. El Gobierno comunica al CAE todo documento relacionado con las CCEE así como todos los datos útiles sobre las negociaciones en curso. También informa sobre los proyectos de directivas, reglamentos y actos que supongan reserva de ley, antes de su adopción por el Consejo. Cada 6 meses le ministro de AAEE tiene una reunión con los dos CAEs	Información ExPost: SI. Información ExAnte: SI. Vinculación del Gobierno: NO	Pueden existir reuniones comunes. La Asamblea envía sus conclusiones a los comisarios y directores generales de la Comisión. Ambas delegaciones pueden tener reuniones conjuntas con otras instituciones de las CCEE.	Las dos delegaciones se suelen reunir conjuntamente 2 veces por año. La del Senado, el último año se reunió 30 veces con un total de 19 horas, es decir, a poco más de una hora y media por sesión	
IRLANDA (Una única CAE mixta para el Dail Eireann y el Seanad Eireann)	Comisión mixta competente en materia de Derecho europeo derivado	1973	Creada por sendos decretos del Dail y del Senado	25 (18 del Dail y 7 del Seanad). El presidente es elegido en su seno por los miembros por los miembros	Los MPEs que son miembros de una de las dos cámaras son informados de los trabajos de la CAE. Pueden asistir a los debates sin derecho a voto.	Puede pronunciarse sobre los trabajos o sobre el las propuestas legislativas de la Comisión, sobre los textos de ley de las instituciones comunitarias y sobre otros instrumentos legales adoptados por Irlanda que tengan relación con las CCEE. La CAE presenta informes a las dos cámaras. Los ministros deberán acudir al CAE si son citados a comparecer	Información ExPost: SI. Información ExAnte: SI. Vinculación del Gobierno: NO	Pueden existir reuniones comunes con comisiones del PE. Hay contactos entre funcionarios con la Comisión.	No hay datos	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2.1-4 CAES DE ITALIA, PAÍSES BAJOS Y ESPAÑA EN 1986

Estado miembro y cámara respectiva	Nombre	Fecha de creación	Antecedentes, institución y tipo de norma que la crea	Composición y presidencia	Participación de MPEs	Funciones, relaciones con el Gobierno y con otros órganos del PN	Información ExPost, ExAnte y vinculación del Gobierno a sus resoluciones	Relaciones con otros PNs, con el PE o con otras instituciones de las CCEE	Rendimiento	Servicios
ITALIA (Solo en el Senado)	Comisión para los Asuntos de la CE	68-07-17		22 miembros. Son nominados por el presidente del Senado a propuesta de los grupos. El presidente es elegido en el seno del CAE	No está prevista la participación de los MPEs	Examina el informe general del gobierno sobre las actividades de las CCEE. Puede presentar al pleno del Senado por propia iniciativa informes y proposiciones sobre los dominios relevantes de su competencia. También tiene competencias consultivas. A petición del Gobierno o de 8 miembros puede disponer un debate sobre proposiciones de la Comisión y sobre ciertos puntos del orden del día del Consejo	Información ExPost: SI. Información ExAnte: SI. Vinculación del Gobierno: NO	No especificadas con el PE		
HOLANDA (Solo en la Erste Kamer)	Comisión permanente para la organización de la cooperación europea	70-06-01		15 miembros titulares y 9 suplentes. Todos los grupos han de estar representados. El presidente y el vicepresidente son elegidos de entre los miembros.	Los MPEs holandeses pueden tomar la palabra en las reuniones pero no votar.	Las competencias son idénticas a las de las otras comisiones de la Cámara. Preparación de los debates para el pleno y ser "interlocutor válido" del gobierno en materia comunitaria. El gobierno asiste a las reuniones para informar y participar en debates cuando la CAE lo considera necesario	Información ExPost: SI. Información ExAnte: SI. Vinculación del Gobierno: NO	Puede tener relaciones con el PE. El reglamento es permisible al respecto. Suelen comparecer miembros de la Comisión de forma irregular	Suele reunirse 6 veces por año	
ESPAÑA (Una sola CAE para las dos cámaras)	Comisión Mixta Congreso Senado para las CCEE (CMIX)	1985-12-27	Creada por Ley 47/1985	15 miembros titulares de los cuales 9 son del Congreso y 6 del Senado elegidos al principio de la legislatura. El presidente es el del Congreso o el parlamentario que él designe	No está prevista la participación de los MPEs	Toma acta de los decretos legislativos emitidos para la aplicación del Derecho derivado comunitario (solo se hizo al principio) y como desarrollo del anexo de la Ley 47/85. Está informado por el gobierno sobre los decretos normativos de las CCEE que son tratados como materias sometidas a reserva legislativa en España. Recibe del Gobierno toda información sobre las actividades de las instituciones comunitarias y sobre la política gubernamental comunitaria. Los miembros del Gobierno pueden ser llamados a comparecer. La CMIX transmite sus conclusiones "ratione materiae" a las demás comisiones y elabora un informe para las cámaras al final de cada período legislativo	Información ExPost: SI. Información ExAnte: Muy poca. Vinculación del Gobierno: NO	Ninguna	No hay datos aun	Dos letrados y dos secretarías

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2.2. PRINCIPALES FUNCIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LOS CAES EN 1986

	ALEMANIA	ITALIA	HOLANDA	DINAMARCA	IRLANDA	REINO UNIDO	FRANCIA	BÉLGICA	ESPAÑA
Funciones	Bundesrat	Senado	Eerste Kamer	Folketing	Dail Eireann y Seanad Eireann	Cámaras de los Lores y de los Comunes	Asamblea y Senado	Cámara de Representantes	Congreso y Senado
CONTROL EXANTE Viinculante ogligatorio				SI					
CONTROL EXANTE Vinculante políticamente	SI				SI (DÉBIL)	SI			
CONTROL EXANTE NO VINCULANTE		SI							
EXANTE INFORMATIVO			SI				SI	SI	SI
UNICAMERAL				SI					
CAE EN CÁMARA ALTA	SI	SI	SI			SI	SI		
CAE EN CÁMARA BAJA						SI	SI	SI	
CAE MIXTO PARA AMBAS CÁMRAS					SI				SI
EXPOST INFORMATIVO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
CONTROL EXPOST		SI				SI			
Información sobre la transposición del Derecho comunitario			SI	SI			SI		
Participación en la transposición del Derecho comunitario			SI						
Información sobre política gubernamental comunitaria	SI	SI	SI	SI	SI	SI			SI
Prevista asistencia de los MPEs	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO
Previstos contactos con otros PNs o PE	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO
RESUMEN: INTERÉS POR LA POLÍTICA DE LAS CCEE	Bastante	Poco	Regular	Mucho	Regular	Bastante	Muy poco	Poco	Poco

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.1.1

COMPARACIÓN DE LAS TRES LEYES RECTORAS DE LA CMIX

LEY 47/1985 de creación de la CMIX	LEY 18/1988 por la que se modifican algunos artículos de la ley 47/1985	LEY 8/1994 que sustituye a las leyes 18/88 y 47/85
<p>Artículo 1. Para el cumplimiento de las obligaciones que España asumirá por su ingreso en las Comunidades europeas, al amparo del artículo 82 de la Constitución, se delega en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley en el ámbito de las competencias del estado, sobre las materias reguladas por las leyes incluidas en el anexo, a fin de adecuarlas al ordenamiento jurídico comunitario y en la medida en que tales materias resulten afectadas por el mismo, así como sobre materias objeto de normas comunitarias, vigentes el 6 de noviembre de 1985, que exijan desarrollo por ley y no se hallen actualmente reguladas.</p>	<p>Art. 1. No se modifica el de la Ley 47/85</p>	
<p>Artículo 2 A los efectos de la aplicación del artículo precedente tendrán la consideración de bases, a cuyo objeto, alcance, principios y criterios deberá ceñirse el Gobierno en la elaboración de los correspondientes decretos legislativos, las directivas y demás normas de derecho comunitario cuya aplicación exija la promulgación de normas internas con rango de ley.</p>	<p>Art. 2. No se modifica el de la Ley 47/85</p>	
<p>Artículo 3 El plazo para el ejercicio de esta delegación será de seis meses a partir de entrada en vigor de la presente ley.</p>	<p>Art. 3. No se modifica el de la Ley 47/85</p>	
<p>Artículo 4 El Consejo de Estado dictaminará los proyectos de decretos legislativos que hayan de aprobarse por el Gobierno en ejercicio de la delegación que en esta ley le confiere, así como cuantas disposiciones reglamentarias se dicten en ejecución, cumplimiento o desarrollo de la normativa comunitaria europea, de conformidad con los términos establecidos en su propia ley orgánica</p>	<p>Art. 4. No se modifica el de la Ley 47/85</p>	<p>Disposición Adicional Primera. El Consejo de Estado deberá ser consultado sobre las normas que se dicten en ejecución, cumplimiento y desarrollo del Derecho Comunitario europeo, de conformidad y en los términos establecidos en su propia Ley Orgánica.</p>
<p>Art.5.1 Se constituirá una Comisión Mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, con el carácter y competencias que se le atribuyen en este artículo.</p>	<p>Art. 5.1. No se modifica el de la Ley 47/85</p>	<p>Artículo 1 Se establece una Comisión Mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, denominada Comisión Mixta para la Unión Europea con el fin de que las Cortes Generales tengan la participación adecuada en las propuestas legislativas elaboradas por la Comisión Europea y dispongan, en general, de la más amplia información sobre las actividades de la Unión Europea.</p>

Fuente: Elaboración propia

COMPARACIÓN DE LAS TRES LEYES RECTORAS DE LA CMIX		
LEY 47/1985 de creación de la CMIX	LEY 18/1988 por la que se modifican algunos artículos de la ley 47/1985	LEY 8/1994 que sustituye a las leyes 18/88 y 47/85
<p>Art.5.2</p> <p>La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por quince miembros, nueve pertenecientes al Congreso y seis al Senado, correspondiendo la presidencia al Presidente del Congreso de los Diputados, o persona en quien él delegue con carácter permanente. Los miembros de la Comisión serán designados al comienzo de cada legislatura por los correspondientes grupos parlamentarios en cifra equivalente a la importancia numérica de estos en cada cámara.</p>	<p>Art.5.2</p> <p>La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas estará compuesta por el número de diputados y senadores que establezcan las mesas de las cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada legislatura, garantizando en todo caso, la presencia de todos los Grupos Parlamentarios. Los miembros serán designados por los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica en las respectivas Cámaras.</p> <p><i>Los nombres de los integrantes deberán ser comunicados dentro de los 15 días siguientes a la constitución de las Cámaras en cada Legislatura. Finalizado el plazo anterior, el Presidente del Congreso de los Diputados convocará a la Comisión para proceder a su constitución.</i></p> <p>La Presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o al diputado o senador en quien éste delegue con carácter permanente. <i>Los acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes de la Comisión.</i></p>	<p>Artículo 2</p> <p>La Comisión Mixta para la Unión Europea estará compuesta por el número de diputados y senadores que establezcan las Mesas de las Cámaras en sesión conjunta, al inicio de cada Legislatura, garantizando en todo caso, la presencia de todos los Grupos Parlamentarios. Sus miembros serán designados por los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica en las respectivas Cámaras.</p> <p><i>Los nombres de los integrantes deberán ser comunicados dentro de los 15 días siguientes a la constitución de las Cámaras en cada Legislatura. Finalizado el plazo anterior, el Presidente del Congreso de los Diputados convocará a la Comisión para proceder a su constitución.</i></p> <p>La Presidencia de la Comisión corresponderá al Presidente del Congreso de los Diputados o al diputado o senador en quien éste delegue con carácter permanente. <i>Los acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes de la Comisión.</i></p>
<p>Art.5.3</p> <p>Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas:</p> <p>5.3. a) Conocerá tras de su publicación, a los efectos del artículo 82.6 de la Constitución española, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del Derecho derivado comunitario.</p> <p>5.3. b) Deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España.</p> <p>5.3. c) Recibirá del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de las Comunidades europeas respecto a la aplicación y puesta en practica de la adhesión de España a las mismas.</p> <p>5.3. d) Deberá ser informada por el Gobierno, de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades europeas.</p>	<p>Art.5.3</p> <p>Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas:</p> <p>5.3. a) Conocerá tras de su publicación, a los efectos del artículo 82.6 de la Constitución española, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del derecho derivado comunitario.</p> <p>5.3. b) Deberá ser informada por el Gobierno de los proyectos normativos de las Comunidades Europeas que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España.</p> <p>5.3. c) Recibirá del gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las instituciones de las Comunidades Europeas respecto a la aplicación y puesta en practica de la adhesión de España a las mismas.</p> <p>5.3. d) Deberá ser informada por el gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de las Comunidades Europeas, así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas.</p>	<p>Artículo 3</p> <p>Para el cumplimiento de sus fines, la Comisión Mixta para la Unión Europea, tendrá las siguientes competencias:</p> <p>3. a) Conocer, tras su publicación, los decretos legislativos promulgados en aplicación del derecho derivado comunitario, (se suprime a los efectos del Art. 82.6 de la Constitución)</p> <p>3. d) Recibir del Gobierno la información que obre en su poder sobre las actividades de las Instituciones de la Unión Europea.</p> <p>3 e) Ser informada por el Gobierno de las líneas inspiradoras de su política en el seno de la Unión Europea, así como de las decisiones y acuerdos del Consejo de Ministros de la Unión Europea.</p> <p><i>A tal fin, el Gobierno remitirá a las Cámaras, con anterioridad a cada Consejo Europeo ordinario, un informe escrito sobre la evolución de los acontecimientos de la Unión Europea durante la Presidencia que concluye en dicho Consejo.</i></p>

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.1.3 COMPARACIÓN DE LAS TRES LEYES RECTORAS DE LA CMIX	
LEY 47/1985 de creación de la CMIX	LEY 18/1988 por la que se modifican algunos artículos de la ley 47/1985
	<p>5.3. e) Podrá elaborar informes sobre las propuestas de reglamentos, directivas o decisiones que la Comisión de las Comunidades Europeas presente al Consejo de Ministros.</p> <p>5.3. f) Establecerá relaciones de cooperación con los órganos del Parlamento Europeo. La Comisión Mixta podrá, asimismo, celebrar reuniones conjuntas con los diputados españoles en el Parlamento Europeo.</p>
	<p>3. f) Elaborar informes sobre aquellas cuestiones relativas a la actividad de la Unión Europea que pueda considerarse de interés, entre ellas las reseñadas en el apartado b).</p> <p>3. g) Establecer relaciones de cooperación con los órganos adecuados de los restantes Parlamentos de los países miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo.</p> <p>h) Celebrar reuniones conjuntas con los Diputados españoles en el Parlamento Europeo.</p>
	<p>3 i) Mantener relaciones de reciproca información y colaboración con las Comisiones existentes en otros parlamentos nacionales de Estados miembros de la Unión que tengan competencias similares a las de la Comisión Mixta, así como con las correspondientes Comisiones del Parlamento Europeo. A tal efecto se conferirán facilidades mutuas y se celebrarán cuando fuere conveniente reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones, con la aprobación pertinente de las Mesas de las Cámaras de conformidad con los Reglamentos respectivos.</p>
	<p>3. b) Recibir, a través del Gobierno, las propuestas legislativas de la Comisión Europea, con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas.</p> <p>El Gobierno, a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a la Cámara un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan repercusión en España.</p> <p>Cuando la Comisión lo considere oportuno, podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida.</p>

Fuente: Elaboración propia

<p>Tabla 4.1.4 COMPARACIÓN DE LAS TRES LEYES RECTORAS DE LA CMIX</p>		
LEY 47/1985 de creación de la CMIX	LEY 18/1988 por la que se modifican algunos artículos de la ley 47/1985	LEY 8/1994 que sustituye a las leyes 18/88 y 47/85
<p>Art.5.4 La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas trasladara a las correspondientes comisiones de cada cámara que fueren competentes por razón de la materia las conclusiones que elabore. Igualmente, la Comisión Mixta elevara a ambas cámaras al comienzo de cada periodo de sesiones, un informe sobre las actuaciones realizadas en el periodo inmediato anterior.</p>		<p>3. c) Celebrar debates sobre una propuesta legislativa concreta en el seno de la Comisión y solicitar si se considera oportuno, al Presidente de cualquiera de ambas Cámaras la celebración de un debate en el Pleno respectivo con el mismo fin, participando el Gobierno en ambos casos. La Comisión podrá solicitar, a través de la Mesa del Congreso, que otra u otras Comisiones de ambas Cámaras informen previamente sobre una cuestión determinada. Aprobada la propuesta o iniciativa legislativa por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, la Comisión Mixta podrá acordar la comparecencia del Gobierno para dar cuenta de la tramitación y resultados.</p>
		<p>Artículo 4 El Gobierno comparecerá ante el Pleno del Congreso de los Diputados, con posterioridad a cada Consejo Europeo, ordinario o extraordinario, para informar sobre lo allí decidido, y mantener un debate con los Grupos Parlamentarios.</p>
<p>Disposición Transitoria La primera Comisión Mixta para las Comunidades europeas a la que se refiere el artículo 5 de la presente ley, se constituirá en los diez días iniciales del periodo de sesiones que comienza el 1 de febrero de 1986.</p>		
	<p>Disposición Transitoria La decisión de las mesas del Congreso y del Senado en sesión conjunta, acerca de la composición de la Comisión Mixta en la Tercera Legislatura, tendrá lugar a la entrada en vigor de esta ley."</p>	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.1.5 COMPARACIÓN DE LAS TRES LEYES RECTORAS DE LA CMIX	
LEY 47/1985 de creación de la CMIX	LEY 18/1988 por la que se modifican algunos artículos de la ley 47/1985
	LEY 8/1994 que sustituye a las leyes 18/88 y 47/85
	Disposición Adicional Primera. El Consejo de Estado deberá ser consultado sobre las normas que se dicten en ejecución, cumplimiento y desarrollo del Derecho Comunitario europeo, de conformidad y en los términos establecidos en su propia Ley Orgánica.
	Disposición Adicional Segunda. La actual Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, regulada en la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, y modificada por la Ley 18/1988, de 1 de julio, quedará transformada en la Comisión Mixta para la Unión Europea, con las competencias y facultades establecidas por esta Ley. Las Mesas de ambas Cámaras adoptarán las medidas precisas para dar cumplimiento a esta Disposición.
	Disposición Derogatoria Quedan derogadas las Leyes 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la Aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas y 18/1988, de 1 de julio, de Modificación del Artículo 5º de la Ley 47/1985, de 27 de diciembre.
Disposición Final La presente ley entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado."	
	DISPOSICIÓN FINAL En todo lo no previsto en esta Ley será de aplicación el Reglamento del Congreso de los Diputados.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.2 DINAMARCA	
TIPO: UNICAMERAL	
PARLAMENTO (FOLKETING)	
Nombre del CAE	Comité de Asuntos Europeos (al principio se llamaba Markedsudvalget)
1. Base legal	Desde la entrada de Dinamarca, el Acta de Adhesión de 1972 (Sección 6, Subdivisión 2) proporciona al Comité el poder para controlar la participación gubernamental en los asuntos europeos. Sin embargo, la norma que da cuerpo legal al Comité es el Informe EEC de 29 marzo 1973.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • puede vincular los términos del mandato que el Gobierno debe seguir en las reuniones de el Consejo; • goza de responsabilidad en el ámbito de todos los grandes asuntos europeos, incluso las propuestas de directivas y los reglamentos; El Comité también tiene responsabilidad en asuntos relacionados con el WTO; • actúa como coordinador para los asuntos de UE; • recibe del Gobierno todas las opiniones, escritos, procedimientos judiciales del Tribunal Europeo de Justicia relacionados con Dinamarca.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • Se remiten al Comité las propuestas por escrito de la Comisión y del Consejo al Comité, con los comentarios del El Ministerio de los Asuntos extranjero; • Antes de las reuniones del Consejo, el Gobierno remite un memorando temático con los asuntos a tratar y problemas que a su juicio tendrán lugar en las reuniones del Consejo; • el Comité formula por escrito al El gobierno las preguntas relacionadas con la UE; • audiencias y conferencias combinadas sobre los libros blancos y verdes de la Comisión para después elaborar el correspondiente informe; • el Gobierno remite la documentación básica sobre los proyectos de directivas que surgen de los libros blancos y verdes de la Comisión.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • después de las reuniones del Consejo, los ministros responsables un resumen del análisis del Gobierno antes de comparecer ante el Parlamento; • el Comité también recibe los comunicados de prensa del Consejo; así puede contrastar que un ministro tiene guardado a las condiciones de su mandato; el ministro correspondiente puede ser llamado antes de las reuniones del Consejo para contestar ante el Comité preguntas sobre asuntos específicos.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer pilar	<p>Primero el pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • obligación de proporcionar amplia información y sesiones o audiencias.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias segundo y tercer pilares	<p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el Comité es informado del progreso de las negociaciones. • El Gobierno envía ex ante al parlamento las propuestas relevantes; debates después con el Comité de Asuntos Europeos y el de los Asuntos Legal y el Comité de los Asuntos Exteriores. <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • como segundo pilar.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Sobre transposición y regulación, el Parlamento no participa; pero recibe la información de como se llevan a cabo.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • los documentos y los informes del Comité se envían a los apropiados comités especialistas para debate de los mismos y estos facilitan recomendaciones al CAE; • el Comité decide con respecto a las invitaciones de PE o de los Estados miembros; se elaboran las posiciones que los participantes deben levantar a las reuniones; • audiencias con la Comisión sobre los libros blancos y conjuntamente con otros comités especialistas; • estrecha cooperación e intercambio de información con otros comités de otros parlamentos nacionales.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • los MPEs daneses pueden tomar la parte en las reuniones del Comité sólo si a la vez miembros del parlamento nacional y del Comité. (Sin embargo, a efectos de cooperación, la agenda y documentos del Comité se remiten a MPEs daneses); • el Comité define una posición para el gobierno danés en las reuniones del Consejo importantes; • el representante permanente del parlamento danés en Bruselas actúa como fuente de información y punto de contacto con la Comisión, El Parlamento Europeo y T.J; • reuniones en Bruselas dos veces por año con PE, Comisión y otros representantes para discutir los problemas europeos; • las reuniones de COSAC dos veces por año.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros, 11 suplentes (reflejando proporcionalmente el reparto de fuerzas políticas en el parlamento); • Los suplentes pueden asistir a las reuniones cuando lo deseen.
10. Frecuencia de reuniones	<ul style="list-style-type: none"> • semanalmente los viernes, excepto en agosto, por otra parte, a lo largo del año, incluso cuando el Parlamento no está reunido (vacaciones parlamentarias); • las reuniones extraordinarias son obligatorias si, durante una reunión del Consejo, un compromiso requiere del gobierno requiere la toma de una posición previa.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno publica los informes de las reuniones del Consejo; • las actas especiales de las reuniones del Comité después de las reuniones del Consejo (subrayando las partes del mandato negociadas con el gobierno); • las reuniones mismas no se realizan en público; • más de 95% de las notas recibidos por el Comité están disponible para el público. <p>La información sobre el trabajo del Comité está disponible en el Parlamento (y en Comité); algunas audiencias están abiertos al público.</p>

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.3 FINLANDIA	
TIPO: UNICAMERAL	
PARLAMENTO (EDUSKUNTA o RIKSDAG)	
Nombre del CAE	Gran Comité (Suuri valiokunta o Stora utskottet)
1. Base legal	Las reglas básicas se proporcionan en el Capítulo 8, 93-97, de la Constitución (1 de marzo de 2000).
2. Funciones y responsabilidades	<p>El Gran Comité es el Comité principal del Parlamento finlandés y trata principalmente de las materias de la Unión Europea. El Gran Comité</p> <ul style="list-style-type: none"> • asegura que el Parlamento tenga influencia peso en la toma de decisiones en la UE; • coordina las materias de UE; • participa y controla en un cierto número de los procedimientos legislativo; • formula y representa la visión del Parlamento sobre la Unión; • bosqueja las propuestas para las decisiones; • formula las opiniones en las materias de UE para el Gobierno, aunque este no está vinculado legalmente.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • los documentos de la UE (las propuestas para las decisiones de UE que entran dentro del área de responsabilidad del Parlamento) se envían a los Comités especializados apropiados y en también la Gran Comité; • estos Comités informan sobre los mismos (los Comités especialistas realizan el trabajo preparatorio); • el Gran Comité formula su opinión en base a los informes que elaboran los Comités especializados y, de hecho, su opinión es políticamente adoptada en el Parlamento (aunque legalmente no se especifica en ninguna parte).
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno de tiene un deber constitucional para proporcionar la más amplia información; • El Gobierno de debe explicar y justificar su política europea; • Deben posponerse cualquier negociación con el Consejo de UE si el Comité no ha completado todavía su el trabajo de control; • si el Gobierno desea desviarse de la opinión de parlamento, debe explicarse ante él; • los ministros correspondientes informan al Comité de las reuniones del Consejo y pueden ser preguntados sobre las reuniones y decisiones tomadas.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer pilar	• debe proporcionar la información solicitada y su origen sobre proyectos de política de UE.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias segundo y tercer pilares	<p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • es un área de responsabilidad del Comité Asuntos Extranjeros. <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • igual que en el primer pilar.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	La transposición requiere a menudo la nueva legislación o enmiendas a la legislación existente.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • envío de informes hacia los Comités sectoriales para que expresen una opinión; • puede delegar los informes de temas específicos a los Comités sectoriales; • los ministros pueden asistir a las reuniones del Comité; • se invita para charlas a representantes de otros parlamentos, particularmente de los países candidatos.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • Las opiniones presentadas por el Gobierno para las negociaciones; • la asistencia regular y participación en las reuniones de COSAC; • manifestaciones obtenidas en la Unión Europea sobre el estado de negociaciones; • Los miembros del Comité toman la parte en las reuniones del El Parlamento Europeo.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 25 miembros y 13 suplentes (reflejando proporcionalmente las fuerzas de los grupos en el parlamento); • un asiento en el Comité esta permanentemente reservado para representante del distrito electoral de las Islas de Åland.
10. Frecuencia de reuniones	Dos veces por semana (miércoles y viernes).
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • los documentos y actas de las reuniones son normalmente publicados después del evento; • Las reuniones no están abiertas al público; • Las agendas y los informes de prensa están disponibles el parlamento (y en el Comité)

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.4 GRECIA	
TIPO: UNICAMERAL	
PARLAMENTO (VOULI TON ELLINON)	
Nombre del CAE	Comité para los Asuntos Europeos (Epitropi Evropaikon Ypothesseon)
1. Base legal	Artículos 32 A y 41 B del Reglamento de la Cámara. El CAE se establece por primera vez en 1990 por decisión del Parlamento
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • es el único responsable de los asuntos europeos incluidas materias cubiertas por los segundo y tercer pilares • proyectos, informes y opiniones para el parlamento y el gobierno; • tiene responsabilidades para examinar cuestiones institucionales ; • examina propuestas legislativas en materias de la UE;
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • los materiales son enviados al Comité por el Presidente del Parlamento, por los demás comités de la cámara, por miembros individuales del Comité o por MPEs; • las propuestas de regulaciones, directivas, decisiones, etc. bajo el TUE son enviadas ex ante al Parlamento para opinión; • el Comité prepara informes sobre las materias examinadas que se envían al Parlamento o al Gobierno.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • presentación de un informe al Parlamento sobre la aplicación del TUE y sobre las relaciones de Grecia con la UE; • los ministros responsables pueden comparecer ante el Comité antes y después de las reuniones del Consejo; • el Parlamento puede someter al Gobierno a preguntas orales y escritas
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Primer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno ha de presentar un informe sobre el estado de los trabajos en la UE • el Gobierno debe presentar ex ante las propuestas <p>Segundo y tercer pilares:</p> <ul style="list-style-type: none"> • información sobre el progreso de la política sobre los títulos V y VI del TUE
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	No se dispone de información al respecto
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • asistencia a las reuniones de la COSAC; • cooperación con los comités sectoriales y con especialistas en áreas implicadas en la política europea de integración;
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • continuos contactos con el PE a través de los MPEs griegos ; • el Comité es el responsable para las relaciones entre el Parlamento griego y el PE;
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 31 miembros ; • Los MPEs griego tienen derecho de asistir a las reuniones y participar expresando sus opiniones y puntos de vista.
10. Frecuencia de reuniones	Se reúnen con intervalos irregulares. Generalmente alrededor de 2 veces por mes
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • Las reuniones están abiertas al público • los documentos y actas de las reuniones y documentos estan a disposición del público en Internet;

