

**El papel de los parlamentos regionales en el proceso de análisis de la subsidiariedad en el marco del sistema de alerta rápida del Tratado de Lisboa**

**Estudio elaborado por  
el Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA) -  
Centro Europeo de las Regiones (CER)  
(autores: Gracia Vara Arribas y Delphine Bourdin).  
No representa los puntos de vista oficiales del Comité de las Regiones.**

Hay más información disponible en línea sobre la Unión Europea y el Comité de las Regiones en <http://www.europa.eu> y <http://www.cor.europa.eu>, respectivamente.

Número de catálogo: QG-30-11-060-ES-C  
ISBN: 978-92-895-0542-0  
DOI: 10.2863/36746

© Unión Europea

Se autoriza la reproducción parcial, siempre que se indique explícitamente la fuente.

# Índice

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
1.1 OBJETIVO DEL ESTUDIO .....	1
1.2 METODOLOGÍA.....	4
<b>2. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS ESTADOS MIEMBROS CON PARLAMENTOS REGIONALES EN RELACIÓN CON EL CONTROL DE LA SUBSIDIARIEDAD EN EL SISTEMA DE ALERTA RÁPIDA.....</b>	<b>5</b>
2.1 ESTADOS FEDERALES .....	5
2.1.1 <i>Austria</i> .....	5
2.1.2 <i>Bélgica</i> .....	21
2.1.3 <i>Alemania</i> .....	39
2.2 ESTADOS REGIONALIZADOS .....	55
2.2.1 <i>Italia</i> .....	55
2.2.2 <i>España</i> .....	68
2.3 ESTADOS DE REGIONALIZACIÓN ASIMÉTRICA.....	83
2.3.1 <i>Finlandia</i> .....	83
2.3.2 <i>Portugal</i> .....	95
2.3.3 <i>Reino Unido</i> .....	106
<b>3. ¿OTORGA EL SAR UN NUEVO PAPEL A LOS PARLAMENTOS NACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA Y A LOS PARLAMENTOS REGIONALES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS? .....</b>	<b>131</b>
3.1 PERCEPCIÓN DEL SAR A ESCALA NACIONAL Y REGIONAL.....	131
3.2 EL SAR: UNA NOVEDAD CONTROVERTIDA DEL TRATADO DE LISBOA.....	135
3.3 DESAFÍOS QUE DEBEN AFRONTAR LOS PARLAMENTOS REGIONALES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS .....	137
3.4 MEJORES PRÁCTICAS.....	140
<b>4. OPTIMIZACIÓN DE LA RED DE SEGUIMIENTO DE LA SUBSIDIARIEDAD DEL CDR.....</b>	<b>145</b>
4.1 LA RED DE SEGUIMIENTO DE LA SUBSIDIARIEDAD (RSS).....	145
4.2 PERCEPCIÓN DE LA RSS POR PARTE DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES Y REGIONALES.....	157
4.3 NECESIDADES Y EXPECTATIVAS DE LOS PARLAMENTOS REGIONALES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS EN RELACIÓN CON LA RSS .....	162
4.4 PROMOCIÓN DE LA RSS COMO UNA HERRAMIENTA EFICAZ PARA LOS PARLAMENTOS REGIONALES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS EN RELACIÓN CON EL SAR.....	163
<b>5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>169</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>175</b>
<b>7. ANEXOS.....</b>	<b>179</b>



# Siglas

## Generales

**CALRE:** Conferencia de Asambleas Regionales Europeas

**TJUE:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea

**COSAC:** Conferencia de los Órganos Especializados en los Asuntos Comunitarios y Europeos de los Parlamentos de la Unión Europea

**CDR:** Comité de las Regiones

**CE:** Comisión Europea

**PE:** Parlamento Europeo

**UE:** Unión Europea

**SAR:** Sistema de Alerta Rápida

**IPEX:** Intercambio de Información Interparlamentaria Europea

**ONG:** Organizaciones no gubernamentales

**REGLEG:** Conferencia de Presidentes de Regiones con Poder Legislativo

**RSS:** Red de Seguimiento de la Subsidiariedad

## Austria

**NR:** *Nationalrat*: cámara federal del Parlamento nacional

**BR:** *Bundesrat*: cámara regional del Parlamento nacional

**BVG:** *Bundesverfassungsgesetz* - Constitución federal

**L-BN:** *Lissabon Begleitnovelle* - modificación de la BVG con motivo del Tratado de Lisboa

## Bélgica

**PB:** Parlamento Regional de Bruselas

**COCOF:** *Commission communautaire française* (Comisión de la Comunidad Francesa)

**COCOM:** *Commission communautaire commune* (Comisión de la Comunidad Común)

**COCON:** *Commission communautaire flamande* (Comisión de la Comunidad Flamenca) (en francés)

**PCF:** Parlamento de la Comunidad Francófona

**PF:** Parlamento Flamenco

**PCG:** Parlamento de la Comunidad Germanófona de Bélgica

**VGC:** *Vlaamse Gemeenschapscommissie* (Comisión de la Comunidad Flamenca) (en neerlandés)

**PV:** Parlamento Valón

## Alemania

**BT:** *Bundestag* (Parlamento Federal)

**BR:** *Bundesrat* (Asamblea Regional con competencias legislativas a escala federal)

**GG:** *Grundgesetz* (Ley Fundamental, es decir, Constitución federal alemana)

**IntVG:** *Integrationsverantwortungsgesetz* (Ley de Responsabilidad sobre la Integración en la UE)

**EUZBBG:** *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, EU-Zusammenarbeitsgesetz* (Ley de colaboración entre el Gobierno federal y el BT en asuntos relativos a la UE)

**EUZBLG:** *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union* (Ley por la que se establecen las condiciones para la cooperación institucional en asuntos de la UE entre el Gobierno federal y las regiones)

## Italia

**CIACE:** *Comitato interministeriale per gli Affari Comunitari Europei* (Comité Interministerial para Asuntos de la UE)

## Portugal

**CAE:** *Comissão de Assuntos Europeus* (Comisión de Asuntos Europeos)

**COFACC:** Conferencia de Presidentes de Comisiones de Asuntos Exteriores

**SIP:** Sesión Interparlamentaria

**SCM:** Sesiones de la Comisión Mixta

## España

**COPREPA:** Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles

## Reino Unido

**HoC:** *House of Commons* (Cámara de los Comunes)

**HoL:** *House of Lords* (Cámara de los Lores)

# 1. Introducción

## 1.1 *Objetivo del estudio*

En 2006, la Comisión Barroso anunció que, aun sin estar obligada en virtud del Tratado, transmitiría todas las nuevas propuestas y documentos de consulta de la UE directamente a los parlamentos nacionales invitándoles a formular sus observaciones, a fin de mejorar la formulación de las políticas<sup>1</sup>. Esta práctica se formaliza ahora en el Tratado de Lisboa, que está en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, en lo que respecta al principio de subsidiariedad. De hecho, el Tratado de Lisboa introdujo formalmente el Sistema de Alerta Rápida (SAR), que otorga a todos los parlamentos nacionales el derecho a participar en el proceso legislativo de la UE al permitirles formular objeciones a una propuesta legislativa de la Comisión en el plazo de ocho semanas si consideran que infringe el principio de subsidiariedad. En su Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (en lo sucesivo, «Protocolo nº 2»), el Tratado especifica lo siguiente:

«Todo Parlamento nacional o toda cámara de uno de estos Parlamentos podrá, en un plazo de ocho semanas a partir de la fecha de transmisión de un proyecto de acto legislativo en las lenguas oficiales de la Unión, dirigir a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad. Incumbirá a cada Parlamento nacional o a cada cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas.»

Del SAR se pueden derivar los dos procedimientos siguientes:

«Tarjeta amarilla»: Si **un tercio** (un cuarto en materia de libertad, seguridad y justicia) de los parlamentos nacionales objetan por motivos de subsidiariedad, la Comisión, un grupo de Estados miembros u otro órgano con iniciativa legislativa podrán decidir si mantienen, modifican o retiran el proyecto. Toda decisión deberá estar motivada.

«Tarjeta naranja»: se aplica únicamente a los proyectos de actos legislativos de la UE conforme al procedimiento legislativo ordinario, antes llamado

---

<sup>1</sup> COM(2006) 211, Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo – Una agenda de los ciudadanos – Logrando resultados para Europa.

procedimiento de codecisión. Si más del **50 %** de los parlamentos nacionales se oponen a dicho acto por razones de subsidiariedad, el acto debe ser revisado. La Comisión Europea podrá entonces decidir si mantiene, modifica o retira la propuesta. Si la Comisión Europea decide mantener su propuesta, ha de emitir un dictamen motivado que justifique por qué considera que la propuesta satisface el principio de subsidiariedad. Atendiendo a ese dictamen motivado y al de los parlamentos nacionales, el legislador europeo (por mayoría del 55 % de los miembros del Consejo o mayoría de votos emitidos en el Parlamento Europeo) decidirá si bloquea o no la propuesta de la Comisión.

El SAR ya ha sido puesto a prueba anteriormente mediante proyectos piloto de la COSAC<sup>2</sup>.

El Bundestag alemán y las regiones alemanas (*Länder*) han estado tradicionalmente entre los más firmes partidarios de reforzar el control de la subsidiariedad en la toma de decisiones de la UE. Las regiones alemanas han canalizado siempre sus demandas al Gobierno federal y a las instituciones de la UE a través de la conferencia de Ministros-Presidentes (*Ministerpräsidentenkonferenz*), un órgano informal de coordinación federal que reúne a los Jefes de todos los Gobiernos regionales alemanes. Las disposiciones sobre el control de la subsidiariedad y el papel de los parlamentos nacionales en la UE que establece el Tratado de Lisboa se deben en gran medida a las contribuciones de los miembros alemanes de la Convención sobre el Futuro de Europa de los años 2002 y 2003, formuladas sobre todo por el Grupo de Trabajo I, sobre la subsidiariedad, y por el Grupo de Trabajo IV, sobre el papel de los parlamentos nacionales.

En este contexto, el Comité de las Regiones (CDR)<sup>3</sup> recomendó que el proceso de seguimiento de la subsidiariedad fuera acompañado de un proceso de reforma interna en los Estados miembros, conforme a sus respectivas estructuras constitucionales, a fin de consolidar la participación de los parlamentos regionales con competencias legislativas en los mecanismos contemplados por el Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En su dictamen sobre «El papel de los parlamentos regionales con competencias legislativas en la vida democrática de la Unión»<sup>4</sup>, el CDR recomendó que en los Estados miembros que disponen de competencias compartidas entre los niveles nacional y regional se adoptase un acuerdo interno vinculante sobre el procedimiento aplicable en el marco del

---

<sup>2</sup> <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning>.

<sup>3</sup> El Comité de las Regiones es la asamblea política que da voz a las instancias regionales y locales en el proceso de formulación de políticas de la UE y en la legislación de la UE.

<sup>4</sup> CDR 221/2004 fin.



SAR, con el fin de garantizar la claridad y la transparencia de este proceso. Además, el CDR propuso elaborar un inventario de tales acuerdos de procedimiento adoptados en los Estados miembros.

En 2007, el CDR creó la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)<sup>5</sup>, destinada a facilitar el intercambio de información entre las autoridades locales y regionales y las instituciones de la UE sobre las iniciativas y propuestas legislativas de la UE que afectan directamente a las autoridades regionales y locales, y desea que se refuerce su papel.