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.7 SUECIA	
TIPO: UNICAMERAL	
PARLAMENTO (Riksdag)	
Nombre del CAE	Comité asesor en los Asuntos de EU (EU-nämnden)
1. Base legal	El Riksdag Act, Capítulo 10, Artículos 4-10.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • todos los asuntos europeos que tienen relación con el Consejo; • no trata las propuestas para las decisiones parlamentarias; • consulta o promoción a los comités sectoriales de los problemas importantes; • función de mandato (no formal).
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • acceso a toda la documentación de la Comisión (incluyendo las comunicaciones, los libros blancos, etc.) que se remite al Parlamento; • con carácter previo a las reuniones del Consejo, el Gobierno proporciona la agenda con comentarios e informes muy completos sobre los asuntos importantes del Consejo (con una valoración sobre las implicaciones para Suecia); • si una minoría de por lo menos 5 miembros del comité pide un examen, el Comité debe retener la propuesta, a menos que el examen signifique un retraso; • El Gobierno debe incorporar un memorandum en las iniciativas relevantes de la Comisión.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno debe escuchar al Comité antes del asiste a las reuniones del Consejo; • el Comité de puede solicitar al Gobierno más información sobre las reuniones del Consejo; • el Comité puede pedir información en temas específicos, aun cuando éstos no estén todavía entregados en las reuniones del Consejo; • en las reuniones del Comité comparecen los ministros y se cuestiona al Gobierno sobre las posiciones que defiende; • pueden remitirse al Gobierno enmiendas o adiciones sobre la posición que mantiene el Gobierno en las negociaciones (que obligan al mismo a seguirlas, aunque no formalmente).
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	Como base de la discusión y consulta, se utiliza sucesivamente la información de fondo sobre la siguiente reunión del Consejo. Ninguna diferencia entre las materias que caen bajo los tres pilares.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Ningún implicación directa en la transposición, pero el comité puede hacerse oír en las materias de la UE; cuando el Parlamento esta involucrado, es el comité sectorial correspondiente el que tiene la responsabilidad de la transposición.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • realizan la cooperación con otros comités, y se intercambian documentos relevantes; • reuniones regulares con los comités de otros los parlamentos nacionales.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • los MEPs suecos puede asistir a las reuniones del comité, si el Comité así lo decide; • asistencia regular y participación en las reuniones de COSAC; • giras de estudio a las instituciones europeas y a los Estados miembros y países candidatos.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros y 29 suplentes en proporción de la fuerza numérica de los grupos; • No son miembros los MPEs suecos.
10. Frecuencia de reuniones	Semanalmente (viernes, a veces otros días de la semana) salvo en agosto
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • las reuniones de no abren al público; otras personas si pueden asistir al Comité si este lo decide (MEPs, funcionarios de los comités sectoriales, etc.); • las actas de las reuniones con ministros se publica; las documentos sobre la UE y el trabajo del Comité está disponible en el Parlamento (y Comité) y en Internet; todos los documentos de la reunión disponible en Internet así como la información a los medios de comunicación antes y después de las reuniones del Comité. Los folletos están disponibles también en inglés, alemán y francés.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.6 PORTUGAL	
TIPO: UNICAMERAL	
ASAMBLEA DE LA REPÚBLICA (Assembleia da República)	
Nombre del CAE	Comisión de Asuntos Europeos y Política Exterior (Comissão de Assuntos Europeus e Política Externa)
1. Base legal	Los artículos 178 y 179 de la Constitución, Reglamento de la Asamblea y Ley 20/94 de 25 junio 1994; desde 1987.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • tiene la responsabilidad general sobre los asuntos de la UE; reenvía los problemas a los comités sectoriales diferentes; • promueve la participación de la Asamblea en el trabajo de las instituciones de UE; • elabora un informe para el Gobierno (solo o con la ayuda de los comités sectoriales); • El informe de puede llevar a una resolución que debe ser considerada por el plenario (otros comités no tienen esa facultad); • cualquier ciudadano puede ser llamado a comparecer por el Comité (Artículo 178(4) de la Constitución); • fija a los delegados de Portugal a COSAC; • ha introducido un debate público en el futuro del la UE y la importancia del Tratado de Niza.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • las propuestas legislativas del Gobierno al Consejo han de ir antes a la Asamblea; • pide que se remitan las propuestas a la Asamblea para el análisis por el Comité que las asigna a los comités sectoriales; • los comités sectoriales elaboran sus puntos de vista y los dan a conocer al Comité a que, a continuación, elabora su su informe para el Gobierno; • las propuestas legislativas son analizadas a petición del Gobierno, de la Asamblea o como parte del debate sobre el papel de Portugal en el edificio de Europa
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • El Comité ejerce el control general sobre la política europea de gobierno; los temas de interés general pueden controlarse conjuntamente con otros comités; • La Asamblea controla los proyectos de la legislación UE, la política, las pautas e iniciativas; la valoración de la posición de Portugal en éstos, y debate obligatoriamente sobre ellos con el Gobierno; • La valoración de planificación financiera para el desarrollo de la UE.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer, segundo y tercer pilar	<p>Primer el pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • remisión de propuestas relevantes sobre las relaciones con los Estados miembros del UE; • remisión de documentos de interés y relevancia de la política social y económica para Portugal <p>Segundo y terceros pilares:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ningún deber para el Gobierno en cuanto a proporcionar información, pero el ejecutivo Gobierno envía un informe al comienzo del año encendido sobre la participación de Portugal en el trabajo del UE; • también se remiten los temas y opiniones en los debates de las instituciones de la UE en las materias en qué el Parlamento portugués tiene la responsabilidad.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	El gobierno adelanta las propuestas en legislación secundaria, pero no las decisiones administrativas generales basadas en los Tratados de la UE.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • reuniones conjuntamente con otros comités de la Asamblea; • asistencia a las reuniones de la COSAC y evaluación de los resultados de estas reuniones; • las reuniones ocasionales con los comités de otros parlamentos nacionales para discutir los temas específicos, normalmente tomando parte el comité apropiado del PE; • las Regiones Autónomas deben ser incluidas si sus intereses regionales están afectados; las Regiones mismas pueden pedir ser incluidas.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • reuniones regulares con MEPs portugueses; • asistencia a las reuniones con los comités sectoriales del PE; • intercambios entre la Asamblea y el PE con la celebración de reuniones regulares
9. Composición	• 33 miembros (reflejando proporcionalmente el reparto de fuerzas políticas en el parlamento);
10. Frecuencia de reuniones	Semanalmente
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • normalmente las reuniones no son públicas, sin embargo, la prensa puede pedir estar presente; • actas, información sobre el Parlamento y documentos, están disponibles en Internet; algunos el materiales están también en inglés y francés; El diario oficial de la Asamblea de la República sólo publica en Portugués.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.8 BÉLGICA	
TIPO: BICAMERAL (UN ÚNICO CAE PARA LAS DOS CÁMARAS)	
1ª Cámara: CAMARA DE REPRESENTANTES (Chambre des Représentants)	
2ª Cámara: SENADO (Sénat)	
Nombre del CAE	Comité asesor federal encargado de las cuestiones europeas
1. Base legal	<ul style="list-style-type: none"> • Desde 1985 hubo un CAE en cada cámara; • Desde 1995 ambos están fusionados en uno; Funcionan al amparo del Art.100 del Reglamento de Procedimiento de la Cámara de Representantes y del Art. 85 del Senado.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • controla los problemas legales que surjen en relación con los asuntos europeos; • elaborar informes de iniciativas propias y formular opiniones entorno a los problemas europeos; • coordina el control parlamentario del proceso de toma de decisiones comunitario; • debatir con el Gobierno sobre las agendas y las conclusiones antes y después de las reuniones del Consejo Europeo; • formular opiniones sobre las propuestas legislativas de la Comisión; • elaborar un informe anual sobre el trabajo del gobierno en el terreno de asuntos europeos; • supervisar la transposición de legislación de la UE en ley nacional; • La coordinación y la participación en la cooperación interparlamentaria (COSAC, Conferencia de Presidentes, cooperación con PE); • supervisar la reforma institucional del UE (CIG, Convención).
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • los procedimientos parlamentarios tradicionales (preguntas orales y escritas al Gobierno, interpelación en la Cámara que tiene que ser concluido por un voto de confianza al Gobierno); • procedimientos ad hoc del Comité Asesor mediante los cuales el Gobierno informa le informa para permitirle ejercer los poderes y responsabilidades del punto 2 anteriormente. El Comité Asesor actúa como un intermediario privilegiado entre las instituciones de UE y, por una parte el Gobierno, y por otra el resto de los comités del Parlamento
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • expresa opiniones sobre los problemas Europeos; • al amparo del Art. 68 de la Constitución, el Parlamento es informado por el Gobierno de los comienzos de las negociaciones concernientes a cualquier revisión de los Tratados de la UE; • pedir todo tipo de información al Gobierno sobre la UE y solicitar su comparecencia oral en el Comité; • El Gobierno de no está obligado a consultar el Parlamento antes de adoptar una posición común del Consejo.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer pilar	No hay ningún procedimiento de información específico para los distintos pilares. Ver la información del punto 3.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias segundo y tercer pilares	No hay ningún procedimiento de información específico para los distintos pilares. Ver la información del punto 3.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • produce informes en la transposición del Derecho comunitario en el nacional, pero no tiene participación activa en el proceso; • elabora una opinión en cualquier ratificación de tratados UE.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • actúa de intermediario entre las instituciones de UE y, por una parte el Gobierno, y por otra los demás comités del parlamento; • la cooperación con los comités equivalentes en los demás parlamentos nacionales; • La asistencia y participación en las reuniones de la COSAC.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • normalmente cualquier MPE belga puede participar en las reuniones de los comités de la Cámara y el Senado (cuando están debatiéndose propuestas del presupuesto legislativo); • los MPEs belgas pueden someter al gobierno a preguntas por escrito; se publican las contestaciones en el anexo de la Cámara de Representantes, Boletín de Preguntas y Respuestas;
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 30 miembros (10 del Senado, 10 de la cámara, 10 del Parlamento Europeo), en proporción de las fuerzas de los grupos; • 10 suplentes del Senado, 15 de la cámara, 15 del Parlamento Europeo.
10. Frecuencia de reuniones	Normalmente semanalmente, cuando el Parlamento está en la sesión.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	Las reuniones están abiertas al público; las agendas y algunos documentos como los informes de la COSAC, las reuniones, están disponibles en el Parlamento.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.9 ESPAÑA	
TIPO: BICAMERAL (UN ÚNICO CAE PARA LAS DOS CÁMARAS)	
1ª Cámara: CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	
2ª Cámara: SENADO	
Nombre del CAE	Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea
1. Base legal	<ul style="list-style-type: none"> • Desde 1985, leyes 47/1985 y 18/1988. Actualmente: Ley 8/1994 y Reglamento del Congreso de los Diputados • Subcomités desde 1989
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • examina las leyes promulgada en base a la legislación secundaria europea (Artículo 3 de Ley 8/1994); • controla las propuestas legislativas formuladas por la Comisión según la su relevancia pero no toma ninguna decisión al respecto salvo individualmente; • debate las propuestas legislativas individuales; puede pedir al Presidente del Congreso debates en el plenario con presencia de representantes del Gobierno;
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • el Presidente del Congreso remite todas las propuestas legislativas formuladas por la Comisión; • el Gobierno acompaña con un informe sobre el fondo de la propuesta, se puede pedir información; • generalmente hay un informe semestral a ambas Cámaras sobre el desarrollo de la UE antes de cada Consejo Europeo; • puede pedir al Presidente de una de las dos Cámara un plenario para debatir una propuesta legislativa específica, qué puede concluirse con la adopción de una moción; • el Gobierno o el pleno, también pueden pedir un debate para documentos importantes.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • mociones al Gobierno para la adopción de una posición en el Consejo de Ministro; • salvo al principio de su puesta en funcionamiento (1986), no existe participación en la transposición que ha pasado a los Comisiones sectoriales legislativas.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<ul style="list-style-type: none"> • notificación de las propuestas legislativas de la Comisión y todas las actividades de las instituciones de la UE; • notificación de las bases para las decisiones políticas del gobierno y las decisiones del Consejo de Ministro; • informe del proceso y resultado después de la aprobación de una propuesta legislativa o de otras iniciativas importantes del Consejo de Ministro,.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	No hay intervención en la transposición después de la III Legislatura (1986-1989)
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • la asistencia regular y participación en las reuniones de COSAC; • lazos de cooperación con los comités similares de otros parlamentos nacionales y con el parlamento europeo; • compare información en áreas específicas con los apropiados comités legislativos sectoriales del Congreso.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • reuniones conjuntas con MEPs españoles; • los miembros españoles de Parlamento asisten a reuniones de comités de PE.
9. Composición	<p>Representación proporcional que refleja el equilibrio de los grupos en el Parlamento; cada de grupo parlamentario debe estar representado. Los MEPs no son miembros del Comité.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 47 miembros de la votación, 26 del Congreso y 21, del Senado; • 7 suplentes; • Los Subcomités son de 13 miembros cada uno (los miembros de los subcomités pueden no ser miembros del Comité .
10. Frecuencia de reuniones	Aproximadamente una media de una vez por mes irregularmente repartida.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	Se admite a la prensa en las reuniones pero estas no son públicas; la información del trabajo de las dos Cámaras y las agendas de las reuniones están disponible en el Internet.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.10 IRLANDA	
TIPO: BICAMERAL (UN ÚNICO CAE PARA LAS DOS CÁMARAS)	
1ª Cámara: DÁIL ÉIREANN	
2ª Cámara: SEANAD ÉIREANN	
Nombre del CAE	Comité para asuntos europeos
1. Base legal	La capacidad para establecer el Comité existe en los reglamentos de ambas cámaras.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • examina los tratados de la UE; • consideraciones generales en materias europeas; • analiza las directrices y programas de la Comisión así como las propuestas del Consejo que juzga oportuno y cualquier propuesta sobre asuntos comunitarios y de la UE que considera necesarios; • está al tanto de los actos de las instituciones de la UE; • el Comité puede informar sobre los asuntos que ha examinado; • puede discutir y hacer propuestas; • puede crear subcomités; • elabora un informe anual para ambas cámaras en el que incluye el control sobre los asuntos de la UE, los trabajos de sus reuniones y los planes de trabajo futuro;
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • los materiales llegan al Comité enviados por el Parlamento o se generan en su seno por propia iniciativa; • se ha establecido un subcomité para examinar la legislación UE • las propuestas legislativas son enviadas al Comité donde son debatidas generando este un informe para ambas cámaras.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • los acuerdos internacionales de los que Irlanda es Parte son depositados y ratificados solo por el Dáil Éireann (Art. 29-5-1 de la Constitución); • los ministros pueden ser requeridos por el Comité para debatir políticas en curso; • los ministros pueden ser llamados al Comité para debatir propuestas antes de su aprobación por el Gobierno; • el subcomité que examina las propuestas de legislación europea la clasifica y emite su opinión.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<ul style="list-style-type: none"> • el Comité suele elaborar informes sobre miembros de la UE relacionados con Irlanda • se remiten al Comité informes sobre actos legales del Consejo • las agendas y documentación concernientes a las reuniones del Consejo son enviadas al Comité por el departamento correspondiente del Gobierno • los ministerios correspondientes deben enviar al Comité memorandums explicatorios sobre propuestas y legislación de la UE
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • la normativa comunitaria es incorporada al Derecho interno a través del Parlamento o mediante un instrumento estatutario.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • los MPEs de otros Estados miembros pueden ser invitados a las reuniones del Comité; • la cooperación con los comités equivalentes en los demás parlamentos nacionales; • La asistencia y participación en las reuniones de la COSAC.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • los MPEs irlandeses y los miembros de la delegación irlandesa en el Consejo de Europa pueden participar en las reuniones del Comité sin derecho a voto;
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros (11 TDs y 6 senadores) representando proporcionalmente a los grupos parlamentarios en función de su fuerza numérica. • 1 el ministro de Asuntos Exteriores es miembro <i>ex officio</i> del Comité.
10. Frecuencia de reuniones	El Comité y el Subcomité se reúnen cada 15 días, en semanas alternas.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	Las reuniones pueden estar abiertas al público e incluso pueden televisarse. Este hecho se realiza en virtud de las disposiciones del Tratado de Niza sobre transparencia y publicidad de los actos legislativos. Los documentos también son públicos a través de Internet.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.11-1 ALEMANIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
1. CONSEJO NACIONAL (BUNDESTAG)	
Nombre del CAE	Comité para los Asuntos de la Unión Europea
1. Base legal	Creado como una institución constitucional el 15 diciembre 1994 bajo los Artículos 23 y 45 de la Ley Básica. Es un comité mencionado en la Constitución con privilegios constitucionales especiales.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • es el centro de la formación de la política europea en el Bundestag (los debates sobre las enmiendas a los tratados básicos, Carta de Derechos Fundamentales, Agenda 2000, la Reforma de instituciones de UE, la ampliación de la UE, PESD, la política en los Balcanes, convención europea); • es un comité cruz-cortante (donde las iniciativas europeas impactan en más de una área concreta de la política y el comité actúa como iniciador y como coordinador); • puede adoptar posiciones en lugar tener que recurrir al plenario para influir en la toma de decisiones de Bruselas; • formula las recomendaciones plenario del Bundestag; • ha conducido audiciones públicas respecto a la Oficina Anti-fraude europea (OLAF), ampliación y la reforma de instituciones de UE;
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • esta autorizado por el Bundestag para ejercitar los derechos de Bundestag respecto al gobierno federal y emitir opiniones después de escuchar a los comités sectoriales involucrados; • entrega opiniones tomando las decisiones en el lugar del plenario, sin ser autorizado expresamente, por el Bundestag,; • recibe todas las agendas e informes de todas las reuniones del Consejo de la Unión europea; • Las mesas enmendaduras en el plenario incluso después de un el debate se ha sostenido y el comité responsable ha hecho sus recomendaciones para una decisión; • concluye el debate interior con la presentación de un el documento de la consultación y una recomendación para un la decisión.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • es informado por representantes del gobierno federal con anterioridad de las reuniones del Consejo y puede contribuir a la formulación de la opinión del gobierno federal; • puede examinar hasta que punto sus deliberaciones se han tenido en cuenta, ya que el gobierno federal tiene el deber para informar sobre los resultados de reuniones del Consejo; • está obligatoriamente informado de antemano de las reuniones del Consejo europeo por el canciller federal.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>El Gobierno Federal tiene el deber, en virtud del Artículo 23 de la Ley Básica, de informar ampliamente al Parlamento y lo más pronto posible del proceso de toma de decisiones.</p> <p>Primer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • información y oportunidad de responder a las propuestas del legislativo. <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • todas las reuniones en los asuntos en este área deben estar asistidas por representantes del gobierno federal <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • informar al Comité.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • es informado por el Gobierno Federal y elabora una breve opinión sobre la legislación europea propuesta para transposición; • el estado de la transposición de directivas al Derecho nacional se trata dos veces por año; • es informado por el Gobierno Federal sobre los calendarios de transposición que tiene el deber adicional de informar si la fecha tope para la transposición excede en más de seis meses.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • coopera con otros comités sectoriales en el Bundestag y en el Bundesrat; • contactos regulares con los comités asuntos UE de los Estados miembros y países candidatos; • visita a todos los países candidatos a miembros de la UE; • mantiene contactos permanentes con los CAEs del llamado Triángulo de Weimar, es decir la Asamblea francesa, el Sejm polaco y el Bundestag alemán.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • asiste a las reuniones semestrales de la COSAC (participa con opiniones no obligatorias); • Las comisiones de las conferencias de COSAC tienen cada vez más éxito para promover las preocupaciones principales del Bundestag con respecto a la política de la integración; • asiste a las reuniones de PE, particularmente las reuniones de los comités PE; • se informa regularmente por los Comisarios europeos y MPEs.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • refleja las fuerzas proporcionales actuales del los grupos en el Bundestag y—aunque ellos no tienen voto—de los Miembros alemanes en los grupos del Parlamento europeo; • 33 miembros del Bundestag que también son miembros de otros comités sectoriales; • 14 miembros alemanes del PE (los miembros del PE no tienen voto); • un número igual de suplentes para los miembros de el Bundestag y para los MPEs.
10. Frecuencia de reuniones	<ul style="list-style-type: none"> • semanalmente cuando el Bundestag está en la sesión (aproximadamente 21 veces por año), cada tarde del miércoles; • además, puede haber reuniones fuera del período de sesiones del Bundestag, si la acción es urgente.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • Las reuniones de no son normalmente públicas, aunque, por ejemplo, se celebraron 26 reuniones públicas durante la legislatura (1998-2002), siendo así que fue el comité que más reuniones públicas tuvo; • informa al público sobre las agendas, recomendaciones del Comité para las decisiones, el informe final al finalizar la legislatura
Fuente:Elaboración propia	

Tabla 4.11-2 ALEMANIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
2. CONSEJO FEDERAL (BUNDES RAT)	
Nombre del CAE	Comité para los Asuntos de la Unión Europea
1. Base legal	El precursor preparó en 1957. Desde 1993 el Bundesrat tiene un norma constitucional para regular los asuntos europeos al amparo del Artículo 23 de la Ley Básica. También se incluye como base legal el Acta de Cooperación en asuntos de la UE entre la Federación y las Regiones de 12 de marzo de 1993 (EUZBLG).
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • selecciona y debate los documentos de la UE recibidos del Gobierno Federal; • con la ayuda de comités sectoriales del Bundesrat, formula las recomendaciones para el Gobierno Federal; • verifica si el Gobierno Federal debe tener en cuenta la opinión del Bundesrat para los casos de materias reguladas por la legislación de las Regiones; • verifica cuando el mandato para negociar en los foros de la UE debe delegarse a los representantes de las Regiones (sobre todo donde las Regiones tienen poderes legislativos exclusivos).
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • bajo el Artículo 23 II de la Ley Básica en conjunción con el párrafo 2 del EUZBLG, el Gobierno Federal envía todos los documentos recibidos de la Comisión o del Consejo al Bundesrat y notifica al Bundesrat en tiempo y forma las materias EU de relevancia para las Regiones; • los representantes gubernamentales informan en la participación en las negociaciones; • los representantes de las Regiones informan de las reuniones de Consejo y de la Comisión; • dispone de la responsabilidad principal por elaborar las recomendaciones para el Bundesrat; • Bundesrat vota las recomendaciones en el plenario; en los casos urgentes la Comisión de Asuntos europeos actúa en nombre del Bundesrat y toma decisiones con capacidad plena; • comisionado de las Regiones en la UE, designado por el Regiones, informa a las Regiones, y representa los intereses del Regiones en los asuntos europeos.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • establece el mandato al Gobierno Federal para fijar posiciones negociadoras dónde la opinión de Bundesrat tiene que ser tenida en cuenta, y supervisa el cumplimiento de ese mandato; • El Comité de puede requerir la comparecencia de los representantes gubernamentales en sus reuniones.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Primero el pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno Federal tiene el deber para informar al parlamento bajo Artículo 23 de la Ley Básica; remitiendo las propuestas de la Comisión y cualesquiera otros documentos; la notificación del estado de las deliberaciones en el Consejo de la UE y la indicación de la fecha de corte-fuera para la consideración de las opiniones. <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • solamente puede pedir información <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • remite las propuestas legislativas y los documentos del Consejo.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • ninguna participación en transposición ya es competencia de los comités sectoriales; • los enfoques de trabajo en la formulación de recomendaciones para asegurar que los intereses del Regiones puedan ser tenidos en cuenta en el proceso del legislativo de Bruselas.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • cooperan con otros comités sectoriales del Bundesrat; • La organización y cooperación de audiciones junto al Comité de UE del Bundestag; • los contactos regulares con los Comités de los Asuntos Europeos de Estados Miembro y países candidatos.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • La asistencia de a las reuniones de COSAC; • Se envían representantes de las Regiones como delegados a Consejo o a la Comisión, cuando los intereses del Regiones están presentes; • Las negociaciones en el Consejo dirigido por un Ministro, cuando las competencias legislativos exclusivos de las Regiones son manifiestas.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 16 miembros (cada Región fija a un miembro). • los Regiones están representadas por los Miembros del Gobiernos de la Región para los asuntos europeos;
10. Frecuencia de reuniones	Cada tres semanas (excepto cuando el Parlamento no esta en periodo de sesiones); las reuniones especiales son posibles en ciertas circunstancias.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • normalmente no son públicas; • las audiciones públicas normalmente tienen lugar junto con el Bundestag en los temas sectoriales específicos; la información general en el Bundesrat está disponible en Internet

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.12 AUSTRIA

TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)

1. CONSEJO NACIONAL (Nationalrat)

Nombre del CAE	Comité Principal y el Subcomité para los Asuntos Europeos
1. Base legal	Artículo 23 de la Constitución Federal (B-VG).
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • ejerce las responsabilidades en los asuntos de la UE, particularmente a través de la Subcomisión, (El artículo 23e B-VG); • acuerda la posición de Austria con el Gobierno Federal, en el nombramiento de miembros de la Comisión, el Tribunal de Justicia, la Tribunal de Primer Instancia, el Tribunal de Cuentas y Mesa de Gobernadores del Banco Europeo de Inversiones; • emite opiniones sobre las propuestas de la UE; • emite opiniones sobre las propuestas de la UE para convocatorias de referéndum.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno Federal envía las propuestas de la Unión Europea al Comisión que las examine; • el Consejo Nacional o un miembro del Comisión también pueden referirse a una materia del Comité; • si el Gobierno se desvía de la opinión expresado por el Comité, debe volver a realizar consultas con el Comité.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • Se remiten proyectos de documentos e informes; el miembro apropiado de Gobierno Federal debe informar al Consejo Nacional lo antes posible sobre las propuestas enviadas al Comité; el Comité expresa su opinión. Si la propuesta se cae dentro del área de la responsabilidad del legislativo federal, el Gobierno Federal está limitado por la opinión del Consejo nacional y sólo puede desviarse de él por razones obligadas de política extranjera o doméstica; • en las decisiones con respecto a los nombramientos de personal de UE, el Gobierno Federal debe informar sobre sus propuestas al Comité Principal y llegar a un consenso con él; • La opinión divergente del Comité respecto del Gobierno sólo es posible en aquellos casos que no signifiquen cambios en la Constitución federal austríaca. Por el momento, el Comité no ha emitido ninguna objeción.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer pilar	• informe sobre el voto en la Unión Europea, para los asuntos sobre los que el Comité Principal formuló una opinión.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias segundo y tercer pilares	• para ambos pilares, se aplican las mismas reglas de procedimiento que para el primer pilar (Artículo 23f B-VG) con respecto a los dictámenes elaborados por el Consejo Nacional para cuya elaboración el Gobierno deberá proporcionar información abundante.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Las peticiones para las opiniones del Comité deben indicar el tipo de transposición.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • la participación activa en las reuniones de la COSAC; • comparte de información con otros Comités.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • Los eurodiputados austríacos puede asistir a las reuniones del Comité en calidad de observadores con voz; • El Comité Principal acuerda con el Gobierno Federal los nombramientos de miembros de la Comisión;
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 28 miembros permanentes, los miembros ausentes pueden ser representado por un alternante; la composición refleja las fuerzas proporcionadas de los grupos; • El Subcomité de tiene 14 miembros y 13 alternante.
10. Frecuencia de reuniones	2 veces por mes.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • Las reuniones normalmente abren al público, a menos que las reglas UE requieren la confidencialidad; • documenta, información general y minutos de las reuniones disponible en el website del parlamento.