El propósito de este estudio es aportar información básica a los parlamentos regionales y a los miembros de la RSS en general sobre la aplicación del SAR en cada Estado miembro que cuente con regiones con competencias legislativas y, en concreto, responder a las siguientes cuestiones de estudio:

¿Cuál puede ser el papel de los parlamentos regionales en el contexto del nuevo SAR introducido por el Tratado de Lisboa?

¿Qué retos plantea el SAR a los parlamentos regionales y a la RSS?

¿Cambiará el Tratado de Lisboa el papel de los parlamentos regionales con competencias legislativas en la UE?

¿Cómo puede aumentar la RSS su utilidad para sus miembros a quienes afecta dicho mecanismo?

Las tres primeras cuestiones de estudio se responderán en la tercera parte, después de realizar un análisis país por país en la segunda parte. A la tercera cuestión se dedicará la cuarta parte de este informe.

Se examinarán los siguientes países:

Estados federales: Austria, Bélgica y Alemania.

---

<sup>5</sup> «La Red funciona a varios niveles y tiene por objeto: permitir la participación política de los entes locales y regionales en el seguimiento de la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; aumentar la sensibilización respecto de la aplicación práctica de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; mantener informados a los ponentes y miembros del CDR sobre las contribuciones relacionadas con la subsidiariedad y la proporcionalidad recibidas de una red representativa de agentes locales y regionales; y establecer medidas para legislar mejor, reducir los trámites burocráticos y aumentar la aceptación de las políticas de la UE entre los ciudadanos europeos.»

<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

Estados regionalizados: Italia y España.

Estados de regionalización asimétrica: Finlandia (Islas Åland), Portugal (Madeira y Azores) y Reino Unido (Escocia, Gales e Irlanda del Norte).

## ***1.2 Metodología***

La metodología básica de investigación es cualitativa, por lo que se ha reunido información de la siguiente manera:

**Investigación documental:** Búsqueda y recopilación del material de interés sobre la aplicación del SAR en los ocho Estados miembros analizados y, más en concreto, sobre la participación en el SAR de los parlamentos regionales con competencias legislativas. Dado que el Tratado de Lisboa ha entrado en vigor recientemente, aún es escasa la literatura académica e institucional relativa a la participación de los parlamentos regionales en el SAR, por lo que la atención se ha centrado en los estudios y teorías existentes sobre el asunto, más enfocados a los parlamentos nacionales.

**Cuestionario:** Se ha elaborado un cuestionario con el acuerdo de la Unidad de Redes y Subsidiariedad del CDR, que se ha remitido a todas las instancias implicadas en el proceso: funcionarios y miembros de las comisiones responsables del SAR en los parlamentos nacionales y regionales; representantes de los parlamentos nacionales en Bruselas; miembros de la CALRE y la REGLEG, y profesores o expertos especializados en cuestiones de subsidiariedad. El Anexo I incluye la relación de las regiones que han respondido a nuestro cuestionario y el porcentaje de respuestas por Estado miembro.

**Entrevistas:** Sobre la base de las respuestas recibidas a los cuestionarios, y durante el proceso de redacción de las conclusiones preliminares del estudio, se han llevado a cabo entrevistas más detalladas con algunos agentes relevantes seleccionados.

## **2. Análisis de los procedimientos establecidos en los Estados miembros con parlamentos regionales en relación con el control de la subsidiariedad en el sistema de alerta rápida**

### ***2.1 Estados federales***

#### **2.1.1 Austria**

##### **Situación general**

Austria tiene un Parlamento bicameral que consta de una cámara federal (*Nationalrat*, NR) y una regional (*Bundesrat*, BR). Sus derechos y obligaciones institucionales derivados de la pertenencia de Austria a la UE están consagrados en la Constitución federal (*Bundesverfassungsgesetz*, BVG). Los 183 miembros del NR se eligen por sufragio universal para un período de cinco años. Los 63 miembros del BR los eligen los parlamentos regionales (*Landtage*) para un periodo equivalente a los respectivos mandatos parlamentarios regionales, normalmente de cinco años (seis en Alta Austria). Cada región está representada en el BR por un mínimo de tres y un máximo de doce diputados, en función de la población de la región de que se trate. En ambas cámaras, los diputados se integran en grupos políticos y gozan de mandato libre.

Existen procedimientos y buenas prácticas para el intercambio de información relativa al control político general en asuntos de la UE entre el Gobierno federal, por una parte, y el NR y el BR, por otra, basados en las disposiciones de la BVG. Los derechos y obligaciones del Parlamento derivados de los nuevos instrumentos para realizar una prueba de subsidiariedad se consagraron en la BVG mediante la correspondiente reforma constitucional: la *Lissabon-Begleitnovelle* (L-BN), aprobada por el Parlamento el 8 de julio de 2010. La L-BN establece el deber de cooperación entre el Gobierno federal y el Parlamento en el intercambio de información y conocimientos (nuevos artículos 23e, apartado 1, y 23g, apartado 2, de la BVG); reconoce el derecho de ambas cámaras a realizar el control de la subsidiariedad en virtud de los Tratados y del Protocolo (nuevos artículos 23f, apartado 1, y 23 h), así como el deber de cooperación entre el BR y las regiones (artículo 23g, apartado 3).

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

La adopción de la L-BN en julio de 2010 fue el mayor ajuste emprendido por el Parlamento a fin de crear un marco jurídico para el procedimiento de control de la subsidiariedad.