2. CONSEJO FEDERAL (Bundesrat)

Nombre del CAE	Comité para los Asuntos Europeos
1. Base legal	Artículo 23e de la Constitución Federal Actúa.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • puede formular opiniones en los asuntos de la Unión Europeos 23 o recomendar posiciones específicas al Consejo Federal ; • actúa por iniciativa del Gobierno Federal , el Consejo Federal o un miembro de el Comité.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • normalmente las opiniones son entregadas por el Consejo Nacional al Comité él. Este elabora un informe (según el Art 23e (6) de la Constitución Federal, sólo el Consejo Federal tiene el derecho para dar una opinión obligatoria). • al principio de reuniones, un ministro federal informa sobre la cuestión para perfilar la posición del gobierno; • Las opiniones se comunican a los misnistros, al Canciller federal y al gobierno.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • cuando el Consejo Nacional ha formulado una opinión sobre una propuesta que debe transponerse mediante una ley constitucional Federal, el Gobierno está obligado por esa opinión; • el Gobierno Federal está obligado por las opiniones expresadas uniformemente por todos el Länder, a menos que obligaciones internacionales o de política de integración permita obviarlas.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primer pilar	<p>El Gobierno Federal notifica a las regiones todos las propuestas de la Unión Europeal de relevancia para los intereses de las mismas Länder y les da una oportunidad para expresar su opinión.</p> <p>Primero el pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las decisiones del Consejo Europeo sobre la integración requieres una decisión del Consejo Nacional; • Llas propuestas de la Commission debe remitirlas el gobierno con celeridad
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias segundo y tercer pilares	• Deben notificarse las propuestas en cuanto los Estados miembros han llegado una posición común.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Ninguna influencia directa, excepto en la predecisión del proceso.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • participación activa en las reuniones de COSAC; • cualquier miembro del Consejo Federal puede asistir las reuniones en calidad de oyenter; • las resoluciones se remiten a todos los miembros del Consejo federal y del Consejo Nacional.
8. La participación en actividades al nivel europeo	• Los eurodiputados (MPE) austríacos pueden asistir a las reuniones como oyentes;
9. Composición	• 15 miembros y 15 suplentes.
10. Frecuencia de reuniones	No hay periodicidad. Cuando sea necesario y a petición de acuerdo con los procedimientos reglamentarios.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • normalmente las reuniones son públicas, a menos que las reglas de la UE requieren la confidencialidad; se permiten grabaciones de audio y video; • algunos documentos y actas de las sesiones, las reglas de procedimiento, y la información general esta disponible en el parlamento y en el Comité

Tabla 4.13-1 FRANCIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
1. ASAMBLEA NACIONAL (Assemblée Nationale)	
Nombre del CAE	Delegación de la Asamblea Nacional para la Unión Europea
1. Base legal	Ley de 6 julio 1979 enmendada por las Leyes de 10 de mayo 1990 y 10 de junio 1994: <ul style="list-style-type: none"> • la Ley de 10 de mayo 1990 dobló el número de miembros de la comisión de 18 a 36; • la Ley de 10 de junio 1994 era cambió el nombre de la Comisión de Délégation para las CCEE por Délégation para la UE en la línea con el Tratado de Maastricht. La base legal de la Delegación es una ley que la define como una Delegación no legislativa ya que la constitución de 1958 limita el número de comités legislativos a seis.
2. Funciones y responsabilidades	La Delegación tiene el papel dual de informar a la Asamblea nacional y controlar al Gobierno en los asuntos europeos. <ul style="list-style-type: none"> • el Artículo 88-4 de la Constitución prevé el control obligatorio de las propuestas y proyectos de la UE de naturaleza legislativa que debe remitir el Gobierno. Estos suman a unos 200 los documentos por año. La Delegación puede adoptar conclusiones o mociones en las resoluciones de los textos que considera importante. • La Delegación también recibe todos los documentos emitidos por las instituciones europeas (las propuestas y proyectos de actos de la Comunidad de naturaleza no legislativa, libros blancos y verdes, comunicaciones de la Comisión, los programas de trabajo, los informes del PE, etc.). Puede adoptar un informe sobre cualquier asunto de su elección.
3. Procedimientos	Artículo 88-4 de la Constitución se introdujo en 1992 en el momento de la ratificación por Francia del Tratado de Maastricht. Su alcance se amplió en 1999 con ocasión de la ratificación del Tratado de Amsterdam. Bajo esta provisión, la Delegación recibe las propuestas y proyectos de actos de la Comunidad de naturaleza legislativa bajo los tres pilares de la Unión europea y también un número significativo de documentos de consulta emitidos por las instituciones europeas. El trabajo de la Delegación se fortalece por el procedimiento llamado reserva de exámen o control parlamentario aplicado a los textos remitidos bajo Artículo 88-4 de la Constitución. El gobierno se compromete a tener en cuenta la posición del Parlamento antes de que dichas propuestas y proyectos se adopten por el Consejo de Ministros de la Unión europea. El Gobierno proporciona a la Delegación una circular con un mínimo de un mes de antelación para que pueda emitir su opinión. Este periodo de un mes debe combinarse con las seis semanas proporcionadas bajo el Protocolo añadido al Tratado de Amsterdam sobre el papel de los parlamentos nacionales. Varias opciones pueden utilizarse para tratar los textos sometidos a la consideración de la Delegación bajo Artículo 88-4 de la Constitución: <ul style="list-style-type: none"> • la Delegación puede decidir no tomar ninguna acción, en cuyo caso renunciará a la reserva del control parlamentario • puede escoger actuar de una manera informal por medio de conclusiones adoptando bajo su propia responsabilidad que no vinculan a la Asamblea Nacional por entero; • puede mantener la reserva para obtener información adicional; • si la reserva se ha suscitado por oposición u objeción al texto, la Delegación puede adoptar una moción para resolución para que se envíe al comité responsable para la última adopción. Cualquier miembro de la Asamblea puede presentar directamente a la mesa una moción para una resolución sobre cualquier texto europeo bajo Artículo 88-4.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	• Artículo 88-4 de la Constitución requiere que el gobierno envíe al Parlamento las propuestas y proyectos de actos que comprenden previsiones naturaleza legislativa de las Comunidades Europeas y la Unión Europea que se vayan a someter al Consejo de la Unión Europea. El gobierno también puede someter otros proyectos, propuestas y cualquier otro documento de una institución de la Unión Europea (los Libros Blancos y Verdes, las comunicaciones, etc.); <ul style="list-style-type: none"> • la Delegación puede preguntar a los ministros y otras figuras; • el control parlamentario de asuntos europeos también toma la forma de preguntas al gobierno. Uno periodo cada mes esta consagrado solamente a las materias europeas; • debates públicos puede organizarse con referencia a los problemas europeos tópicos (coincidiendo con las reuniones del Consejo Europeo).
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	• obligatorio: todas las propuestas y proyectos de naturaleza legislativa bajo el primero, segundo y terceros pilares. El El Consejo de Estado decide si un texto es legislativo o no legislativo; <ul style="list-style-type: none"> • optativo: otros textos, principalmente consultivos (Libros Blancos, Verdes, comunicaciones, etc.). En una circular de 13 diciembre de 1999, el Gobierno se compromete a enviar todos los documentos al Parlamento pertenecientes al primero, segundo y tercer pilares, incluyendo, aquellos clasificados como opcionales.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Los textos existentes no confieren poder específico a la Delegación para la Unión Europea en el proceso de transposición de directivas. Sin embargo, la práctica puede estar a punto de cambiar. Varias medidas fueron anunciadas por el Gobierno durante el debate parlamentario de la ratificación del Tratado de Nice en junio de 2001: <ul style="list-style-type: none"> • cuando una medida de la Comunidad está preparándose, se planea que cada texto remitido al Parlamento bajo Artículo 88-4 debe ser acompañado, de aquí en adelante, por una valoración de impacto simplificada elaborada por el ministerio responsable a propósito del acto propuesto y mencionando la legislación interior a la que afectaría; • en la etapa de la transposición, se planea proporcionar al parlamento un tabla-resumen con el progreso efectuado en las transposiciones de cada sector. La tabla también hará mención de los procedimientos judiciales antes de pasar a la Corte de Justicia.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de en COSAC; • organización de reuniones regulares con las comisiones análogas del resto de los Estados miembros • reuniones con la Delegación del Senado para la Unión Europea y los comités sectoriales de la Asamblea Nacional.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniones con representantes del PE y otras instituciones europeas; • La creación de una oficina de representación permanente en la Unión europea para septiembre de 2003.
9. Composición	36 los miembros. Debe haber también la representación equilibrada de los 6 comités legislativos.
10. Frecuencia de reuniones	La Delegación para la Unión europea se reúne una vez o dos veces por semana aunque el Parlamento está en la sesión. Cuando no lo está, la Delegación re reunirá si fuera necesario.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • Normalmente, las reuniones de la Delegación no son públicas; sin embargo, por iniciativa del presidente, algunas pueden ser abiertas a la prensa; • todos los meses, la Delegación publica una selección con comentarios de los documentos europeos. Estos documentos y los informes de las actividades de la Delegación pueden seguirse por Internet • es más, como la parte del debate nacional en el futuro de Europa, la Delegación está sosteniendo una serie de reuniones y debates con el organizaciones cívicas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.13-2 FRANCIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
2. SENADO (Sénat)	
Nombre del CAE	Delegación del Senado para la Unión Europea
1. Base legal	Se establece la Delegación en 1979, la competencia aumentaron en 1990 y 1994. No tiene el carácter constitucional.
2. Funciones y responsabilidades	La Delegación trata de todos los asuntos europeos. <ul style="list-style-type: none"> • informa al Senado en todos los asuntos europeos y preselecciona los documentos europeos en función de su importancia para Francia; • de acuerdo con la norma constitucional de 25 junio 1992, controla las propuestas legislativas europeas por áreas de acuerdo con Artículo 88-4 de la constitución; • La Delegación puede adoptar mociones para las resolución y transmitir las al comité legislativo apropiado para último consideración; • elabora informes del fondo y opiniones.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • recibe las propuestas legislativas europeas, se debaten y se verifican, se dividen por su importancia y así pasan a la siguiente fase del proceso; • para las importantes se elabora un informe; • después de conocer y debatir el informe, la Delegación decide si adopta o no una acción; • si la Delegación adopta una resolución, el dictamen se envía al comité apropiado; • después de la consideración y voto en el comité responsable, se juzga si la resolución es adoptada por el Senado o se envía a la agenda del plenario; • la Delegación puede enviar una carta al Gobierno o una declaración; • Se remiten los textos al Gobierno y se publican en los boletines oficiales del Senado • sin embargo, las resoluciones del Parlamento legalmente no vinculan al Gobierno.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • bajo Artículo 88-4 de la Constitución, El gobierno debe remitir las propuestas de los actos de la UE de naturaleza del legislativo al Parlamento (al Senado y a la Asamblea Nacional). Esta práctica se extendió en 1998 a muchos otros documentos de las instituciones de UE (los libros blancos, verdes,...); • la reserva de control parlamentario el gobierno tiene la obligación de pedir al Consejo de la Unión que permita al parlamento francés utilizar el derecho para ejercer el control parlamentario en una materia específica durante un periodo de seis semanas después de la adopción de una norma; • los ministros (de Asuntos Europeos y otros) pueden ser llamados a comparecer y preguntados en las sesiones; • hay sesiones específicas de control y pueden formularse preguntas orales al gobierno.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Todo los proyectos y documentos de la Unión Europea, y las agendas del Consejo y del Consejo europeo, deben ponerse a la disposición de la Delegación.</p> <p>Primero, segundo y terceros pilares:</p> <ul style="list-style-type: none"> • todas las propuestas legislativas y todos documentos de las instituciones de la UE se remiten por el Gobierno a la Delegación, junto con la información de las negociaciones en curso.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	La Delegación no tiene responsabilidades en la transposición de directivas al Derecho nacional, esa función queda para los seis comités legislativos.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • la asistencia regular a las reuniones de COSAC (tres miembros de la Delegación) y la cooperación regular con otros parlamentos nacionales; • el presidente de la Delegación asiste a la Conferencia de Presidentes de los CAE's; • reuniones con la Delegación del la Asamblea nacional, con los comités especializados del Senado y con los comités de otros parlamentos nacionales.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • audiciones con representantes de instituciones de UE o MPEs; • Los miembros de la Delegación asisten a las reuniones de los comités del Parlamento Europeo (cuando se les invita).
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • Los Miembros son designados por el Senado reflejar las fuerzas proporcionadas de los grupos representaron en el Senado. • 36 miembros.
10. Frecuencia de reuniones	Semanalmente cuando el Parlamento está en la sesión (sinó ta a menudo como sea necesario).
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • las reuniones no son públicas (excepto algunos audiciones); • la información como las agendas, los documentos activos y los informes están disponibles; • se publica un informe regular de los trabajos de la Delegación

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.14-1 HOLANDA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
1. PRIMERA CÁMARA (Eerste Kamer del Staten-Generaal)	
Nombre del CAE	Comité Permanente sobre las Organizaciones de Cooperación Europea (Vaste Commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties)
1. Base legal	Reglamento de procedimiento de la Cámara; organizado desde 1970
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • trabajo preparatorio en todas las materias relacionadas con la UE para las reuniones de la Cámara; • asegura que el Parlamento esté informado en materias de UE; • preparación de escritos para los debates en el plenario; • una vez por año, Debate de Europa sobre la integración europea; • control de los acuerdos europeos que requieren la ratificación.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • después de que las propuestas del legislativo han llegado al Tweede Kamer, pasan al Eerste Kamer y se envían a los comités; • si se estima que las propuestas necesitan control, el comité informa sobre ellas; • el Eerste Kamer también debe dar su asentimiento antes que los representantes de Holanda tomen una decisión en el Consejo bajo el Título VI del TUE; si el parlamento no adopta una posición, se entiende que da su asentimiento.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • el Comité de puede preguntar y consultar con el Secretario de Estado en el Ministerio de AAEE; • preguntas escritas al Gobierno, con vistas a obtener la información extensa (sin embargo el control del Gobierno es esencialmente el trabajo de la otra cámara, el Tweede Kamer).
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Primer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • remite de propuestas de la Comisión, cuando las mismas ha de ser transpuestas al Derecho interno; <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ninguna cuestión a tener en cuenta. <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • antes de las reuniones de los ministros de Justicia e Interior, se remite la agenda, los documentos pertinentes y la posición gubernamental; • se elaboran decisiones comunicadas como la parte del procedimiento del asentimiento.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • la tarea principal del Eerste Kamer es examinar las propuestas para la legislación nacional que derivan de la transposición de directivas; • La transposición de requiere el asentimiento del Eerste Kamer.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • asistencia de a las reuniones de COSAC; • reuniones conjuntas con otros comités responsables.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • los MEPs holandeses pueden asistir a las reuniones del Comité como oyentes con derecho a voz.
9. Composición	13 miembros y 11 suplentes representando a todos los grupos parlamentarios proporcionalmente a su fuerza umérica.
10. Frecuencia de reuniones	Aproximadamente 12 veces por año
11. Accesibilidad pública a los trabajos	Las reuniones no son públicas; los documentos, la información general y los informes están disponible en Internet

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.15-1 ITALIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
1. CÁMARA DE DIPUTADOS (Camera dei Deputati)	
Nombre del CAE	Comisión Política de la Unión Europea (Commissione Politiche dell'Unione Europea)
1. Base legal	<ul style="list-style-type: none"> • antecedentes desde 1990; • Comité permanente desde 1996 bajo la ley ordinaria y el Reglamento de la Cámara de los Diputados.
2. Funciones y responsabilidades	<p>Tiene en genarla responsabilidad para todos los aspectos del trabajo de la UE y la transposición de la legislación UE al Derecho interno (salvo competencias en las cuestiones internacionales de ratificación de tratados):</p> <ul style="list-style-type: none"> • fija pautas y comportamientos en la actividad del Gobierno en las áreas de su responsabilidad. • solicita la comparecencia de ministros y miembros de la administración gubernamental. • prepara informes para el Parlamento y para el Gobierno y formula opiniones para otros comités sectoriales
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • en febreo de 2000 introduce un nuevo procedimiento para el control de documentos de acuerdo con el programa legislativo europeo • las propuestas legislativas se envían a los comités sectoriales donde son debatidas para generar documentos de opinión sobre ellas; • antes de que vaya al pleno de la Cámara, el Comité debate, junto con los comités sectoriales relacionados, el informe anual del Gobierno sobre la legislación UE y sobre la participación de Italia en el proceso legislativo; • a continuación se debate en la Cámaraby se adopta una resolución que se envía al Gobierno
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • el Comité controla los informes presentados por el Gobierno y genera sus opiniones comparándolas con las de los comités sectoriales • las resoluciones dirigidas al Gobierno pueden ser adoptadas;
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Primer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno envía a la Cámara un informe sobre el progreso del proceso de integración, la contribución de Italia al proceso legislativo y la actualidad sobre los problemas económico y sociales; • se remiten al Comité todas las propuestas legislativas o otros documentos (libros blancos, verdes, etc.). <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se remiten las propuestas relativas a este pilar aunque la responsabilidad última reside en los comités sectoriales correspondientes; <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • igualmente se remiten las propuestas legislativas UE relativas al Título VI del TUE;
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<p>Es responsable de la transposición y estipula procedimientos e itinerario para la transposición. En los años 80 se introdujo un procedimiento para la transposición del Derecho comunitario mediante el cuál el Gobierno presentaba al Parlamento una lista anual de normas mediante el cual el sistema legislativo nacional era periódicamente ajustado a sistema legal comunitario.</p>
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • relaciones con otros Estados a través del CAE y del Comité de AAEE; • discusiones con otros comités nacionales junto al ministro responsable correspondiente.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • previa aprobación del Presidente de la Cámara, reuniones con la participación institucional del PE o de MPEs individuales; • sujeto a aprobación, MPEs italianos o comisarios de la UE pueden ser invitados a las reuniones del Comité. • semestralmente, al termino de la presidencia de turno del Consejo, reuniones con delegación PE; • asistencia regular del Comité a las reuniones de la COSAC;
9. Composición	42 miembros representado a todos los grupos parlamentarios proporcionalmente a su fuerza umérica.
10. Frecuencia de reuniones	Dos o tres veces por semana
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • los documentos, agendas y documentos de cada pueden canseguirse por Internet • los reuniones pueden verse por TV de cable.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.15-2 ITALIA	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
2. SENADO DE LA REPÚBLICA (Senato della Repubblica)	
Nombre del CAE	Junta para los asuntos de la Unión Europea (Giunta per gli affari delle Comunità Europea)
1. Base legal	<ul style="list-style-type: none"> • antecedentes desde 1968; • Comité consolidado desde 1988. Se apoya en las normas 23 y 142-144 del Reglamento del Senado
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene en general responsabilidad para todas las materias directamente relacionadas con la UE, acuerdos concluidos por la UE y sus propuestas legislativas; • puede adoptar las resoluciones dentro de su área de responsabilidad; • a petición del Gobierno u ocho Senadores, el comité puede decidir la presencia del Ministro responsable, comenzar un debate sobre propuestas de la Comisión incluidas las que todavía no se hayan publicado; • si otros comités sectoriales no toman ninguna acción, el Comité puede generar una opinión por propia iniciativa y someterla al Senado.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • las propuestas legislativas se envían a los comités sectoriales donde son debatidas para generar documentos de opinión sobre ellas ; • el CAE y el Comité de AAEE deben entregar sus opiniones que se añaden a las opiniones de los comités sectoriales; • antes de que sea debatido en el pleno del Senado y junto con los informes de otros comités sectoriales, controla el informe anual del Gobierno sobre normativa de la UE y la participación de Italia en el proceso legislativo.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • el Comité controla los informes presentados por el Gobierno y genera sus opiniones comparándolas con las de los comités sectoriales • las resoluciones dirigidas al Gobierno pueden ser adoptadas; • El Comité de no puede bloquear el trabajo Gubernamental en materia de asuntos de la UE.
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Primer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se remiten al Comité todas las propuestas legislativas de la Comisión y el resto de la legislación UE. • el Comité informa al Senado sobre la conformidad de la legislación italiana con la legislación de la UE. <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se remiten las propuestas relativas a este pilar aunque la responsabilidad última reside en los comités sectoriales correspondientes; <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • como en el segundo pilar
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	<ul style="list-style-type: none"> • informa sobre todas las propuestas para que la legislación nacional se base en la europea, y también respecto a regulaciones nacionales; • remite las opiniones a los comités sectoriales involucrados.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • los comités especialistas analizan los documentos y las propuestas sobre legislación de EU antes de que lleguen al comité; • comparte regularmente información y consulta con los comités legislativos permanentes .
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • asistencia a reuniones especiales del PE; • los MPEs italianos (uno por grupo) pueden ser invitados a las reuniones del Comité. • reuniones con otras delegaciones de otros parlamentos nacionales en asuntos específicos; • asistencia regular del Comité a las reuniones de la COSAC;
9. Composición	24 miembros representado a todos los grupos parlamentarios proporcionalmente a su fuerza numérica.
10. Frecuencia de reuniones	No hay periodicidad, cuando los asuntos lo requieren
11. Accesibilidad pública a los trabajos	Garantizado por el Reglamento del Senado; las reuniones no se abren al público, pero puede en algunos los casos transmitirse por la televisión cable; la información y los documentos del comité están disponibles en el Senado y en Internet.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.16-1 REINO UNIDO	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
1. CÁMARA DE LOS COMUNES (HOUSE OF COMMON)	
Nombre del CAE	Comité para el control europeo (European Scrutiny Committee)
1. Base legal	Reglamento de la Cámara de los Comunes (sobre todo SO nº 143); existe desde 1974, en 2001 tuvo algunos cambios.
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • analiza los documentos de la Unión europea; • entrega opiniones sobre la importancia política y legal de documentos; • selección para debate algunos de estos documentos; • de vez en cuando elabora informes y revisiones sobre el desarrollo legal, procesal e institucional de la UE; • publica informes regulares sobre los documentos analizados que se clasificaron y los que se debatieron.
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno le remite los documentos, a la vista de todos los textos el Comité decide cuáles son importante (el Gobierno debe remitir los documentos lo más tarde a los dos días de recibirlos); • El Comité puede pedir al Gobierno cualquier información adicional que necesite.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • todos los documentos deben enviarse al Comité que los analiza por completo; • el Parlamento debe estar constantemente informado de las negociaciones; los cambios significantes deben notificarse al Parlamento en un memorándum suplementario; si el Comité recomienda un debate, en debate debe celebrarse; • los debates se concluyen con una resolución; • el control es muy amplio, incluso cualquier documento de una institución UE para someterlo a otra también de la UE (alrededor de 1200 documentos un año).
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	El Gobierno debe proporcionar un memorandum explicativo de todos los documentos depositados (tanto para el primero, segundo o tercer pilares), y se compromete a hacer el depósito en 10 días.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Ningún papel. La supervisión de la transposición es la responsabilidad de los comités sectoriales.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<ul style="list-style-type: none"> • reuniones conjuntamente con el Comité de la Cámara de los Lores; • La asistencia y participación en las reuniones de COSAC; • contactos informales de información con otros comités de la otra cámara y de otros Estados.
8. La participación en actividades al nivel europeo	<ul style="list-style-type: none"> • las reuniones públicas con representantes de la Comisión o del PE; • el Comité va dos veces por año a los países que ostentan la Presidencia de la UE; • la cámara de los Comunes tiene una oficina en el PE (con 2 personas) como punto de enlace directo con él; • el Comité puede invitar a cualquiera a que asista a las reuniones.
9. Composición	•Usualmente 16 miembros reflejando la proporcionalidad numérica de los grupos parlamentarios
10. Frecuencia de reuniones	<ul style="list-style-type: none"> • semanalmente (miércoles, aunque el Parlamento esté en sesión); • pueden celebrarse reuniones extraordinarias cuando el asunto lo requiera.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • las comparecencias son públicas, pero no otras reuniones; • todos los informes y actas se publican y se encuentran en Internet;

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.16-2 REINO UNIDO	
TIPO: BICAMERAL (UN CAE POR CÁMARA)	
2 CÁMARA DE LOS LORES (HOUSE OF LORDS)	
Nombre del CAE	Comité para la Unión Europea (European Union Committee)
1. Base legal	Reglamento de la Cámara de los Lores (SO nº 64); existe desde 1974
2. Funciones y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • analiza y prepara informes sobre política y legislación europea; • prepara informes para el debate en el pleno de la cámara o simplemente para información, dependiendo del asunto; • el Comité comunica directamente sus puntos de vista al Gobierno
3. Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno remite al Comité las propuestas y otros documentos europeos; • el presidente del Comité divide las propuestas en dos las categorías (según requieran o no examen más profundo); • se remiten las propuestas de a los subcomités que deciden si se necesita o no un informe; • examen del programa anual de trabajo de la Comisión; • se recaban opiniones de los ministros, instituciones de la UE y otras instituciones antes de que los subcomités entreguen sus informes de opinión.
4. El control parlamentario de la política europea del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • el Gobierno tiene que dar respuesta a los informes; • antes de que el Gobierno dé su asentimiento a una propuesta en el Consejo, debe ser considerada por el Comité (el requisito es formal desde 1999 en base a una resolución de la Cámara de los Lores).
5. Información proporcionada por el Gobierno sobre materias del primero, segundo y tercer pilares	<p>Los documentos remitidos se acompañan por un memorándum gubernamental.</p> <p>Primero el pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el control de los documentos que se relacionan con la legislación europea; • el control básicamente para debate de los libros blancos, verdes, etc. (todos los documentos de la UE); <p>Segundo pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el control de las propuestas que pueden necesitar de la legislación nacional y otros documentos. <p>Tercer pilar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • como el segundo pilar.
6. El papel en la transposición de directivas al Derecho nacional	Ningún papel directo aunque puede form,ularse opiniones.
7. Relaciones con otros Comités en el parlamento nacional y con otros PPNN	<p>Comparte de información con otros comités.</p> <p>La participación activa en las reuniones de COSAC.</p>
8. La participación en actividades al nivel europeo	La participación activa en las reuniones de COSAC.
9. Composición	<ul style="list-style-type: none"> • 20 miembros, 56 miembros cooptados; éstos hacen la mayoría del trabajo político en los 6 subcomités: A) Asuntos Económicos y Financieros, Comercio y Las Relaciones Exteriores B) Energía, Industria y Transporte C) Inmigración y Política de Seguridad D) Medio Ambiente, Agricultura, Salud Pública, y Protección del Consumidor E) Legislación e Instituciones F) Asuntos Sociales, Educación y Asuntos de Interior • se fija cada año al comienzo del período parlamentario.
10. Frecuencia de reuniones	<ul style="list-style-type: none"> • El Comité se reúne dos veces por mes; • Los subcomités se reúnen semanalmente.
11. Accesibilidad pública a los trabajos	<ul style="list-style-type: none"> • las comparecencias son públicas pero las reuniones del Comité; • los informes y la información general está disponible en Internet; • se publican los informes.

Fuente: Elaboración propia

TABLA 4.18
 INFORMACIÓN RECIBIDA SOBRE MATERIAS DEL ÁREA DEL TRATADO COMUNIDAD EUROPEA
 POR LOS PARLAMENTO NACIONALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN 2003

Estado miembro y cámara respectiva	Tratado de la Comunidad Europea (TCE)
Austria Nationalrat	Todas las propuestas de EU y la documentación correspondiente al proceso de toma de decisiones, como las agendas, comité que se encuentra los documentos, etc.
Austria Bundesrat	Todas las propuestas de EU y la documentación correspondiente al proceso de toma de decisiones, como las agendas, comité que se encuentra los documentos, etc.
Bélgica (Cámara de Representantes)	Resúmenes de regulaciones y directivas, otros actos normativos que afectan a las materias dentro de las competencias federales. La información explicativa del Gobierno
Bélgica (Senado)	
Dinamarca (Folketing)	Todos los documentos de la Comisión (COM y SEC), documentos del Consejo . Las notas del Gobierno.
Finlandia	La información amplia sobre resúmenes de política de UE, a demanda, y la que necesite.
Francia (Asamblea)	Todos los proyectos de actos CEE incluso las provisiones de naturaleza legislativa consiguiente a los Artículos 88-4 y 34 de la Constitución; las agendas del Consejo . A intervalos regulares, las notas del Gobierno en la posición francesa.
Francia (Senado)	
Alemania (Bundestag)	Todas las propuestas de UE consiguiente al Artículo 23 de la Ley Básica; el progreso de los informes preparados por los grupos de trabajo del Consejo, los puntos de vista del Gobierno.
Alemania (Bundesrat)	Todos los documentos de la Comisión y el Consejo , informes de los grupos de trabajo. La información adicional del Gobierno en las negociaciones en marcha. Todos documentan sobre asuntos de la UE que podrían ser de interés a las regiones
Grecia	Todos las propuestas de proyecto de la Comisión. El gobierno envía un informe sobre los desarrollos de los asuntos de CEE al final de cada sesión parlamentaria
Irlanda Dail Eireann	Los proyectos de la Comisión; las agendas y documentación del próximo Consejo europeo; el memoranda explicativo del Gobierno.
Irlanda Seanad Eireann	
Italia (Cámara de Diputados)	Todos propuestas legislativa y otros documentos (Blanco Los papeles, etc.) de la Comisión ; el informe Gubernamental anual.
Italia (Senado)	Todas las propuestas legislativas de la Comisión y legislación de EU
Luxemburgo	Resúmenes de regulaciones y directivas, documentos que caen en el ámbito de los procedimientos decisorios llamados de la "Comitología" de la Comisión. La información adicional del Gobierno.
Holanda (Tweede Kamer)	Todos los proyectos de propuestas legislativas y comunicaciones de la Comisión . Los documentos adicional del gobierno.
Holanda (Eerste Kamer)	Actos derivados de las directivas de CEE que tienen que ser transpuesto en la ley nacional.
Portugal	El Derecho secundario comunitario de naturaleza obligatoria, acuerdos sobre proyecto y las convenciones, otros proyectos importantes de no ligados a los actos.
España	Todas las propuestas legislativas de la Comisión, información sobre el estado de las negociaciones, los informes resumidos del Gobierno.
Suecia	Toda la información del fondo sobre los problemas importantes y la preliminar posición del Gobierno.
Reino Unido (Cámara de los Lores)	Todas las propuestas legislativas del Consejo de Ministros, cualquier documento relacionado con el Consejo europeo, cualquier documento remitido por una institución UE a otra. Los memorándums explicativos del El gobierno.
Reino Unido (Cámara de los Comunes)	
FUENTE: Adaptación propia del cuadro preparado por Maurer A., National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process, Paper for Working Group Meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001, p. 24.	

TABLA 4.19
INFORMACIÓN RECIBIDA SOBRE MATERIAS DE LAS ÁREAS DEL SEGUNDO Y TERCER PILARES POR LOS
PARLAMENTO NACIONALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN 2003

Estado miembro y cámara respectiva	Política Exterior y de de Seguridad Común (PESC)	Política de Justicia e Interior (JAI)
Austria Nationalrat	Análogo a primer pilar	Análogo a primer pilar
Austria Bundesrat	Sólo si las competencias del Bundesländer son afectado	Sólo si las competencias del Bundesländer son afectado
Bélgica (Cámara de Representantes)	Los instrumentos tradicionales: los oídos, escrito y las preguntas orales	Los instrumentos tradicionales: los oídos, escrito y las preguntas orales
Bélgica (Senado)		
Dinamarca (Folketing)	Análogo a primer pilar; la cooperación interior entre Los Asuntos de EU y los Comités de los Asuntos Extranjeros.	Análogo a primer pilar; la cooperación interior entre Los Asuntos de EU y los Comités de los Asuntos Extranjeros.
Finlandia	Análogo a primer pilar, pero ejecutó a través del El comité para los Asuntos Extranjeros.	Análogo a primer pilar
Francia (Asamblea)	Análogo a primer pilar	Análogo a primer pilar
Francia (Senado)		
Alemania (Busdestag)	Sí, en general a través del Comité en los Asuntos de la Unión europea y el Comité para Extranjero Los asuntos.	Análogo a primer pilar
Alemania (Bundesrat)	Ningún deber a las propuestas delanteras, pero corrige para recibir la información.	Análogo a primer pilar. El procedimiento de la consultación especial para decisiones del armazón bajo Artículo 34(2) b) TEU.
Grecia	Los informes de progreso.	Los informes de progreso
Irlanda Dail Eireann	Todos documentan qué está ligando legalmente en Irlanda.	Todos documentan qué está ligando legalmente en Irlanda
Irlanda Seanad Eireann		Analogous a segundo pilar.
Italia (Senado)	Las propuestas del legislativo (aunque la responsabilidad primaria los restos con los comités involucrados).	Analogous a segundo pilar.
Italia (Cámara de Diputados)	Los documentos remitieron en la demanda (aunque la responsabilidad los restos con los comités involucrados)	
Luxemburgo	No	A la discreción del Gobierno.
Holanda (Eerste Kamer)	Sí, a través del Comité para los Asuntos Extranjeros.	Sí, porque el asentimiento de Parlamento se requiere.
Holanda (Tweede Kamer)	No	
Portugal	A la discreción del Gobierno.	A la discreción del Gobierno.
España	A la discreción del Gobierno.	A la discreción del Gobierno.
Suecia	Análogo a primer pilar.	Análogo a primer pilar.
Reino Unido (Cámara de los Lores)	Todos los textos de declaraciones de CFSP, las declaraciones, común, las posiciones y acciones de la juntura una vez ellos son convenidos. CFSP documentos sometidos por una institución de la Comunidad a otro. Otros documentos a la discreción del Gobierno. El escrutinio de propuestas que pueden requerir la legislación nacional Común Extranjero y Política de Seguridad	Analogous a segundo pilar.
Reino Unido (Cámara de los Comunes)		

FUENTE: Adaptación propia del cuadro preparado por Maurer A., National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process, Paper for Working Group Meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001, p. 24.

TABLA 4.20
COMPOSICIÓN DE LOS CAEs DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN 2003

ESTADOS MIEMBROS Y CÁMARA	Número de miembros titulares, coptados, suplentes, adscritos, MPEs y subcomités
Austria Nationalrat	<ul style="list-style-type: none"> • 28 miembros permanentes (reflejando fuerzas proporcionadas de los grupos) los miembros ausentes pueden ser representados por un alternante; • El Subcomité de tiene 14 miembros y 13 alternante.
Austria Bundesrat	<ul style="list-style-type: none"> • 15 miembros y 15 alternante.
Bélgica (Cámara de Representantes)	<ul style="list-style-type: none"> • 30 miembros (10 miembros del Senado, 10 de la Cámara, 10 del europeo El parlamento), reflejando las fuerzas proporcionadas de grupos como determinado por las elecciones a cada asamblea; • 10 alternante del Senado, 15 de la Cámara, 15 del Parlamento europeo.
Dinamarca (Folketing)	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros, 11 alternante (reflejando las fuerzas del pariente de los partidos políticos en el plenario); • Los alternante de pueden asistir a las reuniones cuando quiera a.
Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> • 25 miembros llenos y 13 miembros del diputado (reflejando fuerzas proporcionadas de los grupos en el Parlamento); • 1 asiento es reservado para representante de las Islas de Åland.
Francia (Asamblea)	<ul style="list-style-type: none"> • Los Miembros de son designados por la Asamblea Nacional de entre sus miembros de tal una manera acerca de asegure representación proporcional de grupos políticos y la representación equilibrada de estar de pie los comités; • 36 miembros (desde 1990).
Francia (Senado)	<ul style="list-style-type: none"> • Los Miembros de son designados por el Senado, mientras reflejando las fuerzas proporcionadas de los grupos representado en el Senado; • 36 miembros (desde 1990).
Alemania (Bundestag)	<ul style="list-style-type: none"> • Reflejan las fuerzas proporcionadas actuales de los grupos en el Bundestag y—aunque ellos no tenga ningún voto—de los Miembros alemanes en los grupos del Parlamento europeo. • 33 Miembros del Bundestag que también es miembros de otros comités especialistas; • 14 Miembros alemanes del Parlamento europeo, fijados por el Presidente del Bundestag, en una nominación por sus fiestas (MEPs no tienen ningún voto); • un número igual de suplentes para cada Miembro del Bundestag y cada MEP. • un número igual de suplentes para cada Miembro del Bundestag y cada MEP.
Alemania (Bundesrat)	<ul style="list-style-type: none"> • 16 Miembros (cada Región fija a 1 miembro; ningún pesando de votos como en el plenario). • que Los Länder se representan por los Miembros de los gobiernos de la Región para que son responsables Las preguntas europeas, aunque principalmente al nivel del funcionario (el specialising de los oficiales en los asuntos de EU).
Grecia	<ul style="list-style-type: none"> • 31 miembros; • MEPs griego puede asistir a las reuniones y puede expresar sus vistas y opiniones.
Irlanda Dail Eireann y Seanad Eireann	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros (11 miembros de Dáil Éireann y 6 miembros de Seanad Éireann), reflejando el tamaño de grupos políticos diferentes en el Parlamento; • Minister para los Asuntos Extranjeros es un miembro de oficio de ex del Comité.
Italia (Cámara de Diputados)	<ul style="list-style-type: none"> • 24 miembros (reflejando las fuerzas proporcionadas de los grupos).
Italia (Senado)	<ul style="list-style-type: none"> • 42 miembros (reflejando las fuerzas proporcionadas de los grupos).
Luxemburgo	<ul style="list-style-type: none"> • 1 presidente, 2 vicepresidentes & 13 miembros que reflejan las fuerzas proporcionadas de los grupos en el Parlamento.
Holanda (Tweede Kamer)	<ul style="list-style-type: none"> • 25 miembros llenos & 25 suplentes que reflejan la fuerza de los grupos en la Cámara.
Holanda (Eerste Kamer)	<ul style="list-style-type: none"> • 13 miembros (todos los grupos deben representarse) & 11 suplentes.
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • 33 miembros.
España	<ul style="list-style-type: none"> • representación Proporcional que refleja el equilibrio de los grupos en el Parlamento; cada de grupo y el grupo parlamentario debe representarse. Ningún MEPs como los miembros del Comité. • 47 miembros de la votación, 26 del Congreso y 21 del Senado; • 8 portavoces (dos Senadores), 2 suplentes; • El Escritorio de 1 presidente, 2 vicepresidentes y 2 secretarías (4 Diputados y 1 Senador); • 7 Miembros de Parlamento como los suplentes; • Los Subcomités de 13 miembros cada uno.
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • 17 miembros, 29 suplentes (la representación proporcional de todos los grupos); • ningún MEPs en el Comité.
Reino Unido (Cámara de los Comunes)	<ul style="list-style-type: none"> • Usually 16 miembros (reflejando las fuerzas de los grupos representadas en la Casa).
Reino Unido (Cámara de los Lores)	<ul style="list-style-type: none"> • 20 miembros, 56 miembros co-optados.
FUENTE: Adaptación propia del cuadro preparado por Maurer A., National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process, Paper for Working Group Meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001, p. 24.	

TABLA 4.21
PARTICIPACIÓN PARLAMENTARIA EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN LA UE EN 2003

Estado miembro y cámara respectiva	Alcance de la información			Frecuencia de sesiones	Impacto (Magnitud con la que una CAE puede vincular a su gobierno)		
	Área CE (Sobre el pilar primero)	Área UE (Sobre campos intergubernamentales)	Dependencia del gobierno para recibir la información		CAE que produce política por lo tanto jurídicamente vinculante	CAE que influye políticamente por lo tanto políticamente vinculante	CAE débil políticamente por lo tanto no vinculante de ninguna forma
Austria	Amplia	Amplia	Muy débil	Alto	x	x	
Bélgica	Amplia	Limitada	Débil	Débil			x
Dinamarca	Amplia	Amplia	Muy débil	Alto	x		
Finlandia	Amplia	Amplia	Muy débil	Alto	x	x	
Francia	Amplia	Limitada	Alto	Alto		x	
Alemania	Amplia	Amplia	Muy débil	Alto	x	x	
Grecia	Limitada	Limitada	Muy alto	Débil			x
Irlanda	Limitada	Limitada	Alto	Débil			x
Italia	Limitada	Limitada	Alto	Débil			x
Luxemburgo	Limitada	Limitada	Alto	Débil			x
Holanda	Amplia	Limitada	Débil	Alto		x	
Portugal	Limitada	Limitada	Muy alto	Débil			x
España	Limitada	Limitada	Muy alto	Débil			x
Suecia	Amplia	Amplia	Muy débil	Alto	x	x	
Reino Unido	Amplia	Limitada	Débil	Alto		x	

Los Estados miembros en los que las CAEs tienen la jurisdicción sobre PESC y JAI son: Austria, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos, Suecia y el UK

FUENTE: Adaptación propia del cuadro preparado por Maurer A., National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process, Paper for Working Group Meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001, p. 24.

Tabla 5.1
OBLIGACIONES DE GOBIERNO Y FUNCIONES DE LA CMIX
PREVISTAS EN LAS LEYES 47/1985, 18/1988 Y 8/1994

EL GOBIERNO DEBERÁ INFORMAR a la CMIX sobre:

- I1-85 Proyectos normativos CCEE que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España
- I2-85 Decretos legislativos emitidos tras de su publicación
- I3-85 Líneas inspiradoras de su política en el seno de las CCEE.
- I4-85 Información institucional sobre la marcha de la adhesión de España a las CCEE.
- I1-88 Decisiones y acuerdos del Consejo
- I1-94 Decretos legislativos emitidos tras de su publicación
- I2-94 Información sobre las actividades de las instituciones de las CCEE
- I3-94 Líneas inspiradoras de su política en el seno de las CCEE.
- I4-94 Decisiones y acuerdos del Consejo. Para ello remitirá a las Cámaras, antes de cada Consejo ordinario, informe escrito sobre evolución acontecimientos UE durante Presidencia que concluye en dicho Consejo.
- I5-94 Propuestas legislativas de la Comisión Europea, con antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas
- I6-94 Informe sucinto sobre las propuestas legislativas de la Comisión que tengan repercusión en España (con la mayor brevedad posible). La CMIX podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información remitida.
- I7-94 El Gobierno comparecerá ante el Pleno del Congreso, después de cada Consejo, ordinario o extraordinario, para informar y mantener un debate sobre lo decidido.

FUNCIONES de la CMIX:

- F1-85 Traslada las conclusiones que elabore a las comisiones competentes *ratione materiae*
- F2-85 Elevara a ambas cámaras un informe sobre las actuaciones realizadas en cada periodo legislativo.
- F3-88 Podrá someter por el procedimiento reglamentario a las mesas de ambas cámaras, informes o dictámenes de especial interés, en las materias que de su competencia .
- F4-88 Podrá elaborar informes sobre las propuestas de reglamentos, directivas o decisiones que la Comisión presente al Consejo.
- F5-88 Establecerá relaciones con los órganos del Parlamento Europeo.
- F6-88 Podrá celebrar reuniones conjuntas con los MPEs españoles.
- F7-88 Mantendrá relaciones de información y colaboración con las CAEs de los PNs comunitarios
- F1-94 (Función muy general pero significativa) Se establece la CMIX para que Cortes tengan participación adecuada en propuestas legislativas de la Comisión y dispongan, de la más amplia información sobre las actividades de la Unión Europea
- F2-94 Elaborar informes sobre aquellas cuestiones relativas a la actividad de la UE que pueda considerar de interés, entre ellas las reseñadas en los apartados I94-4 e I94-5
- F3-94 Establecerá relaciones con los órganos adecuados del Parlamento Europeo
- F4-94 Podrá establecer relaciones con los órganos adecuados del resto de los PNs de los países miembros
- F5-94 Podrá celebrar reuniones conjuntas con los MPEs españoles.
- F6-94 Mantendrá relaciones de información y colaboración con las CAEs de los PNs comunitarios
- F7-94 Podrá celebrar debates sobre propuestas legislativas concretas y solicitar al presidente de cualquiera de las Cámaras la celebración de un debate en el Pleno respectivo con el mismo fin, participando el Gobierno en ambos casos. La Comisión podrá solicitar, a través de la Mesa del Congreso, que otra u otras comisiones de ambas Cámaras informen previamente sobre una cuestión determinada. Aprobada la iniciativa legislativa sometida al procedimiento anterior por el Consejo, la CMIX podrá acordar comparecencia Gobierno para dar cuenta de la tramitación y resultados.

NOTAS: Los ítem van precedidos de las letras "I" o "F" seguidos de un dígito de orden. En el caso de "I" corresponden a "información que debe facilitar el gobierno". En el caso de "F" corresponden a "funciones de la CMIX". La cifras que siguen a continuación del guión corresponden a cada una de las tres leyes representadas por 85, 88 y 94, respectivamente las 47/85, 18/88 y 8/94.
Lo subrayado corresponde a las novedades introducidas respecto a la Ley anterior o anteriores en el caso de la 8/94

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.2 RENDIMIENTOS I					
Unidades de análisis	Variables	Subvariables primer nivel	Subvariables segundo nivel	Contrastación del cumplimiento de las leyes 47/85, 18/88 y 8/94 (ver Cuadro 6)	
				Obligaciones del Gobierno	Funciones de la CMIX
Legislaturas Períodos	Sesione.	Número de sesiones. Diferencia de días entre sesiones. Duración de la sesiones. Sesiones de Subcomisiones o Ponencias. Acuerdos	Naturaleza, materias y sectores de los acuerdos		F1-85, F2-85, F3-88
Legislaturas Períodos	Documentación enviada por el Gobierno	Número recibidos del gobierno. Número informados de la CMIX	Materias y sectores	I5-88, I4-94, I5-94, I6-94	F4-88, F1-94, F6-94
Legislaturas Períodos	Otra documentación	Número	Materias y sectores		
Legislaturas Períodos	Comparecencias	Gobierno. Autoridades. Funcionarios. Otros	Materias. Sectores. InfoAnte. InfoDespues. Debate legislativo	I3-85, I4-85, I2-94, I3-94, I6-94, F6-94	F6-94
Legislaturas Períodos	Proposiciones de Ley. Proposiciones no de Ley. Mociones Preguntas	Materias. Sectores. Antes. Después			F1-85, F2-85, F3-88
Grupos Diputados y Senadores	Proposiciones de Ley . Proposiciones no de Ley Mociones Preguntas	Materias. Sectores. Antes. Después			F1-85, F2-85, F3-88

FUENTE: Elaboración propia

Tabla 5.3 RENDIMIENTO II					
Unidades de análisis	Variables	Subvariables Primer nivel	Subvariables Segundo nivel	Contrastación del cumplimiento de las leyes 47/85, 18/88 y 8/94 (ver Cuadro 6)	
				Obligaciones del Gobierno	Funciones de la CMIX
Legislaturas Períodos	Miembros de la CMIX	Diputados. Senadores. Grupo o partido. Legislatura. Cargo. Porcentaje de tiempo de permanencia en CMIX. Intervenciones. Preguntas.	Materias. Sectores.		
Legislaturas Períodos	Materias tratadas. Sectores				
Legislaturas Períodos	Intervenciones relacionadas con el control y la participación legislativa de las Cortes en la política comunitaria				F6-94
Legislaturas Períodos	Actos de transposición de Derecho Com.	Número	Materias y sectores	I1-85, I2-85, I1-94	
Legislaturas Períodos	Relaciones con el exterior	COSAC, CAEs. PNs. PE			F5-88, F6-88, F7-88, F2-94, F3-94, F4-94, F5-94
Legislaturas Períodos	Relaciones con el interior	Pleno del Congreso. Pleno del Senado. Comisiones del Congreso. Comisiones del Senado			F1-85, F2-85, F3-88

FUENTE: Elaboración propia

	Número de sesiones de la Legislatura II	Número de sesiones de la Legislatura III	Número de sesiones de la Legislatura IV	Número de sesiones de la Legislatura V	Número de sesiones de la Legislatura VI	Número de sesiones de la Legislatura VII	Total sesiones por período	Porcentajes sobre el total
Período 1 (Ley 47-85)	2	22					24	12,24%
Período 2 (Ley 18-88)		12	29	10			51	26,02%
Período 3 (Ley 88-94)				23	38	60	121	61,73%
Totales	2	34	29	33	38	60	196	100,00%

Fuente: Elaboración propia

	1 Duración de la CMIX excluyendo las vacaciones (días)	2 Duración de la CMIX excluyendo las vacaciones (meses)	3 Sesiones de la CMIX	4 Sesiones por mes	5 Días entre sesión y sesión	6 Duración media de las sesiones de la CMIX por legislatura o período (en horas)
Legislatura II	52	1,70	2	1,17	26,00	1,54
Legislatura III	776	25,87	34	1,31	22,82	3,09
Legislatura IV	835	27,83	29	1,04	28,79	2,86
Legislatura V	615	20,50	35	1,71	17,57	2,35
Legislatura VI	857	28,57	38	1,33	22,55	2,62
Legislatura VII	949	31,63	60	1,90	15,82	2,69
Período 1	616	20,53	24	1,17	25,67	2,96
Período 2	1247	41,57	51	1,23	24,45	2,81
Período 3	2221	74,03	121	1,63	18,35	2,60
Medias para el Intervalo Legislaturas	680,67	22,68	33	1,41	22,26	2,52
Medias para el Intervalo Períodos	1361,33	45,38	65	1,34	22,82	2,79

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.6
Subcomisiones y Ponencias

	Número de sesiones de cada una de las Subcomisiones o Ponencias																							
	Número de Subcomisiones o Ponencias																							
	1	RDL	2	UEM.	3	Unión Política	4	Consecuencias para España Ampliación. CIG-96	5	Organización mundial mercado frutas y hortalizas	6	UEM, Fondos estructurales y de cohesión	7	Ampliación UE y Agenda 2000	8	Subcomisión. Seguimiento de la CIG	9	Subcomisión . Seguimiento de la CIG-2004	10	Subcomisión. Seguimiento de la CIG-2004	11	Subcomisión seg. Proceso ampliación	Sesiones totales	
Leg. II																								
Leg. III	1	1																						1
Leg. IV	2		16	7																				23
Leg. V	3						14	3	1															18
Leg. VI	2											10	13											23
Leg. VII	3															0	10	13						23
Período 1	1																							1
Período 2	3		16	7						1														24
Período 3	7						14	3				10	13	0	10	13	0	10	13					63
Medias por Legislatura	2,2		16	7	14	3	1	10	13	0	10	13	0	10	13	0	10	13						18
Medias por Período	3,67		16	7	14	3	1	10	13	0	10	13	0	10	13	0	10	13						29
Resultados de las resoluciones de las Subcomisiones o Ponencias		Aprobada	Aprobada	Aprobada	Aprobada	No concluyó sus trabajos	No concluyó sus trabajos	Aprobada	Aprobada	No comenzó	Aprobada	No concluyó sus trabajos												

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Archivo del Congreso de los Diputados

Tabla 5.7
Tabla de datos de la documentación recibida por la CMIX del Gobierno y del PE

	1 COM-Final enviados por el Gobierno	2 COM Final. Observaciones del Gobierno	3 Otros documentos aportados por el Gobierno	4 Documentos Aportados por el PE	5 Totales
LEGISLATURA II	0	0	1	0	1
LEGISLATURA III	50	0	11	0	61
LEGISLATURA IV	12	0	43	0	55
LEGISLATURA V	36	11	12	11	70
LEGISLATURA VI	120	4	54	72	250
LEGISLATURA VII	18	49	17	44	128
Sumas	236	64	138	127	565
Primer Período	42	0	9	0	51
Segundo Período	50	9	55	11	125
Tercer Período	144	55	74	116	389
Sumas	236	64	138	127	565

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.8
SOLICITUDES DE COMPARENCIAS Y COMPARENCIAS CELEBRADAS POR LEGISLATURAS
(No se consideran las comparencias ante las Subcomisiones y las Ponencias)

	Solicitudes de comparencias			Comparencias celebradas			7 Duración considerada de la CMIX en cada Legislatura (días)	Comparencias de Ministros y SECCEE o SEUE con referencia a la duración de la CMIX en cada legislatura		
	1 Ministros y SECCEE o SEUE	2 Resto	3 Totales	4 Ministros y SECCEE o SEUE	5 Resto	6 Totales		8 Solicitudes	9 Celebradas	10 Diferencias
Legislatura II	2	0	2	2	0	2	52	3,85%	3,85%	0,00%
Legislatura III	44	15	59	24	15	39	776	5,67%	3,09%	2,58%
Legislatura IV	52	1	53	30	0	30	835	6,23%	3,59%	2,63%
Legislatura V	73	4	77	31	1	32	615	11,87%	5,04%	6,83%
Legislatura VI	75	1	76	37	1	38	857	8,75%	4,32%	4,43%
Legislatura VII	86	4	90	76	3	79	705	12,20%	10,78%	1,42%
TOTALES	332	25	357	200	20	220	3840			

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.9
SOLICITUDES DE COMPARENCIAS POR TIPOS Y RESULTADOS DE LA TRAMITACIÓN EN LOS TRES PERÍODOS (No se consideran las comparencias ante las Subcomisiones y las Ponencias)

	Solicitudes de comparencias			Comparencias celebradas			7 Duración considerada para la CMIX en cada Período (días)	Comparencias de Ministros y SECCEE o SEUE con referencia a la duración de la CMIX en cada período		
	1 Ministros y SECCEE o SEUE	2 Resto	3 Totales	4 Ministros y SECCEE o SEUE	5 Resto	6 Totales		8 Solicitudes	9 Celebradas	10 Diferencias
Primer Período	28	12	40	21	13	34	616	4,55%	3,41%	1,14%
Segundo período	100	6	106	46	3	49	1247	8,02%	3,69%	4,33%
Tercer Período	204	7	211	133	4	137	1977	10,32%	6,73%	3,59%
TOTALES	332	25	357	200	20	220	3840			

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.10
Comparencias de Ministros y del Secretario de Estados para la Unión Europea

	1 SECCEE o SEUE	2 MAAEE	3 MECON y HAC	4 MAPA	5 MINT	6 MTSS MTAS	7 MOPU MOPTMA MFCOM MTRAN	8 MADM	9 MIND MCT	10 MUJUS	11 MMA	12 MEDU MCUL	13 MDEF	14 MSAN	Total Ministros "frecuentes" del 1 al 5	Total Ministros sectoriales del 6 al 14	TOTAL Ministros y SEUE
Leg. II	1	1													2	0	2
Leg. III	7	3	1	4	1	3	2	2			1				16	8	24
Leg. IV	11	5	6	3	1	1		1	2						26	4	30
Leg. V	5	10	6	5	1		3		1						27	4	31
Leg. VI	9	15	4	1	3	1	1			2	1				32	5	37
Leg. VII	16	13	10	2	8	4	2	3	3	4	4	2	3	2	49	27	76
Totales	49	47	27	15	14	9	8	6	6	6	5	3	3	2	152	48	200

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.11 COMPARECENCIAS CELEBRADAS Y DÍAS ENTRE ELLAS DE MINISTROS FRECUENTES Y SECCEE POR LEGISLATURAS (No se consideran las comparecencias ante las Subcomisiones y las Ponencias)											
	1 SECCEE o SEUE	2 MAAEE	3 MECON y MHAC	4 MAPA	5 MINT	6 Duración considerada de la CMIX en cada Legislatura (días)	7 Días entre comparecencias del SECCEE	8 Días entre comparecencias del MAAEE	9 Días entre comparecencias del MECON P MHAC	10 Días entre comparecencias del MAPA	11 Días entre comparecencias del MINT
Legislatura II	1	1				52	52,00	52,00			
Legislatura III	7	3	1	4	1	776	110,86	258,67	776,00	194,00	776,00
Legislatura IV	11	5	6	3	1	835	75,91	167,00	139,17	278,33	835,00
Legislatura V	5	10	6	5	1	615	123,00	61,50	102,50	123,00	615,00
Legislatura VI	9	15	4	1	3	857	95,22	57,13	214,25	857,00	285,67
Legislatura VII	16	13	10	2	8	705	44,06	54,23	70,50	352,50	88,13
TOTALES	49	47	27	15	14	3840	78,37	81,70	142,22	256,00	274,29

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.12 Solicitudes de comparecencias de los Grupos Parlamentarios, el Gobierno y la propia CMIX como institución													
	1 Gobierno	2 GPCP o GPP	3 GPS	4 GPCIU	5 GPIU	6 CMIX	7 GPMIXTO	8 GPPNV	9 APDC	10 GPCDS	11 APPL	12 GPCC	13 Totales
Leg. II	2												2
Leg. III	10	40	1	1				1	5		1		59
Leg. IV	18	27	2	1	4					1			53
Leg. V	19	28	11	3	7	8		1					77
Leg. VI	12	12	31	1	2	11	7						76
Leg. VII	25	7	35	6	3	5	9						90
Totales	86	114	80	12	16	24	16	2	5	1	1		357

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.13 Tiempos medios de tardanza en la realización de las comparecencias celebradas desde que fueron solicitadas por el gobierno y los grupos parlamentarios (días)														
	1 Gobierno	2 GPS	3 GPCIU	4 GPCP	5 GPIU	6 CMIX	7 GPPNV	8 GPMIXTO	9 GPCDS	10 APDC	11 APPL	12 GPCC	13 Totales	14 Medias legislaturas
Leg. II	56,00												56,00	56,00
Leg. III	19,67	28,00	35,00	99,34			65,00			41,00	95,00		383,01	47,88
Leg. IV	17,29	8,00	76,00	62,75	7,50				5,00				176,54	25,22
Leg. V	16,94	61,57	83,67	88,28	51,00	17,42	6,00						324,88	40,61
Leg. VI	40,01	128,90	12,00	61,37	60,50	48,29		38,00					389,07	48,63
Leg. VII	52,29	64,30	118,10	63,00	147,00	5,00		215,00					664,69	83,09
Totales	202,20	290,77	324,77	374,74	266,00	70,71	71,00	253,00	5,00	41,00	95,00		1994,19	
Medias solicitantes	33,70	58,15	64,95	74,95	66,50	23,57	35,50	126,50	5,00	41,00	95,00			50,24