El Parlamento austriaco disfruta de un amplio derecho de información con respecto al Gobierno federal, de modo que para toda propuesta legislativa de la UE el ministro responsable está obligado a facilitar la información pertinente al NR y al BR, incluido un análisis de la subsidiariedad (artículo 23e, apartado 1, de la BVG). Además, cada año natural un ministro responsable pone a disposición del Parlamento la lista de iniciativas legislativas previstas por la Comisión Europea de acuerdo con su programa anual de trabajo. Actualmente se está debatiendo una Ley de información de la UE, que prevé disposiciones concretas sobre la cooperación entre el Parlamento y los ministros federales. Se prevé su aprobación en 2011.

Los pasos dados para aplicar el nuevo mecanismo de seguimiento de la subsidiariedad en el plano federal se pueden resumir del modo siguiente:

Consagrar el procedimiento en la BVG mediante la L-BN.

Establecer derechos de información ampliados para el Parlamento, con obligaciones especiales para los ministerios federales.

Delegación del procedimiento de control de la subsidiariedad en una comisión o subcomisión especializada en asuntos de la UE.

Redacción de una normativa detallada sobre mecanismos de información y cooperación entre el ejecutivo y el Parlamento, cuya adopción se prevé para 2011.

## **Procedimientos de control de la subsidiariedad**

Excepto la delegación del procedimiento en (sub)comisiones especializadas en asuntos de la UE sin necesidad de implicar al pleno, aún no se ha establecido ningún mecanismo específico para realizar el control de la subsidiariedad. Se aplican modalidades regulares de toma de decisiones y ambas cámaras se basan en sus respectivos reglamentos. La delegación del control de la subsidiariedad en una (sub)comisión se basó en criterios de eficiencia y en la premura de los plazos.

Los procedimientos de control de la subsidiariedad en el Parlamento austriaco se pueden resumir del modo siguiente:

### ***Nationalrat (cámara federal)***

Todas las propuestas legislativas de la UE son remitidas por la Comisión Europea directamente a la secretaría del Parlamento (*Parlamentsdirektion*). Además, un ministro federal responsable remite también a la secretaría las propuestas, junto con toda la información relevante y los respectivos análisis de la subsidiariedad. La secretaría del Parlamento atiende, a través de dos departamentos separados, tanto al NR como al BR.

El control de la subsidiariedad por parte del NR es formalmente una prerrogativa de su comisión general (*Hauptausschuss*). Por razones de eficacia, la comisión general ha constituido una subcomisión especializada en asuntos de la UE, en quien ha delegado de forma permanente la realización del control de la subsidiariedad que compete al NR. Las decisiones de la subcomisión son definitivas y se comunican directamente a los respectivos interlocutores institucionales. La comisión general tiene la facultad de revocar la delegación en cualquier momento y encargarse del control por sí misma. En ese caso, debe presentar un informe al pleno, y este tiene que adoptar una moción formal para emitir un dictamen motivado o, si la legislación ya ha sido adoptada en el plano de la UE, iniciar procedimientos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por infracción del principio de subsidiariedad. Hasta ahora, la subcomisión especializada en asuntos de la UE se ha ocupado de todos los casos de prueba de la subsidiariedad. El procedimiento formal de intercambio de información entre dicha subcomisión, el pleno y el nivel ministerial se establece en el reglamento interno. Se aplican las reglas generales de toma de decisiones (mayoría simple).

Las decisiones adoptadas con motivo del control de la subsidiariedad se publican a través del IPEX y se comunican a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo. Además, la Oficina de Enlace del Parlamento en Bruselas comunica las decisiones del Parlamento a otras representaciones parlamentarias de la UE, normalmente mediante cartas informales.

### ***Bundesrat***

Todas las propuestas legislativas de la UE son remitidas por la Comisión Europea directamente a la secretaría del Parlamento. Además, un ministro responsable facilita información exhaustiva sobre la propuesta, junto con toda la información pertinente y un análisis de la subsidiariedad. El departamento de la secretaría responsable del BR remite las propuestas a los miembros del BR y, también, automáticamente a todos los parlamentos regionales (artículo 23g,

apartado 3, de la BVG) a través del organismo nacional de enlace de las regiones (*Verbindungsstelle der Bundesländer*).

A semejanza del NR, el BR ha constituido una comisión especializada en asuntos de la UE para realizar el control de la subsidiariedad en nombre del BR. La comisión del BR especializada en asuntos de la UE decide por mayoría simple de votos, sometiéndose a las disposiciones generales del reglamento interno del BR. Todo diputado al BR puede asistir a las sesiones de la comisión, sin derecho a voto. Si la mitad de los representantes de al menos tres regiones lo solicitan, la comisión debe delegar el procedimiento en el pleno. En tal caso, está obligada a presentar un informe sobre el asunto.

En ambas cámaras, las decisiones de acudir directamente al TJUE por infracción del principio de subsidiariedad solo pueden ser adoptadas por el pleno y no se pueden delegar en comisiones ni subcomisiones.

Las decisiones del BR en asuntos de la UE son comunicadas a la Comisión Europea, así como a todos los miembros del BR, al Presidente del NR, a los parlamentos regionales, a los presidentes regionales y a los diputados austriacos al Parlamento Europeo.

Las decisiones de las cámaras las comunica automáticamente la secretaría a las instituciones correspondientes a través de los canales formales, y también la Oficina de Enlace en Bruselas a otros parlamentos a través de canales informales.

### **Cooperación entre cámaras**

Las dos cámaras trabajan de forma independiente, pero mantienen un buen intercambio de información. En el plano de los grupos políticos tienen lugar contactos informales entre las cámaras, y el intercambio de información sobre decisiones oficiales se realiza a través de los canales administrativos. Ambas cámaras reciben la misma documentación del ministerio competente sobre las propuestas legislativas, incluidas las evaluaciones sobre la subsidiariedad. El NR y el BR no tienen la obligación de consultarse ni de tener en cuenta los dictámenes de la otra cámara. Sin embargo, en virtud de disposiciones de la BVG y de los reglamentos de una y otra, ambas cámaras están obligadas a intercambiar información cuando se emite un dictamen motivado o se recurre al TJUE.