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.14 Tiempos medios (en días) entre las peticiones de comparecencias y la realización de las celebradas							
	II	III	IV	V	VI	VII	Medias
Gobierno	56,00	19,67	17,29	16,94	40,01	52,29	45,44
GPS		28,00	8,00	61,57	128,90	64,30	58,15
GPCIU		35,00	76,00	83,67	12,00	118,10	64,95
GPCP y GPP		99,34	62,75	88,28	61,37	63,00	79,95
GPIU			7,50	51,00	60,50	147,00	66,50
CMIX				17,42	48,29	5,00	23,57
GPPNV		65,00		6,00			35,50
GPMIXTO					38,00	215,00	126,50

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.1 Composición lega de la CMIX																						
1 Legislaturas	2 Composición de la CMIX (diputados y senadores)	3 Distribución de los diputados que componen la CMIX por grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados											4 Distribución de los senadores que componen la CMIX por grupos parlamentarios del Senado									
		S	CP/P	CIU	PNV	CDS	IU	CC	MIXTO	TOTALES	%	S	CP/P	CIU	PNV	MIXTO	CC	ERC	IU	CDS	TOTALES	%
Leg. II (1)	15	3	2	1	1	1		1	9	60,00	2	1	1	1	1				6	40,00		
Leg. III (2)	15	4	2	1	1	1			9	60,00	2	1	1	1				1	6	40,00		
Leg. IV (3)	37	11	6	1		1	2		21	56,76	8	4	1	1	1			1	16	43,24		
Leg. V (4)	38	9	6	2	1		2	1	22	57,89	8	7	1						16	42,11		
Leg. VI (5)	42	8	10	2			3	1	25	59,52	7	8	1	1					17	40,48		
Leg. VII (6)	47	7	13	2	1		1	1	26	55,32	5	11	1	1	1	1	1		21	44,68		
Medias	32	##	6,50	1,50	0,67	0,50	##	0,50	0,67	18,67	58,25	#	5,33	1,00	0,83	0,50	0,17	0,17	#	0,33	13,67	41,75

(1) La composición está fida en el Ley 47/85
(2) La composición está fida en el Ley 47/85
(3) La composición la fijaron las Mesas conjuntas del Congreso y Senado (BOCG, CD, E, Nº 15, 1-2-90)
(4) La composición la fijaron las Mesas conjuntas del Congreso y Senado (BOCG, A, nº 5, 22-10-93)
(5) La composición la fijaron las Mesas conjuntas del Congreso y Senado (BOCG, A, Nº 3, 30-5-96)
(6) La composición la fijaron las Mesas conjuntas del Congreso y Senado (BOCG, A, nº 1, 23-5-2000)

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.2 Reparto de los cargos de la Mesa de la CMIX entre diputados y senadores							
	Presidente	Vicepresidente Primero	Vicepresidente Segundo	Secretario Primero	Secretario Segundo	Número de Diputados	Número de Senadores
Leg. II	D D	S		D		3	1
Leg. III	D	S S	D	D D	D D	6	2
Leg. IV	D	S	S	D	D D	4	2
Leg. V	D D	D	S	S	S	3	3
Leg. VI	D D	D	S	S	S D	4	3
Leg. VII	D	D	D	S	D	4	1
Totales						24	12

D = Diputado, S = Senador
La relación media entre diputados y senadores en el reparto de cargos de la Mesa de la CMIX es de 2,

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.3 Movilidad de los parlamentarios en la CMIX																	
1 Legislaturas	2 Composición legal de la CMIX			3 Parlamentarios que fueron miembros de la CMIX			4 Parlamentarios que pertenecieron a la CMIX durante toda la legislatura			5 Pertenecieron a la CMIX solo parte de la legislatura					6 Indice de movilidad I _M		
	Dip.	Sen.	Total	Dip.	Sen.	Total	Dip.	Sen.	TOTAL	Dip.	Dip. %	Sen.	Sen. %	TOTAL	I _M Dip.	I _M Sen.	I _M Total
Leg. III	9	6	15	21	18	39	6	0	6	15	71,43	18	100,00	33	0,29	0,00	0,15
Leg. IV	21	16	37	28	24	52	14	14	24	18	64,29	10	41,67	28	0,50	0,58	0,46
Leg. V	22	16	38	27	19	46	18	13	31	9	33,33	6	31,58	12	0,67	0,68	0,67
Leg. VI	25	17	42	37	19	56	14	12	26	23	62,16	7	36,84	30	0,38	0,63	0,46
Leg. VII	26	21	47	33	21	54	16	14	30	17	51,52	7	33,33	24	0,48	0,67	0,56
Medias	20,6	15,2	35,8	29,20	20,20	49,40	13,60	10,60	23,40	16,40	56,54	9,60	48,68	25,40	0,47	0,52	0,47

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.4 Grado de permanencia de los miembros en la CMIX. Número de parlamentarios por tramo de legislatura											
1 Legislatura	0% al 25%		26% al 50%		51% al 75%		76% al 99%		100%		
	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.	
Leg. II	0	0	0	0	0	0	2	0	9	6	
Leg. III	7	3	3	8	3	5	2	2	6	0	
Leg. IV	4	2	5	2	6	1	3	5	10	14	
Leg. V	1	2	3	2	5	2	0	0	18	13	
Leg. VI	5	2	6	1	5	2	7	1	14	12	
Leg. VII	4	1	2	2	3	1	7	0	16	14	
Totales	21	10	19	15	22	11	21	8	73	59	
Medias	3,50	1,67	3,17	2,50	3,67	1,83	3,50	1,33	12,17	9,83	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.5 Grado de permanencia de los miembros en la CMIX. Porcentajes																		
1	2 Parlamentarios que fueron miembros de la CMIX				3 Porcentajes de miembros de la CMIX por intervalo de tiempo													
	Diputados		Senadores		0% al 25%		25% al 50%		50% al 75%		75% al 99%		100%		0% al 50% (%)		50% al 99% (%)	
	Nº	%	Nº	%	D	S	D	S	D	S	D	S	D	S	D	S	D	S
Leg. II	11	64,71	6	35,29	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18,18	0,00	81,82	100,00	0,00	0,00	18,18	0,00
Leg. III	21	53,85	18	46,15	33,33	16,67	14,29	44,44	14,29	27,78	9,52	11,11	28,57	0,00	47,62	61,11	23,81	72,22
Leg. IV	28	53,85	24	46,15	14,29	8,33	17,86	8,33	21,43	4,17	10,71	20,83	35,71	58,33	32,14	16,67	32,14	12,50
Leg. V	27	58,70	19	41,30	3,70	10,53	11,11	10,53	18,52	10,53	0,00	0,00	66,67	68,42	14,81	21,05	18,52	21,05
Leg. VI	37	66,67	19	39,93	13,51	10,53	16,22	5,26	13,51	10,53	18,92	5,26	37,84	63,16	29,73	15,79	32,43	15,79
Leg. VII	33	64,00	21	36,00	12,12	4,76	6,06	9,52	9,09	4,76	21,21	0,00	48,48	66,67	18,18	14,29	30,30	14,29

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.6 Miembros de la CMIX y parlamentarios no miembros que formularon preguntas orales en la CMIX y número de estas																	
	1 Parlamentarios que pertenecieron a la CMIX				2 Miembros de la CMIX y preguntas orales formuladas en la CMIX								3 Parlamentarios no miembros y preguntas orales formuladas en la CMIX				
	Diputados		Senadores		Diputados				Senadores				Diputados		Senadores		
	Nº	%	Nº	%	Nº de D.	D. %	Nº de Preg.	Preg. %	Nº de S.	S. %	Nº de Preg.	Preg. %	Nº de D.	Nº de Preg.	Nº de S.	Nº de Preg.	
Leg. II	11	64,71	6	35,29	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0	
Leg. III	21	53,85	18	46,15	4	19,05	21	16,41	0	0,00	0	0,00	14	33	1	1	
Leg. IV	28	53,85	24	46,15	3	10,71	5	3,91	2	8,33	5	13,89	4	16	0	0	
Leg. V	27	58,70	19	41,30	3	11,11	11	8,59	1	5,26	2	5,56	5	27	0	0	
Leg. VI	37	66,67	19	39,93	6	16,22	48	37,50	8	42,11	21	58,33	0	0	0	0	
Leg. VII	32	64,00	18	36,00	9	28,13	43	33,59	1	5,56	8	22,22	7	13	0	0	
Totales	26,00	60,30	17,33	40,80	25		128		12		36		16	56	0	0	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.7 Miembros de la CMIX y parlamentarios no miembros que obtuvieron respuesta a las preguntas orales en la CMIX y número de estas																	
	1 Parlamentarios que pertenecieron a la CMIX				2 Miembros de la CMIX y preguntas orales contestadas en la CMIX								3 Parlamentarios no miembros y preguntas orales contestadas en la CMIX				
	Diputados		Senadores		Diputados				Senadores				Diputados		Senadores		
	Nº	%	Nº	%	Nº de D.	D. %	Nº de Preg.	Preg. %	Nº de S.	S. %	Nº de Preg.	Preg. %	Nº de D.	Nº de Preg.	Nº de S.	Nº de Preg.	
Leg. II	11	64,71	6	35,29	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0	
Leg. III	21	53,85	18	46,15	4	19,05	9	16,98	0	0,00	0	0,00	10	20	1	1	
Leg. IV	28	53,85	24	46,15	3	10,71	6	11,32	0	0,00	0	0,00	1	1	0	0	
Leg. V	27	58,70	19	41,30	2	7,41	3	5,66	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0	
Leg. VI	37	66,67	19	39,93	5	13,51	9	16,98	2	10,53	3	50,00	1	31	4	7	
Leg. VII	32	64,00	18	36,00	9	28,13	26	49,06	1	5,56	3	50,00	1	1	0	0	
Totales	26,00	60,30	17,33	40,80	23		53		3		6		13	53	5	8	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en el Archivo del Congreso de los Diputados

Tabla 6.8 Proposiciones no de Ley propuestas													
	1 GPS	2 GPCP o GPP	3 GPPNV	4 GPMIXTO	5 AIU o GPIU	6 GPCDS	7 GPCIU	8 Varios (*)	9 Varios (**)	10 Varios (***)	11 ADC	12 APL	13 TOTALES
Leg. II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leg. III	0	2	0	2	1	2	1	0	0	0	0	0	8
Leg. IV	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
Leg. V	1	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	5
Leg. VI	10	3	8	2	1	0	1	2	1	1	0	0	29
Leg. VII (****)	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4
TOTALES	12	10	8	7	3	2	2	3	1	1	0	0	49
(*) GPS, GPP, GPCIU, GPNV, GIU, GCC y MIXTO													
(**) GPP, GPCC													
(****) GPP, GPS, GPIU													
(****) Hasta el 31-12-02													

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.9 Proposiciones no de Ley aprobadas (Legislaturas completas)													
	1 GPS	2 GPCP o GPP	3 GPPNV	4 GPMIXTO	5 AIU o GPIU	6 GPCDS	7 GPCIU	8 Varios (*)	9 Varios (**)	10 Varios (***)	11 ADC	12 APL	13 TOTALES
Leg. II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leg. III	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Leg. IV	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Leg. V	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4
Leg. VI	6	1	6	0	0	0	1	2	1	1	0	0	18
Leg. VII (****)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALES	7	2	7	1	2	0	1	3	1	1	0	0	25
Leg. VII (*****)	4	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	7
(*) GPS, GPP, GPCIU, GPNV, GIU, GCC y MIXTO													
(**) GPP, GPCC													
(****) GPP, GPS, GPIU													
(****) Hasta el 31-12-2002													
(*****) La legislatura completa													

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.12 Propuestas de resolución formuladas								
	CMIX	GPS	GPCP o GPP	GPMIXTO	GPCIU	APIU o GPIU	GPPNV	TOTALES
Leg. II								
Leg. III	1							1
Leg. IV	2							2
Leg. V	1		1					2
Leg. VI	2							2
Leg. VII	1	1		1	1			4
TOTALES	7	1	1	1	1			11

Fuente: Elaboración propia

Tabla 6.13 Propuestas de resolución aprobadas								
	CMIX	GPS	GPCP o GPP	GPMIXTO	GPCIU	AIU o GPIU	GPPNV	TOTALES
Leg. II								
Leg. III	1							1
Leg. IV	2							2
Leg. V	1		1					2
Leg. VI	2							2
Leg. VII	1	1			1			3
TOTALES	7	1	1		1			10

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7.1-1
SECTORES
(por orden alfabético)

1 Descripción	2 Códigos		
Acciones en la CMIX para la participación de las Cortes en la formación del Derecho comunitario	S08		
Acciones tras la adhesión a las CCEE (consecuencias en instituciones internas , adaptación de los organigramas, etc)	S03		
Aplicación interna de la normativa de la CMIX (procedimientos, orden del día, organización , elección de cargos, etc)	S27	S09	
Asuntos sectoriales y variados sin importancia para la tesis	S15		
Canarias y regiones ultra periféricas en la UE	S38		
Carta de Derechos. Ciudadanía Europea	S73		
CCAA y Estado y CCAA y relación con las Comunidades Europeas.	S22		
Comisión Europea (legitimidad democrática, naturaleza, evolución, poder, reforma, etc)	S40	S39	
Comité de las Regiones	S74		
Consejo de Ministros (legitimidad democrática, naturaleza, evolución, poder, reforma, etc)	S64		
Constitución para Europa	S61		
Control de la adaptación del Derecho de las CCAA al Derecho comunitario	S13		
Control democrático de las instituciones	S66		
Cooperación interinstitucional entre Consejo y el Parlamento Europeo	S53		
Cooperación interinstitucional entre el Consejo y la Comisión	S52		
Cooperación interinstitucional entre la Comisión y el Parlamento Europeo	S14		
Cooperación reforzada, PESC, Defensa, Relaciones Exteriores, Justicia e Interior	S51	S42	S44
Déficit democrático	S41		
Demanda parlamentaria Exante al Gobierno de presencias de ministros en la CMIX y envío de documentación e información	S10		
Demanda parlamentaria Expost al Gobierno de presencias de ministros en la CMIX y envío de documentación e información	S01		
Eficacia en los procedimientos y el funcionamiento de las instituciones europeas	S67		
El papel de los PN's en la construcción política de la Unión Europea	S75		
El paquete Delors	S34		
El problema de la cesión de soberanía de los Estados miembros a la UE	S60		
El rendimiento de la CMIX (intervenciones y actos que aluden al rendimiento de la CMIX)	S58		
Examen de los Decretos Legislativos relativos al acervo comunitario tras la adhesión de España a las CCEE	S04		
Información ExAnte presencial del Gobierno sobre Cumbres, Consejos , etc	S12		
Información Exante sobre propuestas o proyectos legislativos en la UE	S07	S76	
Información ExPost presencial del Gobierno sobre Cumbres, Consejos , etc	S16		
Información y aportación por el Gobierno de documentación e información escrita ExPost	S02		
La "construcción europea" en general	S47		
Las conferencias intergubernamentales (CIGs)	S45		
Las COSAC's	S54		
Las presidencias españolas	S46		
Legitimidad democrática	S56		
Los presupuestos CCEE	S30		
Los problemas de la globalidad	S68		
Los problemas de la Unión Política	S65		
Los problemas de las ampliaciones de la UE	S72		
Ningún Interés para la Tesis	NI		
Normativa definitoria de la CMIX	S11		
Parlamento Europeo (competencias legislativas, de control, legitimidad, etc)	S48	S24	
Participación de los PN's en el control de la política comunitaria de los Estados miembros	S26		
Participación de los PN's en la formación del Derecho comunitario	S25		
Política exterior y relaciones exteriores de la UE.	S49	S06	
Política sectorial en Trabajo y SS	S32		
Política sectorial de Comercio	S29		

SIGUE EN 7.1-2

VIENE DE 7.1-1			
TABLA 7.1-2 SECTORES (por orden alfabético)			
1 Descripción		2 Códigos	
Política sectorial de Cultura y Televisión "sin fronteras"	S23		
Política sectorial en Administraciones Públicas	S59		
Política sectorial en Agricultura y ganadería	S20		
Política sectorial en Economía, Unión Económica y Monetaria	S17		
Política sectorial en Energía	S19		
Política sectorial en Inmigración	S78		
Política sectorial en Interior y Justicia	S21		
Política sectorial en Medio Ambiente	S33		
Política sectorial en Obras Públicas y Urbanismo	S31		
Política sectorial en Pesca	S28		
Política sectorial en Salud y Consumo	S77		
Política sectorial en Transportes y Comunicaciones	S18		
Política sectorial sobre Fondos estructurales y Fondos de Cohesión	S37		
Políticas sectoriales de Ciencia, Tecnología, I+D, Industria y Siderurgia	S35		
Recepción y transposición de Derecho comunitario	S05		
Reformas financieras de la UE	S36		
Relaciones entre los PN's de los Estados miembros	S50		
Relaciones entre los PN's y el Parlamento Europeo	S43		
Respuesta de los Grupos Parlamentarios a la información ExPost presencial Gobierno	S62		
Respuesta de los Grupos Parlamentarios a la información ExAnte presencial Gobierno	S63		
Solidaridad interterritorial	S69		
Suficiencia financiera de la UE	S70		
Subsidiariedad	S55		
Transparencia	S71		

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7.2
LAS MATERIAS Y LOS SECTORES AGRUPADOS POR MATERIAS

1 MATERIAS		2 SECTORES					
Descripción	Código	Descripción	Códigos.				
CONTROL EXANTE de la política gubernamental comunitaria y participación de las Cortes en el proceso legislativo del Consejo	M1	Acciones en CMIX para participar en el proceso legislativo del Consejo	S08				
		Demanda parlamentaria al Gobierno de presencias o documentación ExAnte	S10				
		Información Exante sobre propuestas o proyectos legislativos en la UE	S07	S76			
		Información presencial ExAnte del Gobierno sobre Cumbres, Consejos , etc	S12				
		Respuesta de los Grupos Parl. a la información presencial ExAnte Gobierno	S63				
DEMOCRACIA	M2	Cesión de soberanía	S60				
		Déficit democrático	S41				
		Eficacia, Transparencia, Globalidad, Solidaridad	S67	S71	S68	S69	
		Legitimidad democrática	S56				
		Carta de Derechos. Ciudadanía Europea	S73				
		PN's. Control y participación en la formación del Derecho comunitario	S26	S25	S66		
CONTROL EXPOST de la política gubernamental comunitaria	M3	Aportación por el Gobierno de documentación e información escrita ExPost	S02				
		Demanda al Gobierno de presencias, documentación e información Expost	S01				
		Información presencial Expost del Gobierno sobre Cumbres, Consejos , etc	S16				
		Respuesta de los Grupos Parl. a la información presencial ExPost Gobierno	S62				
NORMATIVA de la CMIX	M4	Aplicación interna de la normativa de la CMIX	S27	S09			
		Normativa definitoria de la CMIX y su reforma	S11				
		Rendimiento de la CMIX	S58				
REFORMA POLÍTICA E INSTITUCIONAL de la UE	M5	Ampliación de la UE	S72				
		CIG's. Conferencias intergubernamentales	S45				
		Comisión Europea (legitimidad democrática, naturaleza, evolución, etc)	S40	S39			
		Comité de las Regiones	S74				
		Consejo (legitimidad democrática, naturaleza, evolución, etc)	S64				
		Unión Política, constitución europea	S61	S65	S47		
		Cooperación reforzada, PESC, Relaciones Exteriores, Justicia, Interior	S51	S42	S44		
		Papel de los PN's	S75				
		PE (Competencias legislativas, de control, legitimidad, etc)	S48	S24			
Reforma financiera de la CCEE. Suficiencia financiera	S36	S70					
RELACIONES INTERINSTITUCIONALES EN LA UE	M6	Adhesión a las CCEE (proceso de adaptación posterior al ingreso)	S03				
		CCAA y Estado y relación con las Comunidades Europeas.	S22				
		Política y relaciones Exteriores de la UE.	S49	S06			
		Presidencias españolas	S46				
		Relaciones entre PN's. COSAC's	S50	S54			
		Relaciones parlamentos nacionales-Parlamento Europeo	S43				
Cooperación interinstitucional entre el Consejo, Comisión y el PE	S52	S14	S54				
CONTROL SECTORIAL o control de las políticas comunitarias	M7	Administraciones Públicas	S59				
		Agricultura y ganadería	S20				
		Canarias y Regiones ultra periféricas en la UE	S38				
		Ciencia, Tecnología, I+D, Industria y Siderurgia , Energía	S35	S19			
		Comercio	S29				
		Cultura y Televisión	S23				
		Economía, Paquete Delors, Presupuestos CCEE	S17	S34	S30		
		Fondos estructurales y Fondos de Cohesión	S37				
		Interior y Justicia, Inmigración	S21	S78			
		Medio Ambiente	S33				
		Obras Públicas y Urbanismo	S31				
		Pesca	S28				
		Salud y Consumo	S77				
Trabajo y SS	S32						
Transportes y Comunicaciones	S18						
TRANSPOSICIÓN del Derecho comunitario	M8	Decretos Legislativos (Examen de los)	S04				
		Recepción y transposición de Derecho comunitario	S05	S13			
SIN INTERÉS	M0	Ningún Interés para la Tesis	NI	S15	SI		

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7.3-1
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
(Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
II	86-02-12	1	Constitución de la CMIX	M4	S27	CMIX
II	86-04-09	2	Comparecencia del MAAEE y SECCEE	M3	S16	Gobierno
III	86-09-10	1	Constitución de la CMIX	M4	S27	CMIX
III	86-11-04	3	Examen Decretos Legislativos	M8	S04	CMIX
III	86-11-04	3	Resolución delegar en Mesa CMIX	M4	S09	CMIX
III	86-11-04	3	Solicitudes de comparecencias	M4	S09	CMIX
III	86-12-04	4	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Gobierno
III	86-12-04	4	Informe Ponencia RDL	M8	S04	CMIX
III	87-02-02	5	Comparecencia del SEHAC	M7	S17	Gobierno
III	87-02-03	6	Comparecencia del MADMPU	M6	S22	gpp
III	87-02-04	7	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gpp
III	87-02-04	7	Comparecencia del MCUL	M7	S23	Gobierno
III	87-02-04	7	Comparecencia del MTC	M7	S23	gpp
III	87-02-05	8	Comparecencia del DGIAGRA	M7	S19	gpp
III	87-02-05	8	Comparecencia del IPRESIRYDA	M7	S20	gpp
III	87-02-05	8	Comparecencia del SECOM	M7	S29	gpp
III	87-02-05	8	Comparecencia del SGPESC	M7	S28	gpp
III	87-02-10	9	Comparecencia del MECONHAC	M7	S30	gpp
III	87-02-18	10	Comparecencia del MOPU	M7	S33	gpcp
III	87-02-18	10	Comparecencia del MTSS	M7	S32	gpcp
III	87-02-19	11	Comparecencia del DGICONA	M7	S20	gpcp
III	87-02-19	11	Comparecencia del DGPRODAGRA	M7	S20	gpcp
III	87-02-19	11	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpcp
III	87-04-10	12	Comparecencia del PRESPE	M5	S48	CMIX
III	87-04-10	12	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	gps
III	87-05-05	13	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpcp
III	87-05-05	13	Dictamen RDL	M8	S04	CMIX
III	87-05-05	13	Informe 1º de actuaciones CMIX	M4	S58	CMIX
III	87-09-10	14	Comparecencia del SECCEE	M7	S17	gpcp
III	87-09-10	14	Informe 2º ACTUACIONES Cmix	M4	S58	CMIX
III	87-09-15	15	Comparecencia del SECOM	M7	S17	gpcp
III	87-10-07	16	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpcp
III	87-10-29	17	Comparecencia del SECCEE	M7	S30	Gobierno
III	87-10-29	17	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
III	88-03-02	18	Comparecencia del SECCEE	M5	S36	Gobierno
III	88-03-02	18	Informe 3ºactuaciones CMIX	M4	S58	CMIX
III	88-03-02	18	Pregunta	M7	S19	Camisón
III	88-03-02	18	Pregunta	M7	S35	Rebollo
III	88-03-03	19	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
III	88-03-03	19	Pregunta	M7	S20	Ramírez
III	88-03-03	19	Proyecto de comunicado CMIX	M7	S35	CMIX
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S28	Ramirez
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S18	Homs
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Camacho
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Camacho
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Camacho
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Camacho
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Homs

SIGUE EN 7.3-2

VIENE DE 7.3-1

TABLA 7.3-2
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
(Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	88-04-22	20	Pregunta	M7	S37	Homs
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S20	Ramírez
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S28	Montesdeoca
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S33	Estevan
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S37	Ugalde
III	88-06-17	21	Pregunta	M7	S38	Montesdeoca
III	88-09-30	22	Reunión PN holandés	M6	S50	CMIX
III	88-10-07	23	Reunión Sr. Marin Comisario CEE	M5	S39	CMIX
III	88-10-07	23	Reunión Sr. Matutes Comisario CEE	M5	S39	CMIX
III	88-10-13	24	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
III	88-11-03	25	Comparecencia del DGPRODAGRA	M7	S20	apdc
III	88-11-03	25	Comparecencia del SECOM	M7	S17	gpcp
III	88-11-03	25	Comparecencia del SEENER	M7	S19	gpcp
III	88-11-03	25	Informe 4º actuaciones CMIX	M4	S58	CMIX
III	88-11-03	25	Proposición no de ley	M7	S20	gpciu
III	88-11-03	25	Proposición no de Ley	M7	S20	gpcp
III	88-11-30	26	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Gobierno
III	88-11-30	26	Pregunta	M7	S19	López
III	88-11-30	26	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	88-11-30	26	Pregunta	M7	S33	López
III	88-12-21	27	Comparecencia del PRESIRYDA	M7	S20	gpcp
III	89-02-01	28	Comparecencia del MAAEE	M5	S51	Gobierno
III	89-02-22	29	Comparecencia del SEHAC	M7	S37	gppnv
III	89-02-22	29	Comparecencia del SEHAC	M7	S38	gpcp
III	89-03-07	30	Comparecencia del SECCEE	M1	S12	Gobierno
III	89-03-07	30	Informe 5º actuaciones CMIX	M4	S58	CMIX
III	89-03-07	30	Pregunta	M7	S33	Martínez-Campillo
III	89-03-07	30	Proposición no de ley	M6	S03	gpcds
III	89-04-05	31	Comparecencia del MADMPU	M6	S22	gpcp
III	89-04-05	31	Pregunta	M7	S20	López
III	89-04-05	31	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	89-04-05	31	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	89-04-05	31	Pregunta	M7	S20	Martínez del Río
III	89-04-05	31	Pregunta	M7	S20	Montesdeoca
III	89-04-12	32	Comparecencia del MTAS	M7	S32	gpciu
III	89-04-12	32	Comparecencia del MTAS	M7	S32	gpcp
III	89-04-12	32	Comparecencia del SECOM	M7	S29	gpcp
III	89-05-10	33	Pregunta	M3	S16	Rioboo
III	89-05-10	33	Pregunta	M6	S22	Espasa
III	89-05-10	33	Pregunta	M7	S38	De Zárate
III	89-05-10	33	Proposición no de ley	M1	S08	gpmixto
III	89-05-10	33	Proposición no de ley	M5	S51	apiu
III	89-05-31	34	Comparecencia del MINT	M7	S21	gpcp
IV	90-03-14	1	Constitución de la CMIX	M4	S09	CMIX
IV	90-05-10	3	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
IV	90-06-07	4	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	gpciu

SIGUE EN 7.3.3

VIENE DE 7.3-2

TABLA 7.3 -3
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
 (Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
IV	90-06-07	4	Creación de tres Ponencias	M4	S27	CMIX
IV	90-06-07	4	Delegación en Mesa CMIX	M4	S09	CMIX
IV	90-06-20	5	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
IV	90-0919	6	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpiu
IV	90-0919	6	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpp
IV	90-10-25	7	Comparecencia del SECCEE	M1	S12	Gobierno
IV	90-11-08	8	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
IV	90-11-08	8	Proposición no de ley	M1	S08	gpp
IV	90-12-27	9	Comparecencias del SECCEE	M7	S38	gpp
IV	91-02-27	10	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpcds
IV	91-02-27	10	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpciu
IV	91-02-27	10	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpp
IV	91-02-27	10	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpp
IV	91-02-27	10	informe actividades CMIX año 1990	M4	S58	CMIX
IV	91-05-16	11	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Varios grupos (gpp y otros)
IV	91-05-16	11	informe actividades CMIX año 1990	M4	S58	CMIX
IV	91-05-16	11	Informe Ponencia sobre la Unión Económica y Monetaria	M1	S08	CMIX
IV	91-06-24	12	Acuerdo habilitación celebrar sesión extra CMIX	M4	S09	CMIX
IV	91-06-24	12	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	Varios grupos (gpcds, gpp, gps)
IV	91-09-26	13	Comparecencias del SECCEE	M1	S12	CMIX
IV	91-09-26	13	Comparecencias del SECCEE	M7	S38	Gobierno
IV	91-09-26	13	Elección interna en CMIX	M4	S09	CMIX
IV	91-09-26	13	Pregunta	M7	S33	Camacho
IV	91-09-26	13	Pregunta	M7	S35	Camacho
IV	91-09-26	13	Proposición no de ley	M7	S33	gpiu
IV	91-11-18	14	Informe Ponencia Unión Política	M1	S08	CMIX
IV	91-11-27	15	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Gobierno
IV	91-11-27	15	informe 4º actividades CMIX	M4	S58	CMIX
IV	91-11-27	16	Informe 3º actividades CMIX	M4	S58	CMIX
IV	92-03-12	17	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Gobierno
IV	92-03-12	17	Pregunta	M7	S38	Soriano
IV	92-04-07	18	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	Gobierno
IV	92-05-20	19	Comparecencia del MECONHAC	M7	S30	gpiu
IV	92-06-26	20	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpp
IV	92-06-26	20	Informe 5º actividades CMIX	M4	S58	CMIX
IV	92-06-26	20	Pregunta	M7	S20	gpp
IV	92-07-16	21	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
IV	92-07-16	21	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
IV	92-07-17	22	Comparecencia del SECCEE	M3	S16	Gobierno
IV	92-07-22	23	Comparecencia del MADMPU	M7	S59	Gobierno
IV	92-07-23	24	Comparecencia del MINDCOMTUR	M7	S35	Gobierno
IV	92-07-23	24	Comparecencia del MINDCOMTUR	M7	S35	Gobierno
IV	92-07-23	24	Comparecencia del MTAS	M7	S32	Gobierno
IV	92-11-25	25	Comparecencia del SECCEE	M7	S17	Gobierno
IV	92-11-26	26	Comparecencia del SECCEE	M7	S17	Gobierno
IV	92-11-26	26	Comparecencia del SECCEE	M7	S38	Gobierno
IV	92-11-26	26	Pregunta	M6	S03	Garriga
IV	92-11-26	26	Pregunta	M7	S17	Garriga

SIGUE EN 7.3.4

VIENE DE 7.3-4						
<p style="text-align: center;">TABLA 7.3-5 478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES (Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)</p>						
1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
V	95-06-26	24	Proposición no de Ley	M1	S08	gps
V	95-07-03	25 Extra	Comparecencia del MJUSTINT	M7	S21	Gobierno
V	95-07-03	25 Extra	Comparecencia del MJUSTINT	M7	S21	gpp
V	95-07-06	26	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
V	95-07-06	26	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpp
V	95-07-06	26	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gpp
V	95-07-06	26	Comparecencia del MOPTMA	M7	S18	gps
V	95-09-21	27	Creación Ponencia Mercado de Frutas y Hortalizas	M4	S09	CMIX
V	95-10-02	28	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
V	95-10-02	28	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
V	95-10-10	29	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gpp
V	95-10-10	29	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
V	95-10-10	29	Comparecencia del MAAEE	M5	S72	gpp
V	95-11-21	30	Comparecencia del GOBBDEE	M7	S17	gpp
V	95-12-05	31	Proposición no de Ley	M1	S08	gpp
V	95-12-05	31	Proposición no de Ley	M1	S08	gppnv
V	95-12-11	32	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
V	95-12-21	33	Informe Ponencia Ampliación UE y reformas institucionales (CIG 96)	M1	S08	CMIX
VI	96:10:29	5	Elección INTERNA cmix	M5	S45	CMIX
VI	96:10:29	5	Proposición no de Ley	M1	S08	gps
VI	96-06-10	1	Constitución de la CMIX	M4	S09	CMIX
VI	96-06-19	2	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VI	96-06-19	2	Delegación a la Mesa	M4	S27	CMIX
VI	96-06-19	2	Delegación a la Mesa	M4	S27	CMIX
VI	96-10-03	3	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gps
VI	96-10-03	3	Comparecencia del MJUST	M7	S21	Gobierno
VI	96-10-03	3	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
VI	96-10-08	4	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	Varios grupos (gps, gpp)
VI	96-10-31	6	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gps
VI	96-11-05	7	Comparecencia del SEUE	M3	S16	Gobierno
VI	96-11-28	8	Comparecencia del SEUE	M3	S16	Gobierno
VI	96-11-28	8	Comparecencia del SEUE	M7	S38	gps
VI	96-11-28	8	Pregunta	M5	S51	Castro
VI	97:04:08	11	Comparecencia del MECONHAC	M7	S37	gpp
VI	97:04:08	11	Comparecencia del MECONHAC	M7	S37	gps
VI	97:05:29	12	Informe elaborado Subcomisión seguimiento CIG	M1	S08	CMIX
VI	97:06:04	13	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VI	97:06:16	14	Comparecencia del MFOM	M7	S18	gps
VI	97:06:16	14	Comunicación Acuerdo Mesa Senado	M7	S17	Castro
VI	97:06:16	14	Pregunta	M1	S76	Guardans
VI	97:06:16	14	Pregunta	M1	S76	Guardans
VI	97:06:16	14	Pregunta	M1	S76	Guardans
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S17	Díez
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S17	Díez
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S17	Modol i Piferré
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S17	Modol i Piferré
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S20	Bonilla
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S20	González

SIGUE EN 7.3-6

VIENE DE 7.3-5

TABLA 7.3-6
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
(Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
VI	97:06:16	14	Pregunta	M7	S33	González
VI	97:06:24	15	Moción	M1	S08	gppnv
VI	97:06:24	15	Moción	M1	S08	gps
VI	97:06:24	15	Proposición no de Ley	M7	S20	gpp
VI	97:06:24	15	Proposición no de Ley	M7	S20	gppnv
VI	97:06:24	15	Proposición no de Ley	M7	S20	Varios grupos (gpp, gcc)
VI	97:06:24	15	Proposición no de Ley	M7	S28	gppnv
VI	97:10:07	16	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpp
VI	97:10:29	17	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VI	97:11:04	18	Comparecencia del MMA	M7	S33	Gobierno
VI	97:11:04	18	Pregunta	M6	S49	Martínez Casañ
VI	97:11:04	18	Proposición no de Ley	M1	S08	gpciu
VI	97:12:09	19	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VI	97:12:09	19	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
VI	97-02-28	9	Comparecencia del SEUE	M3	S16	Gobierno
VI	97-03-20	10	Proposición no de Ley	M1	S08	gppnv
VI	97-03-20	10	Proposición no de Ley	M2	S26	gpmixto
VI	97-03-20	10	Proposición no de Ley	M2	S73	Varios grupos (gpp, gps, gpiu, gpciu, gppnv, cc, gpmixto)
VI	98:03:04	21	Creación Subcomisión: Ampliación UE hacia Este y Mediterráneo	M4	S27	CMIX
VI	98:03:04	21	Proposición no de Ley	M1	S08	gppnv
VI	98:03:04	21	Proposición no de Ley	M1	S08	gps
VI	98:03:04	21	Proposición no de Ley	M6	S22	gppnv
VI	98:03:04	21	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VI	98:03:10	22	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gps
VI	98:03:10	22	Pregunta	M6	S22	Navas
VI	98-02-24	20	Comparecencia del MINT	M7	S21	CMIX
VI	98-04-14	23	Comparecencia del SEUE	M3	S16	Gobierno
VI	98-04-28	24	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VI	98-06-03	25	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VI	98-06-03	25	Comparecencia del MAAEE	M6	S49	gpciu
VI	98-06-03	25	Comparecencia del MAAEE	M6	S49	gpmixto
VI	98-06-03	25	Comparecencia del MAAEE	M6	S49	gps
VI	98-06-19	26	Comparecencia del comisario Marín	M5	S47	CMIX
VI	98-06-29	27	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
VI	98-09-29	28	Comparecencia del SEUE	M4	S27	gps
VI	98-09-29	28	Comparecencia del SEUE	M6	S22	gps
VI	98-09-29	28	Pregunta	M4	S27	Costa
VI	98-10-15	29	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VI	98-10-15	29	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gpp
VI	98-10-15	29	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gps
VI	98-10-15	29	Proposición no de Ley	M1	S08	gps
VI	98-11-26	30	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VI	98-11-26	30	Composición Ponencia	M4	S27	CMIX
VI	98-11-26	30	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VI	98-12-21	31	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpiu
VI	98-12-21	31	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gpp
VI	98-12-21	31	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gps
VI	98-12-21	31	Comparecencia del MECONHAC	M7	S17	gps

SIGUE EN 7.3-7

VIENE DE 7.3-6

TABLA 7.3-7
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
(Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
VI	99-02-23	32	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
VI	99-03-23	33	Comparecencia del SEUE	M3	S16	CMIX
VI	99-05-18	34	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	CMIX
VI	99-05-18	34	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gpp
VI	99-05-18	34	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gps
VI	99-05-25	35	Comparecencia del SEUE	M3	S16	gps
VI	99-05-25	35	Comparecencia del SEUE	M6	S22	gpmixto
VI	99-05-25	35	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VI	99-06-29	36	Comparecencia del MTAS	M7	S32	Gobierno
VI	99-11-18	37	Comparecencia del MJUST y del MINT	M1	S12	gps
VI	99-11-23	38	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gpiu
VI	99-11-23	38	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	gps
VI	99-11-23	38	Comparecencia del MAAEE	M7	S23	gps
VI	99-11-23	38	Informe Ponencia ampliación de la Unión Europea y Agenda 2000.	M1	S08	CMIX
VI	99-11-23	38	Pregunta	M7	S21	Guardans
VII	00-05-23	1	Constitución de la CMIX	M4	S27	CMIX
VII	00-10-03	2	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	00-10-03	2	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	00-10-03	2	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	00-10-03	2	Creación subcomisión de seguimiento CIG	M5	S45	gpp
VII	00-10-26	3	Comparecencia del SEUE	M3	S16	gps
VII	00-10-26	3	Comparecencia del SEUE	M5	S45	Gobierno
VII	00-10-26	3	Comparecencia del SEUE	M5	S45	gpiu
VII	00-10-26	3	Comparecencia del SEUE	M5	S72	Gobierno
VII	00-10-26	3	Pregunta	M2	S71	Guardans
VII	00-10-26	3	Pregunta	M2	S71	Guardans
VII	00-10-26	3	Pregunta	M5	S39	Soriano
VII	00-10-26	3	Pregunta	M7	S21	Guardans
VII	00-10-26	3	Pregunta	M7	S37	Soriano
VII	00-10-26	3	Pregunta	M7	S37	Soriano
VII	00-11-28	4	Comparecencia del SEUE	M1	S12	CMIX
VII	00-11-28	4	Comparecencia del SEUE	M1	S12	Gobierno
VII	00-12-19	5	Comparecencia del SEJUST	M1	S12	gpciu
VII	00-12-19	5	Comparecencia del SEUE	M6	S22	gpmixto
VII	00-12-19	5	Pregunta	M5	S51	García Brea
VII	00-12-19	5	Pregunta	M5	S51	García Brea
VII	00-12-19	5	Pregunta	M5	S51	García Brea
VII	00-12-19	5	Pregunta	M5	S51	García Brea
VII	00-12-19	5	Pregunta	M7	S32	Griñán
VII	00-12-19	5	Pregunta	M7	S35	Estrella
VII	00-12-19	5	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VII	01-02-15	6	Comparecencia del MAAEE	M5	S45	Gobierno
VII	01-02-15	6	Comparecencia del MAAEE	M5	S51	gpciu
VII	01-03-06	7	Comparecencia del SEUE	M7	S37	gpiu
VII	01-03-06	7	Pregunta	M5	S72	Martínez Casañ
VII	01-03-06	7	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VII	01-04-03	8	Comparecencia del SEUE	M1	S07	gpciu
VII	01-04-03	8	Creación subcomisión ampliación de la Unión Europea	M4	S27	gps

SIGUE EN 7.3-8

VIENE DE 7.3-7

TABLA 7.3-8
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
 (Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
VII	01-04-03	8	Creación subcomisión seguimiento CIG	M4	S27	gpp
VII	01-04-03	8	Creación subcomisión seguimiento CIG	M4	S27	gps
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S28	Díaz
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S29	Castro
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S35	García Arias
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S35	García Arias
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S35	García Arias
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S35	García Arias
VII	01-04-03	8	Pregunta	M7	S37	Castro
VII	01-04-17	9	Comparecencia de la comisaria De Palacio	M7	S19	CMIX
VII	01-04-17	9	Pregunta	M7	S21	García Brea
VII	01-04-17	9	Pregunta	M7	S21	García Brea
VII	01-05-24	10	Comparecencia del MECHÓN	M7	S17	Gobierno
VII	01-05-30	11	Comparecencia del SEUE	M5	S51	gpp
VII	01-05-30	11	Pregunta	M5	S72	Martínez Casañ
VII	01-05-30	11	Pregunta	M7	S21	López
VII	01-05-30	11	Pregunta	M7	S29	García Arias
VII	01-05-30	11	Pregunta	M7	S29	Mato
VII	01-05-31	12	Comparecencia del comisario Solbes Mira	M7	S17	CMIX
VII	01-06-05	13	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	01-06-05	13	Comparecencia del SEUE	M1	S12	Gobierno
VII	01-06-05	13	Comparecencia del SEUE	M1	S12	gpciu
VII	01-10.03	14	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	01-10.03	14	Comparecencia del SEUE	M1	S12	gps
VII	01-10.25	15	Pregunta	M1	S07	Martínez Casañ
VII	01-10.25	15	Pregunta	M5	S51	Martínez Casañ
VII	01-10.25	15	Pregunta	M5	S61	Herrera
VII	01-10.25	15	Pregunta	M6	S22	gpmixto
VII	01-10.25	15	Pregunta	M7	S35	García Arias
VII	01-10.25	15	Proposición no de Ley	M6	S22	gpmixto
VII	01-11-28	16	Comparecencia del MFOM	M7	S18	Gobierno
VII	01-11-28	16	Debate Propuestas Comisión Europea transporte	M1	S08	gps
VII	01-12-05	17	Comparecencia del SEUE	M1	S12	Gobierno
VII	01-12-18	18	Debate: Propuestas res. al Libro Blanco Comisión sobre el transporte	M1	S08	CMIX
VII	02-02-05	19	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
VII	02-02-05	19	Comparecencia del MINT	M7	S21	gpciu
VII	02-02-05	19	Comparecencia del MINT	M7	S21	gps
VII	02-02-05	19	Comparecencia del MINT	M7	S21	gps
VII	02-02-05	19	Comparecencia del MINT	M7	S21	gps
VII	02-02-05	19	Debate sobre COSAC	M6	S50	CMIX
VII	02-02-07	20	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
VII	02-02-12	21	Comparecencia del MJUST	M7	S21	Gobierno
VII	02-02-12	21	Comparecencia del MJUST	M7	S21	gps
VII	02-02-12	21	Comparecencia del MJUST	M7	S21	gps
VII	02-02-12	21	Proposición no de Ley	M1	S08	gps
VII	02-02-19	22	Comparecencia del MICYT	M7	S35	gps
VII	02-02-19	22	Comparecencia MICYT	M7	S35	Gobierno

SIGUE EN 7.3-9

VIENE DE 7.3-8

TABLA 7.3-9
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
 (Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
VII	02-02-21	23	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
VII	02-02-21	23	Comparecencia del MAPA	M7	S20	gps
VII	02-03-07	24	Comparecencia del MECHÓN	M7	S17	Gobierno
VII	02-03-07	24	Comparecencia del MECHÓN	M7	S17	gps
VII	02-03-07	24	Comparecencia del MECHÓN	M7	S17	gps
VII	02-03-07	24	Comparecencia del MECHÓN	M7	S37	gpiu
VII	02-03-07	24	Comparecencia del MECHÓN	M7	S37	gpmixto
VII	02-03-12	25	Comparecencia del MHAC	M7	S17	Gobierno
VII	02-03-12	25	Comparecencia del MHAC	M7	S17	gps
VII	02-03-12	25	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
VII	02-03-13	26	Comparecencia del MDEF	M5	S51	Gobierno
VII	02-03-13	26	Comparecencia del MDEF	M5	S51	gps
VII	02-03-14	27	Comparecencia del MADMPU	M7	S59	Gobierno
VII	02-03-14	27	Comparecencia del MADMPU	M7	S59	gps
VII	02-04-17	28	Comparecencia del MEDUYCIEN	M7	S23	Gobierno
VII	02-04-18	29	Comparecencia del MTAS	M7	S32	Gobierno
VII	02-04-18	29	Comparecencia del MTAS	M7	S32	Gobierno
VII	02-04-18	29	Comparecencia del MTAS	M7	S32	gps
VII	02-05-07	30	Comparecencia del MMA	M7	S33	Gobierno
VII	02-05-07	30	Comparecencia del MMA	M7	S33	gps
VII	02-05-07	30	Comparecencia del MMA	M7	S33	gps
VII	02-05-09	31	Comparecencia del MSAN	M7	S77	Gobierno
VII	02-06-04	32	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	02-06-04	32	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gps
VII	02-06-04	32	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gps
VII	02-06-04	32	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gps
VII	02-06-12	33	Moción	M1	S08	gpmixto
VII	02-06-12	33	Proposición no de Ley	M1	S08	gpp
VII	02-06-12	33	Proposición no de Ley	M7	S38	gps
VII	02-06-18	34	Comparecencia del SEUE	M1	S07	Gobierno
VII	02-06-18	34	Comparecencia del SEUE	M5	S51	Blanco
VII	02-06-18	34	Comparecencia del SEUE	M5	S72	Gobierno
VII	02-06-18	34	Comparecencia del SEUE	M5	S72	gpp
VII	02-06-18	34	Comparecencia del SEUE	M5	S72	gps
VII	02-06-18	34	Pregunta	M5	S51	Blanco
VII	02-06-18	34	Pregunta	M7	S28	Díaz
VII	02-06-18	34	Pregunta	M8	S05	Castro
VII	02-06-25	35	Comparecencia del MAPA	M7	S20	Gobierno
VII	02-06-25	35	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
VII	02-06-25	35	Comparecencia del SEUE	M7	S20	gps
VII	02-06-25	35	Comparecencia del SEUE	M7	S21	gps
VII	02-06-26	36	Comparecencia del MEDUYCIEN	M7	S23	Gobierno
VII	02-06-26	36	Comparecencia del MEDUYCIEN	M7	S23	gps
VII	02-06-26	36	Comparecencia del MINT	M7	S21	Gobierno
VII	02-06-26	36	Comparecencia del SEUE	M7	S21	gps
VII	02-06-27	37	Comparecencia del MTAS	M7	S32	Gobierno
VII	02-06-27	37	Comparecencia del SEUE	M7	S32	gps
VII	02-07-02	38	Comparecencia del MHAC	M7	S17	Gobierno

SIGUE EN 7.3-10

VIENE DE 7.3-9

TABLA 7.3-10
478 ACTOS EN LOS ORDENES DEL DÍA DE LAS 194 SESIONES
 (Las sesiones núm. 2 de la III y núm. 2 de la IV Legislaturas no se publicaron en el DSCD)

1 Leg.	2 Fecha	3 Sesión	4 Actos	Descripción de los actos		
				5 Materia	6 Sector	7 Proponente
VII	02-07-03	39	Comparecencia del MADMPU	M7	S59	Gobierno
VII	02-07-03	39	Comparecencia del MMA	M7	S33	Gobierno
VII	02-07-03	39	Comparecencias del MDEF	M5	S51	Gobierno
VII	02-07-04	40	Comparecencia del MECHÓN	M7	S17	Gobierno
VII	02-07-04	40	Comparecencia del MSAN	M7	S77	Gobierno
VII	02-07-08	41	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	02-07-08	41	Comparecencia del MFOM	M7	S31	Gobierno
VII	02-07-08	41	Comparecencia del MCYT	M7	S35	Gobierno
VII	02-10-08	42	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	02-10-08	42	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	gps
VII	02-10-14	43	Comparecencia del SEUE	M5	S72	CMIX
VII	02-11-07	44	Debate: Propuesta Reglamento PE- Consejo Ventas en mercado interior	M1	S08	gpciu
VII	02-11-07	44	Proposición no de Ley	M5	S72	gps
VII	02-11-21	45	Debate: Propuesta Reglamento PE- Consejo Ventas en mercado interior	M1	S08	gpciu
VII	02-11-29	46	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	CMIX
VII	02-12-05	47	Comparecencia del MINT	M7	S33	Gobierno
VII	02-12-17	48	Comparecencia del DGob Extranjería Inmigración	M7	S78	Gobierno
VII	03-02-11	49	Informe COSAC	M6	S54	CMIX
VII	03-02-11	49	Proposición no de Ley	M5	S51	gpp
VII	03-02-11	49	Proposición no de Ley	M7	S78	gps
VII	03-02-11	49	Proposición no de Ley	M7	S78	gps
VII	03-03-04	50	Comparecencia del MTAS	M7	S32	gps
VII	03-03-04	50	Comparecencia del SEUE	M6	S49	gpp
VII	03-03-04	50	Comparecencia del SEUE	M7	S37	gpp
VII	03-03-04	50	Pregunta	M7	S78	Blanco
VII	03-03-10	51	Comparecencia del MECHÓN	M3	S16	Gobierno
VII	03-03-10	51	Comparecencia del MTAS	M3	S16	gps
VII	03-03-11	52	Comparecencia del MCYT	M7	S35	gps
VII	03-03-11	52	Comparecencia del MCYT	M7	S35	gps
VII	03-03-11	52	Debate: Orientaciones comunitarias red transeuropea de transporte	M1	S08	gps
VII	03-03-17	53	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	03-03-25	54	Debate: Orientaciones comunitarias red transeuropea de transporte	M1	S08	CMIX
VII	03-04-22	55	Proposición no de Ley	M5	S51	gps
VII	03-04-29	56	Comparecencia del MAAEE	M3	S16	Gobierno
VII	03-06-17	57	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	03-10-07	58	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	03-12-03	59	Comparecencia del MAAEE	M1	S12	Gobierno
VII	03-12-04	60	Elección interna en CMIX	M4	S27	CMIX
VII	03-12-04	60	Informe Subcomisión de seguimiento CIG-2004	M1	S08	CMIX
VII	03-12-04	60	Proposición no de Ley	M5	S61	gpp
VII	03-12-04	60	Proposición no de Ley	M5	S61	gps
VII	03-12-04	60	Proposición no de Ley	M7	S21	gpciu

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7.4
Sector correspondientes a las materias M1, M2, M3 y M4
incluidos en Ordenes del Día de la CMIX

1 Legislaturas	2 Actores proponentes	3 M1					4 M2			5 M3	6 M4			Sumas
		S07	S08	S12	S63	S76	S26	S71	S73	S16	S09	S27	S58	
II	CMIX										1			1
II	Gobierno								1					1
Sumas Leg. II									1		1			2
III	CMIX									2	2	5		9
III	Gobierno			1					3					4
III	GPP								1					1
III	GPS								1					1
III	GPMIXTO		1											1
III	Parlamentarios								1					1
Sumas Leg. III			1	1					6	2	2	5		17
IV	CMIX		2	1						4	1	6		14
IV	Gobierno			1					8					9
IV	GPP		1											1
IV	GPCIU								1					1
IV	Varios Grupos								1					1
Sumas Leg. IV			3	2					10	4	1	6		26
V	CMIX		3	1						5	2			11
V	Gobierno	1		1					5					7
V	GPCIU								1					1
V	GPS		1											1
V	GPPNV		1											1
V	GPIU								1					1
V	GPP		2	1										3
V	Varios Grupos	1												1
Sumas Leg. V		2	7	3	0				7	5	2			26
VI	CMIX		2						2	1	6			11
VI	Gobierno			5					7					12
VI	GPIU			1										1
VI	GPCIU		1											1
VI	GPP			1					1					2
VI	GPS		4	5					2		1			12
VI	GPPNV		3											3
VI	GPMIXTO						1							1
VI	Varios Grupos							1						1
VI	Parlamentarios					3		2			1			6
Sumas Leg. VI		0	10	12	0	3	1	2	1	12	1	8		50
VII	CMIX		3	2							3			8
VII	Gobierno	1		10					7					18
VII	GPCIU	1	2	2										5
VII	GPMIXTO		1											1
VII	GPP		1								1			2
VII	GPS		3	1					6		2			12
VII	Parlamentarios	1												1
Sumas Leg. VII		3	10	15					13		6			47
SUMAS TOTALES		5	31	33	0	3	1	2	1	49	12	20	11	168

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7.5-1
99 ACUERDOS TOMADOS O RECHAZADOS EN LA CMIX

1 Leg.	2 Sesión	3 Fecha	4 Materia	5 Sector	6 Proponente	9 Descripción de los asuntos sometidos a votación	8 Acuerdos tomados o rechazados
II	1	86-02-12	M4	S27	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la II Leg.	Se constituye
III	1	86-09-10	M4	S27	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la III Leg.	Se constituye
III	3	86-11-04	M4	S09	CMIX	Acuerdos sobre comparecencias	Se acuerda
III	3	86-11-04	M9	S04	CMIX	Examen de los decretos legislativos en virtud del artículo 1.º de la Ley 47/1985	Se designa ponencia
III	13	87-05-05	M9	S04	CMIX	Dictamen sobre los Reales Decretos Legislativos	Se aprueba por unanimidad
III	13	87-05-05	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 1º de sesiones de la III	Se aprueba por unanimidad
III	14	87-09-10	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 2º de sesiones de la III	Se aprueba por unanimidad
III	17	87-10-29	M4	S27	CMIX	Elección de Vicepresidente Primero y de Secretario Segundo	Se eligen
III	18	88-03-02	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 3º de sesiones de la III	Se aprueba por unanimidad
III	19	88-03-03	M7	S35	CMIX	Proyecto de comunicado Oficina Comunitaria de Marcas.	Se aprueba
III	25	88-11-03	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 4º de sesiones de la III	Se aprueba por unanimidad
III	25	88-11-03	M7	S20	Gpcp	Proposición no de Ley Incremento cupo algodón con derecho percepción ayuda comunitaria	Se rechaza
III	25	88-11-03	M7	S20	Gpciu	Proposición no de ley Medidas aplicación en España normativa comunitaria mejora de la eficacia de las explotaciones agrarias	Retirada
III	30	89-03-07	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 5º de sesiones de la III	Se aprueba por unanimidad
III	30	89-03-07	M6	S03	Gpcds	Proposición no de ley Cumplimiento del Tratado de Adhesión en relación con Canarias	Se rechaza
III	33	89-05-10	M1	S08	gpmixto	Proposición no de Ley Competencias legislativas y de control y carácter constituyente del Parlamento Europeo	Se aprueba por unanimidad
III	33	89-05-10	M5	S51	apiu	Proposición no de Ley Situación en Líbano	Se aprueba por unanimidad
III	3	86-11-04	M4	S09	CMIX	Resolución de delegación a la Mesa acordar sucesivas comparecencias.	Se acuerda
IV	1	90-03-14	M4	S27	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la IV Leg.	Se constituye
IV	4	90-06-07	M4	S09	CMIX	Resolución de delegación a la Mesa acordar sucesivas comparecencias.	Se acuerda
IV	8	90-11-08	M1	S08	gpp	Proposición no de ley Solicitud a CEE de creación de una organización común de mercado para la patata	Se rechaza
IV	11	91-05-16	M1	S08	CMIX	Informe Ponencia Unión Económica y Monetaria	Se aprueba
IV	13	91-09-26	M4	S27	CMIX	Elección de Secretario Segundo	Se elige
IV	13	91-09-26	M7	S33	gpiu	Proposición no de ley Entrada en vigor de la Directiva Protección de los hábitats naturales y seminaturales	Se aprueba
IV	14	91-11-18	M1	S08	CMIX	Aprobación por la Comisión del Informe emitido por la Ponencia Unión Política	Se aprueba
IV	15	91-11-27	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 3º de sesiones de la IV	Se aplaza la votación
IV	16	91-12-27	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 4º de sesiones de la IV	Se aprueba
IV	20	92-06-26	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 5º de sesiones de la IV	Se aprueba
IV	28	92-12-22	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo 6º de sesiones de la IV	Se aprueba
V	1	93-10-14	M4	S09	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la V Leg.	Se constituye
V	2	93-11-04	M4	S09	CMIX	Resolución de delegación a la Mesa acordar autorización de viajes y delegaciones	Se aprueba por asentimiento
V	2	93-11-04	M4	S09	CMIX	Resolución de delegación a la Mesa en relación con Aert. 44 del RCD	Se aprueba por asentimiento
V	5	94-03-02	M4	S09	CMIX	Creación ponencias: Consecuencias de la ampliación de la UE y reformas institucionales y Unión EM. Fondos estructurales y de cohesión.	Se acuerda
V	5	94-03-02	M4	S09	CMIX	Discusión y aprobación del programa de trabajo de la CMIX	Se aprueba
V	12	94-06-27	M1	S08	Varios Grupos (gpps, gpciu, gppnv, gpiu, gpcc y gpp)	Proposición no de Ley Envío prop. Leg. Comisión en español y con resumen para que Gobierno remita rápidamente a Cortes	Se aprueba por asentimiento
V	16	94-11-14	M1	S08	gpp	Debate sobre propuesta de Reglamento reforma la Organización Común del Mercado Vitivinícola	Se aprueba por unanimidad.
V	24	95-06-26	M1	S08	gps	Proposición no de ley Consolidación Estatuto permanente para Canarias	Se aprueba por unanimidad.