Las cámaras extienden el derecho de información sobre sus decisiones en materia de la UE a los diputados austriacos al Parlamento Europeo, y la secretaría del BR informa sistemáticamente a los parlamentos regionales.

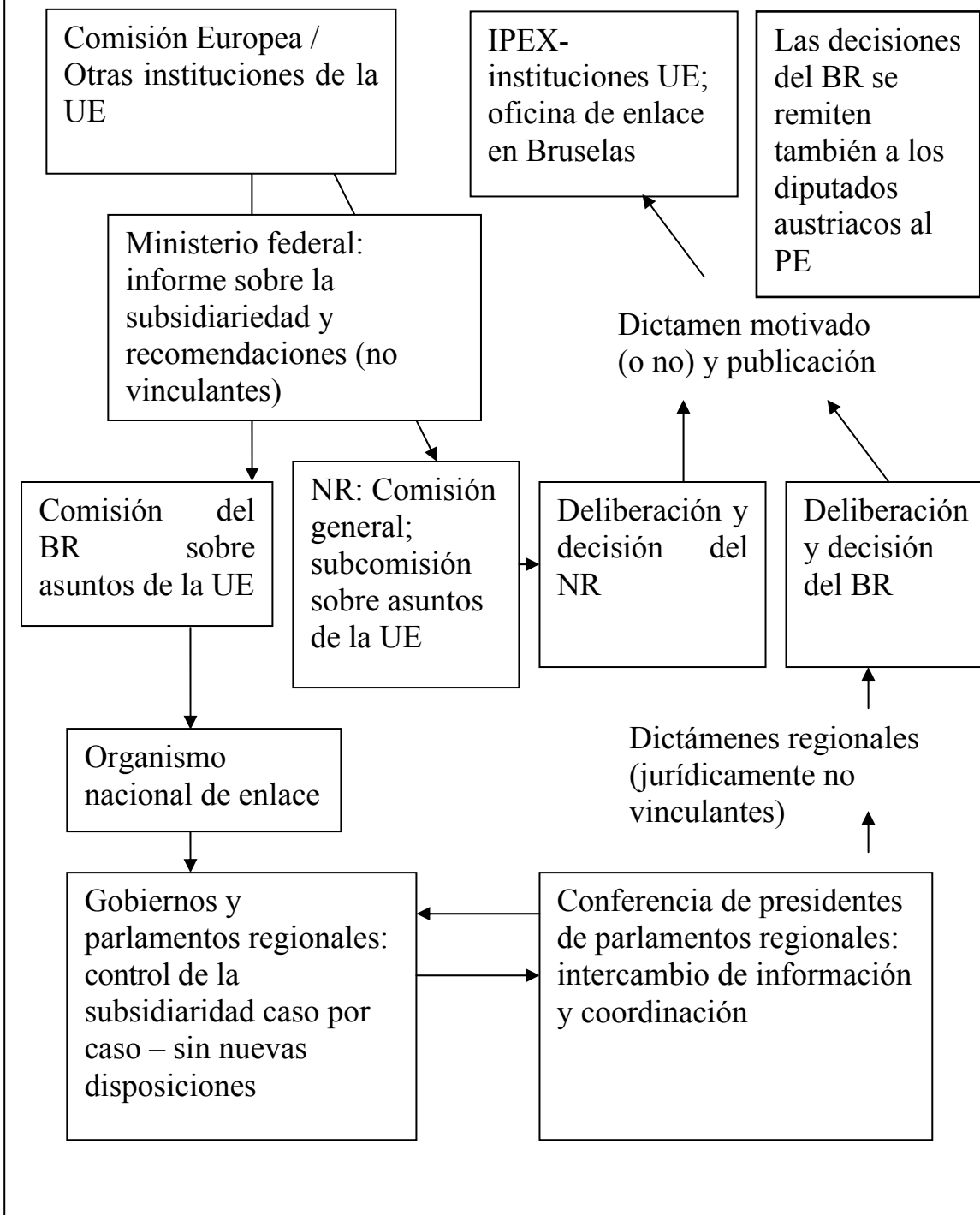
### **Parlamentos regionales (*Landtage*)**

En general, los parlamentos regionales realizan un control de la subsidiariedad provisional y caso por caso. Las razones de esta situación residen en la propia novedad del SAR, en la sobrecarga general de trabajo de los parlamentos regionales y en la escasa experiencia en materia de subsidiariedad.

Aunque existe cooperación con los ejecutivos regionales, éstos no tienen competencias formales en el control de la subsidiariedad. Su participación consiste en intercambiar información y conocimientos. El organismo nacional de enlace distribuye la documentación sobre el control de la subsidiariedad recibida de las instituciones federales entre los gobiernos regionales, y estos la remiten después a sus parlamentos. Los gobiernos ayudan a sus parlamentos aportándoles conocimientos y colaborando en la elaboración de análisis de la subsidiariedad. Actualmente, ninguna de las regiones ha puesto en práctica procedimientos especiales de coordinación entre los gobiernos y los parlamentos regionales. Debido a la relativa novedad del sistema, la mayor parte de ellas están aplazando la introducción de procedimientos nuevos y aplican los actualmente vigentes hasta que la experiencia muestre qué problemas concretos se han de resolver.

La experiencia en el control de la subsidiariedad varía de unas regiones a otras. A día de hoy, solo algunos parlamentos regionales han efectuado sus propias pruebas de subsidiariedad, mientras que los demás han confiado en las aportaciones y análisis de otros. No todos los parlamentos regionales cuentan con una comisión especializada en la UE (por ejemplo, el de Viena no la tiene), pero los del Tirol y Vorarlberg han delegado el procedimiento de seguimiento de la subsidiariedad en sus respectivas comisiones de asuntos de la UE.

Procedimientos de control de la subsidiariedad en los que participan el BR y los parlamentos regionales en Austria, paso a paso:





## Procedimiento de criba

En el plano federal no hay procedimientos de criba hasta que la propuesta legislativa de la UE llega a las comisiones. Ni la secretaría del Parlamento ni los respectivos ministerios competentes tienen margen de apreciación sobre la relevancia de las propuestas legislativas de la UE para la subsidiariedad. Toda la documentación se tramita y distribuye automáticamente. La selección tiene lugar en las comisiones del NR y del BR, donde las propuestas son objeto de debate político.

Las recomendaciones de los ministerios y los análisis de la subsidiariedad que presentan son una importante fuente de información para el NR y el BR, pero no son vinculantes.

Además, no hay procedimiento de criba entre los planos federal y regional. Toda la información es distribuida automáticamente a las regiones por el organismo nacional de enlace, mediante el boletín electrónico «*Neues von der Europäischen Union*»<sup>6</sup>. Además, cada año natural los ministerios federales competentes remiten a las regiones información sobre la previsión de actividad legislativa de la Comisión Europea en el sector político correspondiente. El organismo nacional de enlace (*Verbindungsstelle der Bundesländer*) coordina la distribución de esta información entre las regiones. La oficina del organismo nacional de enlace está integrada en la oficina del Gobierno de Baja Austria en Viena. El principal cometido del organismo nacional de enlace es apoyar a las regiones en la coordinación de sus puntos de vista y en la circulación de información a los efectos de la legislación y decisión nacionales. Dado que el organismo nacional de enlace tiene una amplia experiencia y una red estable entre instituciones regionales, desempeña un importante papel en la coordinación y también en los asuntos relativos al control de la subsidiariedad. Facilita el intercambio y la circulación de documentos, información y puntos de vista, con lo que contribuye a preparar y coordinar mejor el trabajo en el BR.

En el ámbito regional, la criba se realiza en la oficina del presidente del parlamento o en las secretarías de los parlamentos. A escala nacional se organizan en la Conferencia de presidentes de parlamentos regionales (*Landtagspräsidentenkonferenz*) y en la conferencia de directores de los parlamentos regionales (*Landtagsdirektorenkonferenz*), donde intercambian información relevante sobre casos que puedan afectar a la subsidiariedad.

---

<sup>6</sup> <http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/EUMAIL/>.

## **Recursos humanos y capacitación**

La secretaría del Parlamento (federal) trabaja actualmente con sus recursos existentes, y la oficina representativa del Parlamento en Bruselas también participa en el intercambio de información y documentación. De cara al futuro se prevé aumentar los recursos humanos en función de la evolución de la carga de trabajo, pero aún no se ha planeado nada concreto.

Dentro de la administración de la secretaría, tanto el departamento del NR como el del BR disponen de una unidad responsable de valorar el trabajo de las comisiones parlamentarias. Las comisiones de cada cámara especializadas en asuntos de la UE tienen sus propias secretarías administrativas que disponen de dos o tres funcionarios al efecto.

La mayor parte de los parlamentos regionales utilizan los recursos disponibles. Han emprendido ajustes internos adaptando y formando a su plantilla en el funcionamiento de las disposiciones del nuevo Tratado. Hasta la fecha, la experiencia en el control de la subsidiariedad es aún muy limitada y no arroja suficiente luz sobre las necesidades reales y los problemas organizativos que plantea el buen funcionamiento de este proceso. Algunas regiones subrayan que los recursos humanos de que disponen son en todo caso insuficientes y están sobrecargados, pero debido a la situación financiera no pueden aumentar su plantilla. Por ese motivo, en la mayor parte de las regiones la ampliación de los recursos existentes y la puesta en marcha de procedimientos específicos se han aplazado hasta que se disponga de mayor experiencia práctica en el control de la subsidiariedad.

Muchos parlamentos regionales destacan la cooperación y apoyo que reciben de sus gobiernos en la preparación y realización del control de la subsidiariedad. Esta cooperación tiene lugar con independencia de la falta de competencias regionales del gobierno regional en el control de la subsidiariedad (como mucho, pueden dirigir sus observaciones a su parlamento o directamente al BR).

## **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Salvo la información que se comparte a través del IPEX, no hay otros medios formales de cooperación e intercambio de información entre las dos cámaras y otros parlamentos nacionales. Además de la publicación en la página web del IPEX, otros parlamentos nacionales reciben información mediante comunicaciones informales sobre dictámenes motivados emitidos por el Parlamento austriaco, a través de la Oficina de Enlace en Bruselas. De manera

análoga, entre los diputados al NR y al BR circulan dictámenes motivados y los análisis de subsidiariedad disponibles de otros parlamentos nacionales. El BR también participa en la RSS y distribuye entre sus miembros toda la documentación que recibe a través de esta red.

Las regiones también agradecerían tener acceso a los análisis de subsidiariedad de otros parlamentos de la UE, tanto nacionales como regionales. La posibilidad de consultarlos oportunamente constituiría una valiosa ayuda en la labor de los parlamentos regionales austriacos en materia de subsidiariedad.