SIGUE EN 7.5-2

VIENE DE 7.5-1

TABLA 7.5-2
99 ACUERDOS TOMADOS O RECHAZADOS EN LA CMIX

1 Leg.	2 Sesión	3 Fecha	4 Materia	5 Sector	6 Proponente	9 Descripción de los asuntos sometidos a votación	8 Acuerdos tomados o rechazados
V	27	95-09-21	M4	S09	CMIX	Creación Ponencia Organización Común del Mercado de Frutas y Hortalizas	Se aprueba por unanimidad.
V	31	95-12-05	M1	S08	gpp	Proposiciones no de ley Defensa del sector citrícola nacional	Se aprueba por unanimidad.
V	31	95-12-05	M1	S08	gppnv	Proposiciones no de ley Defensa por Gobierno armonización legislación pesquera sancionadora en Unión.	Se aprueba por unanimidad.
V	33	95-12-21	M1	S08	CMIX	Debate Ponencia Estudiar consecuencias para España ampliación de la UE y reformas institucionales (CIG-1996)	Se aprueba por unanimidad.
VI	1	96-06-10	M4	S09	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la VI Leg.	Se constituye
VI	2	96-06-19	M4	S27	CMIX	Aprobación de la celebración de las comparecencias del Ministro de Asuntos Exteriores	Se aprueba por asentimiento
VI	2	96-06-19	M3	S27	CMIX	Aprobación delegación en favor Mesa y Portavoces decisiones sobre viajes o delegaciones	Se aprueba por unanimidad
VI	2	96-06-19	M4	S27	CMIX	Delegación en favor de la Mesa (RCD)	Se aprueba por unanimidad
VI	5	96-10-29-	M4	S27	CMIX	Elección miembros Subcomisión Seguimiento CIG	Se eligen los miembros
VI	5	96:10:29	M1	S08	gps	Proposición no de Ley Consolidación de un Estatuto permanente para las Islas Canarias	Se aprueba por unanimidad
VI	10	97-03-20	M1	S08	gppnv	Proposición no de Ley (Moción) Defensa de modificación y adaptación del Acuerdo Pesquero de Groenlandia	Se aprueba por unanimidad
VI	10	97-03-20	M7	S28	gpmixto	Proposición no de ley Medidas para que UE asuma defensa y protección de la flota española que faena en NAFO	Se rechaza
VI	10	97-03-20	M2	S73	Varios grupos (gpp, gps, gpiu, gpciu, gppnv, cc, gpmixto)	Proposición no de ley Protección de la infancia	Se aprueba por unanimidad
VI	12	97-05-29	M1	S08	CMIX	Debate Informe Subcomisión Conferencia Intergubernamental	Se aprueba y eleva a los plenos de las cámaras
VI	15	97-06-24	M1	S08	gppnv	Proposición no de Ley (Moción) Idem sobre Reglamentos de inspección pesquera sean respetados en la UE	Se aprueba por unanimidad
VI	15	97-06-24	M1	S08	gps	Proposición no de Ley (Moción) Reglamentos de inspección pesquera sean respetados en la UE	Se rechaza
VI	15	97-06-24	M7	S28	gppnv	Proposición no de Ley Gobierno gestione reunión extraordinaria Comisión Pesquerías Organización Atlántico Noroeste (NAFO)	Se aprueba por unanimidad
VI	15	97-06-24	M7	S28	gppnv	Proposición no de Ley Liberación del buque español «Arpón», apresado Argentina	Se aprueba por unanimidad
VI	15	97-06-24	M7	S20	gpp	Proposiciones no de Ley Medidas contra el ataque a mercancías en Francia	Se aprueba por unanimidad
VI	15	97-06-24	M7	S20	Varios grupos (gpp, gcc)	Proposiciones no de Ley. Defensa del plátano canario en el mercado europeo	Se aprueba por unanimidad
VI	18	97-11-04	M1	S08	gpciu	Proposiciones no de ley Participación autonómica en el comité de gestión del Programa Sócrates	Se aprueba
VI	19	97:12:09	M4	S27	CMIX	Elección de Secretario Segundo	Se elige
VI	21	98-03-04	M7	S38	gps	Proposición no de Ley Creación comité técnico adaptación de las políticas comunitarias en las regiones ultraperiféricas	Se aprueba por unanimidad
VI	21	98-03-04	M1	S08	gps	Proposición no de ley Cumbre del empleo en Luxemburgo en noviembre de 1997	Se aprueba
VI	21	98-03-04	M6	S22	gppnv	Proposición no de Ley Participación CCAA en delegación del Estado en el Consejo	Se aprueba por unanimidad
VI	21	98-03-04	M1	S08	gppnv	Proposiciones no de ley Comunicación acuerdo Senado para tramitar moción GPPNV acuerdo pesquero con Rusia	Se aprueba por unanimidad
VI	21	98-03-04	M4	S27	gpp	Solicitud de creación Subcomisión Ampliación de la UE hacia países del Este de Europa y Mediterráneo.	Se acuerda
VI	29	98-10-15	M1	S08	gps	Proposición no de Ley Integración infraestructuras canarias en Decisión 1692/96/CE	Se aprueba por unanimidad
VI	30	98-11-26	M4	S27	CMIX	Modificar la composición de la Ponencia	Se aprueba
VI	30	98-11-26	M7	S38	gps	Proposiciones no de ley Estado ayudas contenidas Zona Especial Canaria (AEC)	Se aprueba
VI	35	99-05-25	M7	S38	gps	Proposiciones no de ley Aplicación del Derecho comunitario en las regiones ultraperiféricas	Se aprueba por unanimidad
VI	38	99-11-23	M1	S08	CMIX	Debate informe elaborado ponencia proceso de ampliación de la Unión Europea y Agenda 2000.	Se rechaza
VI	3	96-10-03	M4	S27	CMIX	Elección Vicepresidente Primero	Se elige
VII	1	00-05-23	M4	S27	CMIX	Sesión de constitución de la CMIX en la VII Leg.	Se constituye
VII	2	00-10-03	M4	S27	gpp	Solicitud Creación subcomisión de seguimiento de la Conferencia Intergubernamental de la Unión Europea	Se aprueba por unanimidad
VII	4	90-06-07	M4	S27	CMIX	Constitución de tres Ponencias	Se acuerda

SIGUE EN 7.5-3

TABLA 7.5-3
99 ACUERDOS TOMADOS O RECHAZADOS EN LA CMIX

1 Leg.	2 Sesión	3 Fecha	4 Materia	5 Sector	6 Proponente	9 Descripción de los asuntos sometidos a votación	8 Acuerdos tomados o rechazados
VII	5	00-12-19	M7	S38	gps	Proposiciones no de ley Aplicación del Derecho comunitario en las regiones ultraperiféricas	Se aplaza la votación
VII	7	01-03-06	M7	S38	gps	Proposiciones no de ley Aplicación del Derecho comunitario en las regiones ultraperiféricas	Se aprueba por unanimidad
VII	8	01-04-03	M4	S27	gps	Creación Subcomisión Procesos de ampliación de la Unión Europea	Se aprueba por unanimidad
VII	8	01-04-03	M4	S27	gpp	Creación Subcomisión Seguimiento CIG	Se aprueba por unanimidad
VII	11	91-05-16	M4	S27	CMIX	Informe de actuaciones de la CMIX periodo de 1990	Se aprueba
VII	12	91-06-24	M4	S27	CMIX	Habilitación para celebrar sesión extra de la Comisión	Se acuerda
VII	15	01-10-25	M6	S22	gpmixto	Proposición no de Ley Participación CCAA en Consejo de Ministros UE	Se rechaza
VII	15	01-10-25	M7	S33	gpmixto	Proposiciones no de Ley Reconocimiento Derecho al disfrute medio ambiente adecuado	Se aprueba por unanimidad
VII	18	01-12-18	M1	S08	CMIX	Debate Propuestas de resolución Grupos al Libro Blanco política europea de transporte	Se rechaza
VII	19	02-02-05	M4	S27	CMIX	Debate Ratificación por CMIX orden del día de la próxima reunión de la COSAC los días 13 y 14 de mayo de 2002.	Se aprueba por unanimidad
VII	20	02-02-07	M4	S27	CMIX	Elección titulares y suplentes de Cortes en Convención sobre el futuro de Europa	Se eligen
VII	21	02-02-12	M1	S08	gps	Proposiciones no de ley Participación Cortes en Convención sobre el futuro de la Unión Europea	Se aprueba
VII	25	02-03-12	M4	S27	CMIX	Elección del Vicepresidente Segundo de la Comisión	Se elige
VII	33	02-06-12	M7	S38	gps	Proposición no de Ley Aplicación del Derecho Comunitario en las Regiones Ultraperiféricas	Se rechaza
VII	33	02-06-12	M1	S08	gpmixto	Proposición no de Ley (Moción) En Convención sobre el futuro UE se reflejen posiciones Grupos Congreso, Senado y por lasCCAA	Se rechaza
VII	33	02-06-12	M1	S08	gpp	Proposición no de Ley Mandato negociación Presidencia Española formalización acuerdo desarrollo estrategia espacial europea única	Se aprueba
VII	44	02-11-07	M5	S72	gps	Proposición no de Ley Relaciones con los países candidatos a la ampliación	Se aprueba por unanimidad
VII	45	02-11-21	M1	S08	gpciu	Debate propuestas de resolución grupos a propuesta de Reglamento ventas en el mercado interior	Se aprueba por unanimidad
VII	49	03-02-11	M6	S51	gpp	Proposición no de Ley Consolidación política europea de seguridad y defensa (PESD)	Se aprueba
VII	54	03-03-25	M1	S08	CMIX	Debate Prop. de res. grupos sobre prop. Decisión PE-Consejo que modifica Decisión 1692/96/CE red transeuropea de transporte	Se aprueba
VII	55	03-04-22	M6	S51	gps	Proposiciones no de ley Impulso política exterior, seguridad y defensa común	Se aprueba por unanimidad
VII	60	03-12-04	M1	S08	CMIX	Debate Informe Subcomisión seguimiento CIG-2004 Futuro de la Unión Europea	Se aprueba
VII	60	03-12-04	M4	S27	CMIX	Elección Secretario Primero	Se elige
VII	60	03-12-04	M5	S61	gpp	Proposición no de ley (continuación) Construcción y futuro de Europa	Se aprueba
VII	60	03-12-04	M6	S46	gps	Proposición no de Ley Conocimiento y utilización símbolos de la Unión Europea	Se rechaza
VII	60	03-12-04	M7	S21	gpciu	Proposiciones no de ley Libre circulación trabajadores en contexto ampliación de la Unión Europea	Se rechaza

Fuente: Elaboración propia

Tabla 8.1
 NÚMERO DE INTERVENCIONES SELECCIONADAS DISTRIBUIDAS
 POR LEGISLATURAS, MATERIAS Y SECTORES

		II LEG.	III LEG.	IV LEG.	V LEG.	VI LEG.	VII LEG.	Totales
M1	S08	1	2	3	7	4	26	43
	S07			1	2	10	2	15
	S12			2			5	7
	S10	1	3	7	1	16	10	38
	S63			1				1
M2	S60			4	1	1		6
	S41		6	4	1	2		13
	S67			3		2		5
	S56			13	1			14
	S26			1	1		2	4
	S55	1	5	8	1	16	1	32
M3	S02					1		1
	S16			1		3	2	6
	S01	1		1		4		6
	S62					5		5
M4	S27				3	5		8
	S09			2	1			3
	S11	2	8	1	10	10	4	35
	S58		1	7	21	14	46	89
Totales		6	25	59	50	93	98	331

Fuente: Elaboración propia

Tabla 8.2
DISTRIBUCIÓN DE LAS INTERVENCIONES TOTALES SELECCIONADAS
ENTRE LOS ACTORES Y LAS LEGISLATURAS

ACTORES II Legislatura	Intervenciones Temáticas	ACTORES VI Legislatura	Intervenciones Temáticas
PRESIDENTE CMIX Diputado Verde	1	PRESIDENTE CMIX Diputado Solves	3
Diputado RUIZ-NAVARRO	2	Diputado GUARDANS	21
MAAEE (Fernández Ordóñez)	1	Diputado COSTA	18
	4	Senador GANGOITI	6
		Diputado MARTINEZ CASAÑ	4
		Senador MÓDOL	4
		Diputado NAVAS	2
		Diputada AGUILAR	1
		Diputado ALCARAZ	1
		Diputado CAMPUZANO	1
		Diputado CASTELLANO	1
		Diputada LASAGABASTER	1
		Diputado MARDONES	1
		MAAEE (Matutes)	10
		MINT (Mayor)	2
		MMA (Tocino)	2
		MAPA (Palacio)	1
		SEUE (De Miguel)	10
			89
ACTORES III Legislatura	Intervenciones Temáticas	ACTORES VII Legislatura	Intervenciones Temáticas
PRESIDENTE CMIX Diputado Torres	4	PRESIDENTE CMIX Diputado Borrell	12
Diputado CAMACHO	4	VICEPRESIDENTE CMIX Diputado Soravilla	1
Diputado MARTINEZ CUADRADO:	3	Diputado GUARDANS	17
Diputado ANASAGASTI	2	Diputado ESTRELLA	13
Diputado BERENGUER	2	Diputada PERIS	4
Diputada CUENCA	1	Diputado MARTINEZ CASAÑ	3
Diputado TRIAS	1	Diputado GARCÍA BREVA	2
Diputada UGALDE	1	Diputado SORAVILLA	2
MAAEE (Fernández Ordóñez)	1	Diputada BECERRIL	1
MAP (Almunia Amann)	1	Senadora CID	1
	20	Diputado CUADRADO	1
		Diputada LASAGABASTER	1
		Diputado LÓPEZ GARRIDO	1
		Diputado MARTÍ	1
		Diputada RIERA	1
		MINT (Rajoy)	1
		MAAEE (Palacio)	1
		MAAEE (Piqué)	1
		SEUE (De Miguel)	2
		SEcomTUR (Costa)	3
			69
ACTORES IV Legislatura	Intervenciones Temáticas	Intervenciones Totales	284
PRESIDENTE CMIX Diputado Muñoz	1		
Diputada TOCINO	10		
Diputado SARTORIUS	4		
Diputado CALDERA	3		
Diputado HOMS	3		
Diputado ABRIL	2		
Diputado ANASAGASTI	2		
Diputado CAMACHO	2		
Diputado CASO	2		
Diputada MENDIZABAL	2		
Diputado ARIAS	1		
Diputado DURAN	1		
Diputado ESPASA	1		
Diputado NÚÑEZ	1		
Senador SANCHEZ GARCIA	1		
MAAEE (Fernández Ordóñez)	3		
MAAEE (Solana)	3		
SECCEE (Solbes)	4		
SECCEE (Westendorp)	3		
	49		
ACTORES V Legislatura	Intervenciones Temáticas	NÚMERO DE ACTORES DIFERENTES (No figuran las repeticiones en varias legislaturas)	
PRESIDENTE CMIX Diputado Oreja	2	Denominación	Número
PRESIDENTE CMIX Diputada Tocino	17	Presidentes de la CMIX	7
Diputado COSTA	8	Vicepresidentes de la CMIX	1
Diputado ARIAS	4	Diputados	46
Diputada ALEMANY	3	Senadores	5
Diputado LOPEZ GARRIDO	2	Ministros	10
Senador RODRIGUEZ GOMEZ	2	Secretarios de Estado	4
Diputada TOCINO	2		
Diputado VAZQUEZ	2		
Diputado BAON	1		
Diputado MARDONES	1		
Diputado MARTINEZ CASAÑ	1		
Diputado RONCERO	1		
MAAEE (Solana)	7		
	53		73

Fuente: Elaboración propia

BIBLIOGRAFÍA

En esta reseña bibliográfica, la gran mayoría de los textos incluidos han sido utilizados por el autor para los fines y objetivos de este trabajo de tesis doctoral. Me ha parecido de utilidad la inserción de algunos más, con el fin de que los lectores interesados puedan encontrar un acopio mayor de materiales, valiosos y útiles en campos afines de investigación.

MARCO TEÓRICO

- BACHRACH, P. y M. Baratz, "The Two Faces of Power", *American Political Science Review*, 56:947-952, 1962.
- BATES, R. H. 1988, "Contra Contractarianism: Some Reflections on the New Institutionalism", *Politics and Society*, n° 16, pp. 387-401.
- BRODERICK, A. 1970. *The French Institutionalists: Maurice Hauriou, Georges Renard, Joseph 1: Delos*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- BRUNSSON, N., "The Irrationality of Action and Action Rationality: Decisions, Ideologies, and Organizational Actions", *Journal of Management Studies*, 19:29-44, 1982. , *The Irrational Organization: Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change*, Wiley, Chichester, 1985. *Organization of Hypocrisy*, Wiley, Chichester, 1989.
- COHEN, M. D., J. G. March y J. P. Olsen, "A Garbage Can Model of Organizational Choice", *Administrative Science Quarterly*, 17:1-25, 1972.
- CYERT, R. M. Y J. G. March, *A Behavioral Theory of the Firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1963.
- DIMAGGIO, Walter W. Powell y Paul J. (compiladores) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional Estudio introductorio de Jorge Javier Romero ; traducción de Roberto Ramos Reyes Masón México : Fondo de cultura económica, 1999*
- DUVERGER M., "Sociología política". Ariel. Barcelona, 1979
- FELDMAN, M. S., *Information Production and Policy Making*, Stanford University Press, Stanford, 1989.
- FERREJOHN, J., "Notes on the New Institutionalism", Stanford University, Department of Political Science (manuscrito no publicado), 1987.
- GUY PETERS, B. "Teoría institucional en la ciencia política. El nuevo institucionalismo". Primera edición en 1999. Editorial Gedisa. Barcelona. 2003.
- GUY PETERS, B. y V. WRIGHT (1996). "Public Policy and Administration, Old and New". En R. Goodin and H.-D. Klingemann, (Ed.). *A new Handbook of Political Science* Nueva York, Oxford University Press.
- HALL, P. A. 1986. *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. Nueva York, Oxford University Press. *Gobierno de la economía. Implicaciones políticas de intervención*, Madrid, Ministerio de Trabajo. 1993.

- HALL, R. H., "Professionalization and Bureaucratization", *American Sociological Review*, 33:92-104, 1968.
- KINGDON, J. 1994. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston, Little, Brown.
- KNIGHT, J. 1992. *Institutions and Social Conflict* Cambridge, Cambridge University Press.
- KRASNER, S. 1983. *International Regimes*. Ithaca, Nueva York, Cornell University Press. -, 1984. «Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics», *Comparative Politics*, n° 16, pp. 226-246. -, 1988. «Sovereignty: An Institutional Perspective», *Comparative Political Studies*, n° 21, pp. 66-94.
- KRASNER, S., *Defending the National Interest: Raw Materials, Investments and the U.S. Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton, 1978. -, "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics", *Comparative Politics*, 1:223-246, 1984. -, "Sovereignty: An Institutional Perspective", *Comparative Political Studies*, 21:66-94, 1988.
- MARCH J. G. HERBERT A. *Simon Teoría de la organización*. Con la colaboración de Harold Guetzkow prólogo de Antonio Serra Ramoneda Barcelona : Ariel, 1994
- MARCH J. G. y OLSEN J. P. (1984). "The New Institutionism: organizational factors in political life". *American Political Science Review*, 78: 734-49.
- MARCH J. G. y OLSEN J. P. (1996). "Institutional perspectives on political institutions". *Governance*, 9 (3): pp. 248-64.
- MARCH J. G. y OLSEN J. P. "El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política". Fondo de Cultura Económica. México. 1997. Otros de escritos de James March y Johan Olsen (1984, 1994, 1996).
- MARCH J. G. y R. RHODES, Eds. (1992). *Policy Networks in British Government*. London. Allen & Unwin.
- NORTH, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge. Cambridge University Press.
- OLSEN, J. P -1976b "The Process of Interpreting Organizational History", en J. G. March y J. P. Olsen (comps.), *Ambiguity and Choice in Organizations*, Universitetsforlaget, Bergen.
- OLSEN, J. P., 1970, "Local Budgeting: Decision Making or a Ritual Act?", *Scandinavian Political Studies*, 5:85-118.
- OLSEN, J. P., 1981 "Integrated Organizational Participation in Government", en P. C. Nystrom y W. H. Starbuck (comps.), *Handbook of Organizational Design*, vol. 2, Oxford University Press, Nueva York.
- OLSEN, J. P., 1983. *Organized Democracy*. Oslo, Universitetsforlaget.
- OLSEN, J. P., 1988. "Administrative Reform and Theories of Organization", en Campbell, D. E. Y Peters, B. G. (comps.): *Organizing Government, Government Organizations*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- OLSEN, J. P., 1988a "The Modernization of Public Administration in the Nordic Countries: Some Research Questions", *Hallinnon Tutkimus [Estudios Administrativos, Finlandia]*. 7:2-17.
- OLSEN, J. P., 1991. «Modernization in Perspective: Institutional Analysis of Organizational Change», *Governance*, n° 4, pp. 125-149.

- OLSEN, J. P., 1996. «Political Science and Organization Theory: Parallel Agendas but Mutual Disregard», en Czada, R.; Hertier, A. y Keman, H. (comps.): *Institutions and Political choice: On the Limits of Rationality*. Amsterdam, VU University Press.
- OLSEN, J. P., y PETERS, B. G. 1996. «Introduction: Learning from Experience?», en Olsen, J. P. Y Peters, B. G. (comps.): *Lessons from Experience: Experiential Learning from Administrative Reform in Eight Democracies*. Oslo, Scandinavian University Press.
- OSTROM, E. (1986). "An agenda for the study of institutions". *Public Choice*, 48: 3-25.
- PETERS GUY B.; *El nuevo institucionalismo: la teoría institucional en ciencia política*, traducción Verónica Tirota, Barcelona : Gedisa, 2003
- PRIMACK, J. y F. VAN HIPPEL, *Advice and Dissent: Scientists in the Political Arena*, Basic Books, Nueva York, 1976.
- RITTBERGER, V. 1993. *Regime Theory and International Relations*. Oxford, Clarendon Press.
- ROKKAN, S., "Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism", en R. A. Dahl (comp.), *political Oppositions in Western Democracies*, Yale University Press, New Haven, 1966.
- SCHMITTER, P. C. 1974. «Still the Century of Corporatism?», *Review of Politics*, n° 36, pp. 85-131.
- SELZNICK, P. (1996). "Institutionalism "old" and "new"". *Administrative Science Quarterly*, 41: pp. 270-77.
- TEUBNER, G. 1986. *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlín, De Gruyter.
- VERGARA, Rodolfo Estudio introductorio en "El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política". James G. March y Johan P. Olsen (1989) (Ed. en español 1997).
- WEAVER, R. K. 1992. «Political Institutions and Callada's Constitutional Crisis», en Weaver, R. K. (comp.): *The Colapse of Canada?* Washington, DC, Brookings Institution. -, y Rockman, B. A. 1993. *Do Institutions Matter?: Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, DC, Brookings Institution.
- WEINGAST, B. 1996. «Institutional Theory», en Goodin, R. E. (comp.): *A New Handbook of Political Science*. Oxford, Oxford University Press.

METODOLOGÍA

- ACHEN, Christopher (1982): *Interpreting and Using Regression*, Beverly Hills: Sage. y Philips W. SHIVELY (1995): *Cross-Level Inference*, Chicago: University of Chicago Press.
- ALAMINOS, Antonio (1993): *Gráficos*, Madrid: CIS.
- ALVIRA, F. (1991). *Metodología de la evaluación de programas*. Madrid, CIS.
- ANDUIZA, E., I. Crespo, et al. (1999). *Metodología de la Ciencia Política*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

- BALLART, X. (1996). "Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas". En Q. Brugé y J. Subirats, (Ed.). *Lecturas de Gestión Pública*. Madrid, Ministerio para Las Administraciones Públicas. 323-351.
- BARTOLINI, Stefano (1993): "Metodología de la investigación política", en G. Pasquino Ed., *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Alianza
- BERRY, William D. y Stanley FELDMAN (1985): *Multiple Regression in Practice*, Beverly Hills: Sage.
- CALS, Jordi (1997): *Metodología del análisis comparativo*, Madrid: CIS.
- CEA D' ANCONA, M. Angeles (1996): *Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid: Síntesis.
- COLLIER, David (1994): "El método comparativo: dos décadas de cambios", en G. Sartori y L. Morlino (eds.), *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid: Alianza. y James E. MAHON Jr. (1993): "Conceptual 'stretching' revisited: Adapting categories in comparative analysis", *American Political Science Review*, 87: 4, pp. 845-855. Y Steven LEVITSKY (1998): "Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en la investigación comparativa", *Ágora*, 8, pp. 99-122.
- CORDERO, Magdalena (1998): *Banco de datos*, Madrid: CIS.
- DAHL, Robert A. (1989): *La poliarquía*, Madrid: Tecnos.
- DUVERGER, M. (1996). *Métodos de las Ciencias Sociales*. Barcelona. Ariel
- ECO, Umberto (1992): *Cómo se hace una tesis: Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*, Barcelona: Gedisa.
- FEARON, J. (1991). "Counterfactuals and hypothesis testing in political science". *World Politics*, 43:169-95
- FREEDMAN, David, Robert PISANI y Roger PURVES (1993): *Estadística*, Barcelona: Antoni Bosch.
- GARCIA DE LA FUENTE, Olegario (1994): *Metodología de la investigación científica: Cómo hacer una tesis en la era de la informática*, Madrid: CEES.
- GARCIA FERRANDO, Manuel (1986): "La observación científica y la obtención de datos sociológicos", en M. García Ferrando, J. Ibáñez y F. Alvira (eds.), *El análisis de la realidad social*, Madrid: Alianza, pp. 113-125.
- GILBERT, Nigel (1993): *Analyzing Tabular Data*, Londres: University College of London Press.
- GUILLÉN, Mauro F. (1992): *Análisis de regresión múltiple*, Madrid: CIS.
- IBAÑEZ, Jesús (1979): *Mas allá de la Sociología: El grupo de discusión, técnica y crítica*, Madrid: Siglo XXI. (1986): "Cómo se realiza una investigación mediante grupos de discusión", en M. García Ferrando, J. Ibáñez y F. Alvira (eds.), *El análisis de la realidad social*, Madrid: Alianza, pp. 489-501.
- JOHNSON, Janet B. y Richard A. JOSLYN (1995): *Political Science Research Methods*, Washington DC: Congress Quarterly Press.
- LEWIS-BECK, Michael S. (1980): *Applied Regression: An Introduction*, Beverly Hills: Sage.
- LUPHART, Arend (1971): "Comparative politics and fue comparative method", *American Political Science Review*, 65, pp. 682-693. (1975): "The comparable-cases strategy in comparative research", *Comparative Political Studies*, 8: 2, pp. 158-177.

- MAIR, Peter (1996): "Comparative politics: An overview", en H. D. Klingemann y R. E. Goodin (eds.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press, pp. 309-335.
- MANHEIM, Jarol B. y Richard C. RICH (1988): *Análisis político empírico. Métodos de investigación en Ciencia Política*, Madrid: Alianza.
- MARSCH, D. and G. STOKER, Eds. (1997). *Teoría y métodos de la Ciencia Política*. Madrid. Alianza Editorial
- MCGRAW, K. (1996). "Political Methodology: Research Design and Experimental Methods". En R. Goodin y H.-D. Klingemann, (Ed.). *A new Handbook of Political Science*. Nueva York, Oxford University Press. 769-786.
- MERTON, Robert K. (1957), *Social Theory and Social Structure*, Glencoe: The Free Press.
- Ministerio Asuntos Exteriores (2001). *Metodología de evaluación de la Cooperación Española II*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores. SECIPI.
- MURRAY FAURE, Andrew (1994): "Methodological problems in comparative politics", *Journal of Theoretical Politics*, 6: 3, pp. 307-322.
- ORTI, Alfonso (1986): "La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: La entrevista abierta semidirecta y la discusión de grupo", en M. García Fernando, J. Ibáñez y F. Alvira (eds.), *El análisis de la realidad social*, Madrid: Alianza, pp. 171-203.
- PASQUINO, Gianfranco (1988): "Naturaleza y evolución de la disciplina", en G. Pasquino et al., *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Alianza, pp. 15-35.
- PEDERSEN, Mogens N. (1979): "The dynamics of European party systems: Changing patterns of electoral volatility", *European Journal of Political Research*, 7, pp. 7- 26.
- PENNING, Paul, Hans KEMAN y Jan KLEINNIJENHUIS (1999): *Doing Research in Political Science*, Londres: Sage.
- PHILIPS W. SHIVELY (1995): *Cross-Level Inference*, Chicago: University of Chicago Press.
- PRZEWORSKI, Adam y Henry TEUNE (1970): *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Nueva York: John Wiley and Sons
- RAGIN, Charles (1987): *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley: University of California Press.
- SARTORI, Giovanni (1970): "Concept information in comparative politics", *American Political Science Review*, 64: 4, pp. 685-705.
- SARTORI, Giovanni (1984): "Guidelines for concept analysis", en G. Sartori (ed.), *Social Science Concepts*, Beverly Hills: Sage, pp. 15-85.
- SARTORI, Giovanni (1995): *La política: Lógica y método en las Ciencias Sociales*, México: Fondo de Cultura Económica.
- SCHMITTER, Philippe C. (1991): "Comparative politics at the crossroads", *Estudios*, 27, Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- SCHROEDER, Larry D., David L. SJOQUIST y Paula E. STEPHAN (1986): *Understanding Regression Analysis: An Introductory Guide*, Beverly Hills: Sage.

- SCHUMAN, Howard y Stanley PRESSER (1981): Questions and Answers in Attitude Surveys: Experiments on Question Form, Wording, and Context, Nueva York: Academic Press.
- VERBA, Sidney, Norman H. NIE Y Jae-On KIM (1978): Participation and Political Equality, Cambridge: Cambridge University Press.

CIENCIA POLÍTICA

- AJA, E. (1999). El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales. Madrid, Alianza Editorial.
- ATIENZA M. "Contribución para una teoría de la legislación". Sentido y razón del Derecho. Enfoques socio-jurídicos para la sociedad democrática. Roberto Bergalli (Coord). Mater.
- ATIENZA M. "Sociología Jurídica y Ciencia de la legislación" 1989. El derecho y sus realidades. Investigación y enseñanza de lo sociología jurídica. Roberto Bergalli (Coord) PPV. Barcelona 1989.
- ATIENZA, Manuel "Contribución a una teoría de la legislación". Civitas. Madrid. 1997
- BAÑÓN, R. y J. L. Paniagua (2000). "Gobierno y Administración en el Estado de Las Autonomías y en Las Comunidades Autónomas". En J. L. Paniagua Solo, (Ed.). Gobierno y Administración en Las Comunidades Autónomas. Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y Pals Vasco. Madrid, Tecnos. 265-284.
- BARRAT I ESTEVE, Jordi Los parlamentos nacionales y la legitimidad democrática de la Unión Europea / Jordi Barrat i Esteve. En Revista de la Facultad de Derecho de la universidad Complutense. - Monográfico N.18 (1994) ; p.287-298.
- BEYME, K.von 1987: «Parliamentary Oppositions in Europe» en E. KO-LINSKY (Ed.): Opposition in Western Europe, Londres, Croom Helm, pp. 31-52.
- BLANKENBURG E. "La recherche de l'efficacité de la loi. Reflexions sur l'étude de la mise en deuvre (Le concept "d'implementation"). Droit et Societe.
- BOBBIO, N., y otros (1982): Diccionario de Política, Madrid, Siglo XXI.
- CANALES ALIENDE, J. M. (1987). Panorama actual de la Ciencia de la Administración. Madrid, INAP.
- CAPO GIOL, Jordi. La legislación estatal en la España democrática. Una aproximación politológica. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1990.
- CAZORLA PRIETO, Luis Maria Las Cortes Generales: ¿parlamento contemporáneo? Madrid : Instituto de Estudios Fiscales, 1987
- CIENFUEGOS MATEO, Manuel, La Comisión Mixta para la Unión Europea : análisis y balance de una década de actividad en el seguimiento de los asuntos comunitarios / Manuel Cienfuegos Mateo. En Gaceta jurídica de la CE y de la competencia. Serie D. - D. 27 (marzo 1997) ; p.7-69.
- CIENFUEGOS MATEO, Manuel. El control de las cortes Generales sobre el Gobierno en asuntos relativos a las comunidades Europeas durante la

década 1986-1995 / Manuel Cienfuegos Mateo. En Revista de las Cortes Generales. - N. 38 (2Q cuatrim. 1996) ; p.47-99

- DAHL, R. (1993): La democracia y sus críticos, Barcelona, Paidós.
- DEBBASCH, Ch., L'inflation législative et réglementaire en Europe. Editions du Centre National de Recherche Scientifique. Paris 1986.
- FIGUEROA ALBERTO, "Los procesos de implementación de las normas jurídicas". IVAP
- FREARS, J. 1990. « The French Parliament: Loyal Workhouse, Poor Watchdog» en P. NORTON (Ed.): Parliaments in Western Europe, Frank Cass,32-52.
- GARCIA FERNANDEZ, Javier, 1994:"La función de control del Parlamento sobre el Gobierno" en Revista de las Cortes Generales, 31,31-69.
- GIL IBANEZ, A., (1998), El control y la ejecución del Derecho comunitario. El papel de las Administraciones nacionales y europea, Instituto de Administración Publica, Madrid.
- GLADDIS K. 1990: «Parliamentary Activism and Legitimacy in the Nederland» en P. NORTON (Ed.): Parliaments in Western Europe, Frank Cass,103-120.
- GUERRERO SALOM, E. 1999: «La actualidad del control parlamentario y alguno de sus problemas mas relevantes» en J.L. PANIAGUA SOTO y J.C: MONEDERO (Eds.): En torno a la democracia en España, Madrid, Tecnos, 449-473. JENNINGS, 1970: Parliament, Cambridge University Press.
- JEREZ MIR, M. (1999). Ciencia Política, un balance de fin de siglo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- KIMMEL, 1983: L'Assemblée Nationale, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- KING, 1976: «Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France, and West Germany» en Legislative Studies Quarterly,1/1, 11-34.
- LAVILLA RUBIRA J.: Congreso de los Diputados y demás poderes públicos: información, control y responsabilidad» en Estudios sobre la Constitución española, Homenaje al profesor E. García Enterría, tomo III, ED. Civitas, 1991.
- LIPSET, Seyrnour M. (1992): "Algunos requisitos sociales de la democracia: Desarrollo económico y legitimidad", Diez textos básicos de Ciencia Política, Barcelona: Ariel, pp. 113-150.
- LOPEZ AGUILAR, J.F. 1988: La oposición parlamentaria y el orden constitucional, Madrid, CEE.
- LOPEZ GUERRA, L. 1990: «La función de control de los parlamentos actuales» en A. GARRORENA MORALES (Ed.): El Parlamento y sus transformaciones actuales, Madrid, Tecnos, 233-247.
- MADER L. Lévaluation législative. Pour une analyse empirique des effets de la législation. Faculte de Droll de L'Université de Geneve. 1 985.
- MARTÍN MARTÍNEZ, MAGDALENA. El Control parlamentario de la política comunitaria. Revista de Instituciones Europeas. CEYDE-UPM. Ref. 4891-4900
- MONTERO J.R. y J. GARCIA MORILLO, 1984: El control parlamentario, Madrid, Tecnos.

- OLIAS DE LIMA Gete, B., (Ed.). (2001). La nueva gestión pública. Madrid, Prentice Hall.
- PANIAGUA SOTO J.L. y J.C: MONEDERO (Eds.), 1999: En torno a la democracia en España. Madrid, Tecnos.
- PANIAGUA, J.L. 1984: La organización del Congreso de los Diputados en el Reglamento de 1977, Universidad Complutense de Madrid.
- PORRAS, 1981 : «Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española» en Revista de Estudios Políticos 19,107-134.
- ROCKMAN, A. 1984: «Legislative-Executive Relations and Legislative Oversight» en Legislative Studies Quarterly, 9/3, 387-440.
- SANCHEZ DE DIOS, M. 1993: «Executive Parliamentary Control» en A.
- SANCHEZ DE DIOS, M. 1995: «La esencia del régimen: el control parlamentario del Gobierno» en Política y Sociedad, nº 20
- SANCHEZ DE DIOS, M. 1996: «La disciplina de partido en los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados», en Revista de las Cortes Generales, 39
- SANCHEZ DE DIOS, M. 2002: «La práctica del control parlamentario en el Congreso de los Diputados entre 1977 y 200» en Revista de las Cortes Generales, núm. 57. Madrid.
- SÁNCHEZ DE DIOS, M., “La práctica del control parlamentario en el Congreso de los Diputados entre 1977 y 2000”, Revista de las Cortes Generales, núm. 57. Madrid
- SARTORI, G. (1992): Elementos de teoría política, Madrid, Alianza Editorial.
- SOLE TURA, Jordi. Las Cortes Generales en el sistema constitucional Madrid Tecnos,1984
- WIBERG (Ed.), M. 1994 Parliamentary Control in the Nordic Countries, The Pinnish Political Science Association.
- WIBERG M. y A. KOURA, 1994: «The logic of Parliamentary Questioning» en M. WIBERG (Ed.): Parliamentary Control in the Nordic Countries, The Pinnish Political Science Association, 19-44.
- WINTER, L. DE 1998: «Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy» en P. NORTON (Ed.): Parliaments and Governments in Western Europe, London, Prank Cass, 97-123.

COMUNIDADES EUROPEAS. UNIÓN EUROPEA

- ABELLAN HONRUBIA, V., y VILA COSTA, B.(dirs.): *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*, 3ª Ed. Ariel, Barcelona, 1998.
- ALCUBILLA, E.A. (1999), Los parlamentos nacionales y el Parlamento Europea después del Tratado de Ámsterdam, In: El Futuro de la Unión Europea después de Ámsterdam, eds. J.L. Paniagua y P. Mellado Prado, Madrid COLEX, pp. 161- 175.
- BONNAMOUR, Marie-Christine. Les relations Parlement Européen et parlements nationaux à la veille de la Conférence intergouvernementale de 1996 / Marie-Christine Bonnamour. En Revue du marché commun et de l'union européenne.

- DELGADO-IRIBARREN, Manuel. “Los mecanismos de control parlamentario de la acción del gobierno en las instituciones de la Unión Europea”, Cap. 7 de la obra “Los parlamentos de Europa y el Parlamento Europeo”. José María Gil-Robles (Dir.). Cyan. Madrid, 1997.
- ALDECOA LUZARRAGA, F., «La consolidación del modelo de la Unión y el Tratado de Ámsterdam (1991-1999)>>, en ROMERO, J. J., Y RODERO, A. (dirs.), *España en la Unión Europea: más allá del euro*, Córdoba, Publicaciones ETEA, 1999, pp. 93-136.
- ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. “La integración europea. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea”. Tecnos. Madrid. 2002.
- ALONSO GARCIA, R.: *Derecho Comunitario*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1994.
- ANDRES SAENZ DE SANTAMARIA, M. P., GONZALEZ VEGA, J., y FERNANDEZ PEREZ, B. *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, 2ª Ed., Eurolex, Madrid, 1999.
- AREILZA CARVAJAL, J. M. de, «La reforma de Niza: ¿hacia qué Unión Europea?», *Política Exterior*, n.o 79, enero-febrero 2001, pp. 104-119.
- BANCHOFF, T. y SMITH, M.P. (eds.) (1999), *Legitimacy and the European Union, The Contested Polity*, Routledge.
- GARAVOGLIA G.: “Parlamento e politica estera: un esame comparato”, *Quaderni Costituzionali*, 3 (1984), págs. 605
- DARANAS, Mariano “Los parlamentos nacionales de la Europa Comunitaria y el Parlamento Europeo”. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Estudios. Madrid. 1985
- DEHAENE, WEIZSACKER y SIMON, Las implicaciones institucionales de la ampliación. 18 de octubre de 1999, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, julio-diciembre de 1999, pp. 595 ss.
- GERBERT A.: «L'élaboration des politiques communautaires au niveau national français», en *La France et las Communautés*, 1955, pág. 395,
- MANGAS MARTÍN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS, D. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Madrid, McGraw-Hill, 1999 (2: ed.).
- BERGMAN, T. y RAUNIO, T. (2001), *Parliaments and Policy-Making in the European Union*, In: *European Union: Power and Policy-Making*, 2nd ed., Routledge.
- DUE O.: «Denmarks on the threshold», *C.M.L.R.*, 10 (173)
- GARCÍA MEXÍA, Pablo. “Los cometidos de las Cortes Generales en la elaboración y en el control de la aplicación del Derecho comunitario”. *Archivo del Congreso de los Diputados*. Madrid. 1994
- CROO, D.: «Une initiative belge, la Commission des Affaires Européennes aupres de la Chambre des Représentants», *R.M.C.*, 13 (1976).
- MAUER A., *National Parliaments after Amsterdam : Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process*, Paperfor Working Group meeting, XXIVth COSAC, 8-9 April 2001.
- MILLER D.: «Treatment of European Community Matters by Cornmittees of the National Parliaments», en la obra *The European Parliament and the National Parliaments*, 1979, págs. 189-200.
- MORVIDUCCI C.: *Il Parlamento Italiano e la Comunità Europea*, 1988.
- TRAVERS David, HANNEKE COPPOLECCHIA y TOMLINS Allan,

“European Affairs Committees. The Influence of National Parliaments on European Policies”. Publicado por Dick Toornstra. Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentario. European Parliament. Bruselas. 2003

- BANCHOFF, T y SMITH M. P. (1999), *Legitimacy and the European Union, The contested polity.* (Ed. by T. Banchoff and M. P. Smith), Routledge.
- BREW D.: «National parliamentary scrutiny of European community legislation: the case of the United Kingdom Parliament», en *National Parliaments*, op.cit.
- FITZMAURICE J.: «National Parliaments and European policy making», *Parliamentary Affairs*, 1976,
- FITZMAURICE J.: «The Danish system of parliamentary control over european community policy», en *The European Parliament and the National Parliaments*, 1979.
- FOEIGHEL I. y C. GULMAN: «Parliamentary Foreign Affairs Committee in Denmark», en la obra *Parliamentary Foreign Affairs Committees. The National Setting*, ed. por A. CASSESE, 1982.
- ROSE, J.: «The Foreign Affairs Committee of the U. K. House of Commons»,
- FRASER OF TULLYBELTON: «Scrutiny of Community legislation in the U. K. Parliament», en la obra *In Memoriam to J. D. B. Mitchell*, 1983.
- FRASER OF TULLYBELTON: «Scrutiny of Community legislation in the U. K. Parliament», en la obra *In Memoriam to J. D. B. Mitchell*, 1983.
- MANGAS MARTÍN A., *Tratado de la Unión Europea. Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*, 9ª ed., Tecnos, Madrid, 2001
- SABRINA HEREDIA, J.M.,(1997), "Principio de subsidiariedad y participación de los entes locales y regionales en la Unión Europea", en *Noticias de la Union Europea* num. 145.
- SIEDENTOPF, H.; y ZILLER, J., (1988c), (Eds.), *L'Europe des Administrations? La mise en oeuvre de la legislation communautaire dans les Etats membres. Volume II, Rapports nationaux*, Institut Europeen d'Administration Publique, Bruselas.
- SCHNEIDER-ADDAE-MENSAG, D. (2001), *Der Vertrag von Nizza: die Rolle von Europäischem Parlament und Parlamenten der Mitgliedstaaten*, In: *Der Vertag von Nizza aus föderalistischer Sicht, ein Kommentar der Jungen Europäischen Föderalisten*, Bonn.
- TORREBLANCA, J. (2002) “La política europea: enfoques y perspectivas”, en *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*. Valencia. Ed. Tirant Lo Blanch
- CANO Montejano, José Carlos. *La integración europea desde el Tribunal Constitucional alemán. Prólogo de Josef Isensee*. Madrid, 2001 (Cuadernos y Debates)
- KULACHI, L. y VAN DER W ALLE, C. (dirs), *Les fédérations européennes de partis: organisation et influence*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2001.
- COSTA, O. (2001), *La délibération au Parlement européen*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles.

- FRAGA, A. (2001), Os parlamentos nacionais e a legitimidade da construção europeia, Lisboa Cosmos, Cosmos Direito, vol.40.
- GAMERO CASADO, E., (1993), "La estructura orgánica de las Comunidades Autónomas en relación con la ejecución del Derecho Comunitario Europeo"
- GIL-ROBLES, J.M., *Los Parlamentos de Europa y el Parlamento Europeo*, Madrid, Alianza, 1997.
- HOCHEDÉZ, D. / Patriarche, V. (1998), *L'Assemblée nationale et l'Union européenne*, Paris, Assemblée nationale.
- KATZ, P. y WESSELS, B. (eds.) (1999), *The European Parliament, National Parliaments and European Integration*, Oxford, Oxford University Press.
- LLAMAZARES, IVAN y REINARES, FERNANDO. "Aspectos políticos y sociales de la integración europea". Titant lo Blanch. Valencia, 1999
- LOUIS, J. V., *El ordenamiento jurídico comunitario*, 5.ª ed., OPOCE, Luxemburgo, 1995,
- MAGNETTE, P. Y REMACLE, E., *Le nouveau modele européen*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 2000.
- MARTINEZ CUADRADO, Miguel, (Ed.), "Bases constitucionales de la Unión Europea. Derechos fundamentales. Tratados y Elecciones". Foro de Estudios Europeos Jean Monet. Madrid. 2002.
- MARTINEZ CUADRADO, Miguel, "Cómo debe gobernarse en régimen parlamentario la Unión Europea". Madrid, 2001
- MAURER, A. (2002), *Optionen und Grenzen der Einbindung der nationalen Parlamente in die künftige Verfassungsstruktur der EU*, Studien Stiftung Wissenschaft und Politik, p. 29. Maurer, A. / Wessels, W. (eds.) (2001), *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers*, Schriften des Zentrums für Europäische Intergrationsforschung der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.34
- MENOZZI, P.: *Derecho comunitario y de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2000.
- MORATA, F., (1998), *La Unión Europea. Procesos, actores y políticos*, Ariel, Barcelona.
- PASSAMONTI, A. (2000), *Aspetti dell'evoluzione storica e strutturale del Parlamento europeo e i suoi rapporti con i Parlamenti nazionali dei paesi dell'Unione*, Roma Tipografia Lebert.
- ROBLES MORCHON, G.: *Elementos de Derecho Comunitario*, Mapfre, Madrid, 1996.
- TOURAINE, A., *¿Cómo salir del liberalismo?*, Barcelona, Paidós, 1999.
- VICIANO PASTOR, R., «El futuro de la Unión Europea ¿déficit democrático o déficit constitucional?», en LINDE PANIAGUA, E. (dir.), *Los retos de la Unión Europea ante el siglo XXI*, Madrid,
- LÓPEZ GARRIDO Diego "Hipótesis de trabajo y actividades a desarrollar por la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas". Nota interna pedida por la Mesa de la Comisión Mixta al letrado de la misma ., Madrid, 13 de octubre de 1987. Archivo del Congreso de los Diputados
- PEDERSON N. and J. EKLIT: «Denmark enters CEE», *Scandinavian Political Studies*, 8 (1973)
- ULMAN y J. A. CLAUSSE: «Control by the Danish Parliament of

- CommunJt: Legislation», C.M.L.R., 16 (1979)
- BERGMAN, T. (1997), National Parliaments and EU Affairs Committees: notes on empirical variation and competing explanations, *Journal of European Public Policy*, 4/3, pp. 373-387.
 - BOYCE, B. (1993), The democratic deficit of the European Community, *Parliamentary Affairs*, 46/04, pp. 458-477.
 - LORD TORDOFF (2000), The Conference of European Affairs Committees: a collective voice for national parliaments in the European Union, *Journal of Legislative Studies* 6/4, pp. 1-8.
 - ORDÓÑEZ SOLÍS, D. (2000), Las Cortes Generales y los parlamentos autonómicos en la Unión Europea, *Revista de las Cortes Generales*, 49/1, pp. 209-256. Pahre, R. (1997), Endogenous domestic institutions in twolevel games and parliamentary oversight of the European Union, *Journal of Conflict Resolution* 41(I), pp. 147-174.
 - RAUNIO, T. (1999), Always one step behind? National Legislatures and the European Union, *Government and Opposition*, 34/2, pp. 180-202.
 - RAUNIO, T. y WIBERG, M. (2000). Does Support Lead to Ignorance? National Parliaments and the Legitimacy of EU Governance, *Acta Politica* 35 (2), pp. 146-168.
 - NEUNREITHER, K. (1994), The Democratic Deficit of the European Union: Towards Closer Cooperation between the European Parliament and the National Parliaments, *Government and Opposition*, 29/3, pp. 299-314.

DOCUMENTOS DE TRABAJO. UNIÓN EUROPEA

- CASSESE, S., (1985), "Theoretical Sketch of the Cooperative and Multidimensional Nature of Community Bureaucracy", en JAMAR, J.; y WESSELS, W., (1985), (Eds.), *Community Bureaucracy at the Crossroads*, L'Administration communautaire a l'heure du choix, College of Europe, Brujas.
- CASSESE, S.; y DELLA CANANEA, G., (1990) "Procedimiento de decisión: elaboración y aplicación de medidas de integración. Aspecto relativo a los Estados miembros", en M W, (1990). *CIGs*, Luxembourg.
- DEUTSCHER BUNDESTAG, Die Behandlung von Europaangelegenheiten im Deutschen Bundestag von 1993 bis 1999; Info-Brief Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 51/00, 7.7.2000.
- L'information des parlements nationaux sur les questions européennes depuis la ratification du Traité sur l'Union Européenne. En *Études / Sénat*. Division des Études de Législation comparée. - N. 53 (déc. 1993)
- COMISIÓN EUROPEA, «Giving shape to a European civil society and opening up the institutional system», en: *Governance in the European Union*, «Cahiers» of the Forward Studies Unit, Luxemburg, OPOCE, 200 I.
- AGENCE EUROPE, EUROPE DOCUMENTS, n.o 1722/1723,5 de julio de 1991; para las Conclusiones del Consejo Europeo de Luxemburgo, vid. *Revista de instituciones Europeas*, 1991-3.

- AGENCE EUROPE, EUROPE DOCUMENTS Texto sobre la UPE: nº 1750/1751, de 13 de diciembre de 1991. Texto sobre la UEM: nº 1752/1753, de 20 de diciembre de 1991
- “Les organes spécialisés dans les affaires communautaires au sein des parlements nationaux”. Direction Générale des Études. Parlement Européen. Bruselas. 1987
- “Les organes spécialisés dans les affaires communautaires au sein des parlements nationaux”. Dossier d’études et de documentation. Parlement Européen. Luxembourg. 1986
- “Parlamento Europeo e Parlamenti Nazionali dei paesi della Comunità”, Seminario Internazionale, Roma, 24 Ottobre 1983, edil. Giuffrè 1984
- Parliamentary Foreign Affairs Committees. The National setting”, en Control of Foreign Policy in Western Democracies, vol. H, ed. A. CASSESE, Cedam, 1982.
- Colección Research and Documentation Papers (núms. 3 y 9, abril y octubre de 1990) “Bodies within National Parliaments specialising in European Community Affairs”, editados por el Parlamento Europeo
- Conclusiones del Consejo Europeo de Madrid en Rev. de instituciones Europeas, 1989-3, pp. 1036 y ss. Texto de las Conclusiones del Consejo Europeo (ordinario) de Dublín en Rev. de instituciones Europeas, 1990-2, p. 300.
- Informe sobre las relaciones entre el Parlamento europeo y los parlamentos nacionales en la integración europea (INI/2001/2023). Comité en Asuntos Constitucionales. Segunda reunión con los parlamentos nacionales en el Futuro de Europa, 10-11 julio 2001. Ponente: NAPOLITANO G.
- ECPRD, Report on the Seminar on 'The Role of European Affairs Committees in National Parliaments' held in Riga on 28-29 September 2001.
- EUROPEAN CONVENTION, Description of the current System for Delimitation of Competences between the European Union and the Member States, Secretariat document CONV 17/02, 28.3.2002.
- EUROPEAN CONVENTION, Mandate of the Working Group on National Parliaments, Secretariat document CONV 74/02, 30.5.2002.
- EUROPEAN CONVENTION, Summary of the meeting held on 11 September 2002, Secretariat document CONV 270/02, 17.9.2002.
- EUROPEAN CONVENTION, Summary of the meeting held on 19 September 2002, Secretariat document CONV 290/02, 23.9.2002.
- EUROPEAN CONVENTION, The Role of national Parliaments in the European Architecture, Secretariat document CONV 67/02, 29.5.2002.
- EUROPEAN CONVENTION, Report by the Committee on Constitutional Affairs on Relations between the European Parliament and the national Parliaments in the Construction of Europe, rapporteur: G. Napolitano, 23.1.2002, Doc. A5-0023/2002. (Parlamento Europeo 304.302).
- HALTERN U. / MAYER F. / WEILER J.H.H. (1995), European Democracy and its Critique: five uneasy Pieces. EUI working papers. RSC 95/11.
- LORD, C. (2000), Legitimacy, Democracy and the EU: when abstract Questions become practical policy Problems. University of Leeds, Policy paper 03/00.

- MAURER A., National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process, Paper for Working Group Meeting, XXIVth COSAC, 8-9.4.200135.
- MAURER, A. (1996), Perspectives de la coopération entre Parlement européen et parlements nationaux, Document d'étude du Parlement européen, Direction générale des études.
- MILLER V., The Laeken Declaration and the Convention on the Future of Europe, House of Commons Library, Research Paper 02/14, 8.3.2002.
- PARLEMENT EUROPÉEN, Rapport fait au nom de la commission institutionnelle sur les relations entre les parlements nationaux et le Parlement européen, rapporteur: H.-J. Seeler, 6.1.1989, doc. A2-348/88.
- PARLEMENT EUROPÉEN, Rapport fait au nom de la commission institutionnelle sur l'approfondissement des relations entre les parlements nationaux et le Parlement européen, rapporteur: J. Cravinho, 8.12.1992, doc. Parlamento Europeo 150.961/BUR/fin.
- PARLEMENT EUROPÉEN, Rapport fait au nom de la commission institutionnelle sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux, rapporteur: A. Neyts-Uyttebroeck, 22.5.1997, doc. Parlamento Europeo 221.698/déf.
- PARLEMENT EUROPÉEN, Secrétariat (1997), Le rôle des parlements nationaux, Fiche thématique en vue de la préparation de la
- SCHARPF F. (1998), Interdependence and Democratic Legitimation. Max-Planck Institut für Gesellschaftsforschung, Working Paper 98/2.
- SCHARPF F. (2000), Gouverner l'Europe. In Fiche de lecture, Presses de Sciences Po, Jouen M.
- SWEDISH PARLIAMENT, Excerpts from the Report on the Future Issues facing the EU of the Joint Committee on the Constitution and Foreign Affairs, Swedish Parliament, National Parliaments and the European Union, Discussion document for the COSAC meeting in Stockholm, 20-22.5.2001.

REVISTAS CIENTÍFICAS UTILIZADAS

- *Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja*, cuatrimestral, se publica desde 1997.
- *Comunidad Europea Aranzadi*, mensual,
- *Cuadernos Europeos de Deusto*,
- *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia* (antes *GJ de la CE*), se publica desde 1985.
- *La Ley Unión Europea, Noticias de la UE*, mensual, se publica desde 1986.
- *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, antigua *Revista de Instituciones Europeas*, se publica desde 1997, cuatrimestral.
- *Revista de Derecho de la Unión Europea*, se publica desde 2001.
- *Revista de Instituciones Europeas*, cuatrimestral, se publica de 1974 a 1996.