Aparte del BR como foro parlamentario de intercambio, las regiones austriacas también pueden intercambiar opiniones y coordinar sus acciones sobre subsidiariedad a través de un organismo nacional de enlace (*Verbindungsstelle der Bundesländer*). La oficina del organismo nacional de enlace está integrada en la oficina del Gobierno de Baja Austria en Viena. El principal cometido del organismo nacional de enlace es apoyar a las regiones en la coordinación de sus puntos de vista y en la circulación de información a los efectos de la legislación y decisión nacionales. Dado que el organismo nacional de enlace tiene una amplia experiencia y una red consolidada entre las instituciones regionales, desempeña un importante papel en la coordinación y también en asuntos relativos al control de la subsidiariedad. Facilita el intercambio y la circulación de documentos, información y puntos de vista, con lo que contribuye a preparar y coordinar mejor el trabajo en el BR.

Además, la Conferencia de presidentes de parlamentos regionales (*Landtagspräsidentenkonferenz*) y la Conferencia de directores de parlamentos regionales (*Landtagsdirektorenkonferenz*) ayudan a coordinar el trabajo entre los parlamentos. Facilitan el intercambio adicional de información entre figuras clave de los parlamentos regionales y pueden enviar una «alerta temprana» sobre propuestas legislativas de la UE que puedan ser relevantes para el control de la subsidiariedad. Ambas conferencias desempeñan un importante papel en la agenda de los parlamentos regionales en temas de subsidiariedad.

El Parlamento de Vorarlberg colabora a título individual con los parlamentos regionales de Baviera y Baden-Wurtemberg, y el Parlamento del Tirol lo hace, a su vez, con el Parlamento regional de Trentino-Alto Adigio (Tirol del Sur).

Las respuestas al cuestionario evidenciaron diferentes valoraciones de los mecanismos de coordinación existentes. El Parlamento de Viena sugiere que la cooperación entre el BR, el organismo nacional de enlace, la Conferencia de presidentes de los parlamentos regionales y la Conferencia de directores de los

parlamentos regionales es suficiente y funciona bien. Afirma que sería conveniente una cooperación transfronteriza entre regiones de distintos Estados miembros, si bien sería difícil de llevar a cabo por los costes, las barreras lingüísticas, las distintas estructuras regionales y los estrictos plazos que contempla el Tratado para emitir dictámenes. Los parlamentos del Tirol y Vorarlberg aplauden la idea de mejorar la coordinación y la cooperación, pero no dan datos concretos sobre cómo realizarlo.

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

Todas las decisiones del NR y el BR, las actas de las sesiones y las propuestas presentadas están disponibles al público mediante los recursos electrónicos del Parlamento austriaco. Las decisiones y la documentación relativas al control de la subsidiariedad se publican en las comunicaciones oficiales de la oficina de información parlamentaria («*Aussendungen der Parlamentskorrespondenz*»).

El BR ha subrayado que la documentación y la información recibidas de la CALRE son un recurso valioso, pero se dirigen principalmente a las regiones y sus órganos legislativos. Queda a la discreción de los parlamentos regionales considerar esos análisis y esa información en su toma de decisiones. El BR no recibe directamente el apoyo e información facilitados por la CALRE, la REGLEG o el CDR. La aportación de dichas redes y organizaciones es recogida por los parlamentos regionales, cuyos representantes la integran en el debate en el seno del BR.

Las respuestas de los parlamentos regionales al cuestionario destacan el hecho de que el procedimiento de información es suficientemente transparente y accesible. Los miembros de los parlamentos tienen acceso ilimitado a toda la información relevante para el procedimiento de control de la subsidiariedad. Representantes del Parlamento de Viena sugieren que hay incluso demasiadas fuentes de información disponibles, y la abundancia de recursos y canales de información, junto con la falta de una coordinación central, genera realmente confusión.

### **Cooperación entre el Parlamento austriaco y los parlamentos regionales**

#### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

Los parlamentos regionales, como se ha expuesto, tienen el derecho constitucional a recibir toda la información sobre las propuestas legislativas de la UE y la documentación relevante (por ejemplo, informes periciales de los

ministros federales), pero también información sobre plazos y otros requisitos formales y de procedimiento. Para conocimiento de los parlamentos regionales, toda la información les es transmitida sin demora y sin pasar por preliminares.

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

Los parlamentos regionales reciben información en cada caso individual sobre los plazos que se aplican al BR para emitir el dictamen motivado. La delegación del control de la subsidiariedad en la comisión del BR especializada en asuntos de la UE es una respuesta al breve plazo de ocho semanas, cuando al mismo tiempo los parlamentos regionales también deben tener ocasión de emitir sus dictámenes. El procedimiento de comisión es más ágil que el del pleno y debería permitir un plazo más amplio para que el parlamento regional elabore y formule sus aportaciones. No hay plazo formal para que lo hagan las regiones, con el fin de conciliar la urgencia y la necesidad de una buena cooperación. Entre las regiones, el progreso lo coordina la Conferencia de presidentes de los parlamentos regionales (*Landtagspräsidentenkonferenz*).

### Consideración de los dictámenes regionales

Dado que el NR y el BR toman las decisiones sobre el control de la subsidiariedad de forma independiente entre sí, el NR no tiene ninguna obligación de tener en cuenta la opinión del BR en su toma de decisiones, por no hablar de la opinión de las regiones. Con arreglo a la BVG, el BR debe tener en cuenta los dictámenes formulados por los parlamentos regionales, pero esos dictámenes no vinculan al BR ni deben ser obedecidos por los respectivos representantes de las regiones en el BR. Los diputados al BR tienen un mandato no imperativo, por lo que pueden defender una opinión diferente de la formulada por sus parlamentos. Este aspecto es importante desde el punto de vista de la composición política del BR: los diputados al BR se organizan por grupos políticos que pueden diferir de los partidos que forman la mayoría en los parlamentos regionales. De este modo, un miembro del BR puede oponerse al dictamen formulado por su parlamento, al pertenecer a un partido diferente.

La presidencia de la Conferencia de presidentes de los parlamentos regionales puede ser invitada a dirigirse a la comisión del BR especializada en la UE en nombre de los parlamentos regionales, pero su intervención en el procedimiento es meramente consultiva. El organismo nacional de enlace es el responsable de dar a conocer el orden del día de las siguientes sesiones de la comisión a los parlamentos regionales. De este modo, los parlamentos regionales están al tanto de los debates sobre subsidiariedad que se prevén en el BR y, actuando por

medio de sus presidentes, pueden pedir a la presidencia de la Conferencia de presidentes de los parlamentos regionales que intervenga en su nombre, si lo estiman necesario.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

Hasta ahora no se han dado discrepancias entre los planos regional y nacional (según la información facilitada por el Parlamento de Viena: observa que la experiencia con el control de la subsidiariedad hasta ahora es demasiado limitada y dispersa como para juzgar su eficacia y operatividad).

Durante las deliberaciones sobre la L-BN, muchos parlamentos regionales expresaron su deseo de que los dictámenes motivados y otras decisiones del BR en materia de subsidiariedad fueran acompañados de las declaraciones de las regiones al respecto. Asimismo, muchos parlamentos regionales lamentan que solo el BR tenga la facultad de acudir al TJUE por infracciones del principio de subsidiariedad. Una de las ideas planteadas en los debates sobre la L-BN fue la de permitir una «acción minoritaria» ante el Tribunal de Justicia (Salzburgo, Baja Austria). Dichas demandas finalmente no prosperaron.

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

Actualmente, el NR no tiene obligación de comunicar sus decisiones sobre la subsidiariedad a los parlamentos regionales. Estos han confirmado que a fecha de hoy no tienen conocimiento ni experiencia con dictámenes motivados del NR. Sin embargo, se informa a los parlamentos regionales sobre todas las decisiones y mociones relativas a la subsidiariedad que emanan del BR. Este derecho está consagrado por la BVG en las enmiendas introducidas por la L-BN, y se refuerza, además, en el reglamento interno. Las decisiones sobre subsidiariedad también se comunican a los diputados austriacos al Parlamento Europeo.

### **¿Es necesaria una mayor cooperación?**

No parece haber una demanda de nuevos foros u organizaciones de cooperación entre las propias regiones austriacas. Les basta con el BR y con la coordinación que ofrecen el organismo nacional de enlace entre las regiones y la Conferencia de presidentes de los parlamentos regionales. No obstante, las regiones que han respondido al cuestionario sugieren que entre las regiones y el NR se debería desarrollar una forma de cooperación o de intercambio de información, y también con otros parlamentos de la UE.

Los plazos que impone el Tratado son de muy difícil cumplimiento en un sistema complejo. La viabilidad de su participación activa y regular en el control de la subsidiariedad es muy escasa, por lo que los parlamentos regionales agradecerían tener más oportunidades de participar en dicho control.

Cuadro sinóptico: la aplicación del sistema de alerta rápida en Austria

	Nivel nacional		Nivel regional
Procedimientos seguidos por el Parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Nationalrat	Bundesrat	
Procedimientos de control de la subsidiariedad	Sí	Sí	Sí, con remisión al BR
Procedimientos de criba	No	No	Mediante la influencia de la secretaría y la presidencia en el orden del día
Recursos humanos y capacitación	Sin ajustes, por el momento se depende de los recursos existentes	Sin ajustes, por el momento se depende de los recursos existentes	Respuestas diversas: sin ajustes por el momento, a la espera de los primeros resultados que revelen la necesidad de ajustes
Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	Solo a través del IPEX	A través del IPEX y la RSS	Respuestas diversas: contactos ad hoc con algunas regiones en Alemania y otros países; cooperación a través de la CALRE y la RSS insignificante o muy esporádica
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	Suficiente	Suficiente	Suficiente, en general



Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Nationalrat	Bundesrat	
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Remisión automática	Remisión automática a los ejecutivos regionales a través del organismo nacional de enlace	Remisión automática; los documentos son recibidos por los ejecutivos regionales a través de organismos nacionales de enlace y se remiten a los parlamentos regionales
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	Ocho semanas, de conformidad con el Tratado	Ocho semanas, de conformidad con el Tratado	Sin plazo; los parlamentos regionales son conscientes de que deben emitir sus dictámenes al BR a tiempo para que el BR cumpla el plazo
Consideración de los dictámenes regionales	-	Explícita: el dictamen común de todas las regiones se establece por la mayoría del BR	Inclusión de los dictámenes regionales en el debate del BR
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	Decisión independiente por mayoría simple	Decisión independiente por mayoría simple	Decisiones independientes de cada parlamento regional, que contribuyen a formar la mayoría en el BR

Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	Sin obligación de informar a los parlamentos regionales	Información automática a las regiones, a los diputados al BR y a los diputados austriacos al PE	Transmisión de la información emanada del BR a los gobiernos regionales a través del organismo nacional de enlace y, desde ellos, a los parlamentos regionales
¿Es necesaria una mayor cooperación?	Se considera suficiente el sistema actual; se debaten nuevas medidas de aplicación	Se considera suficiente el sistema actual	Respuestas diversas: necesidad de desarrollar nuevos marcos de cooperación; no es preciso desarrollar nuevas estructuras, pero siempre es conveniente el intercambio de información

## 2.1.2 Bélgica<sup>7</sup>

### Situación general

El Parlamento Federal belga es bicameral. La Cámara de Representantes está formada por 150 diputados elegidos por sufragio directo. El Senado lo componen 71 senadores<sup>8</sup> (más tres miembros de la Casa Real). La Cámara de Representantes es la cámara política por excelencia; ante ella rinde cuentas el ejecutivo, vota las mociones de censura y es el legislador principal. El Senado actúa más como asamblea de reflexión a largo plazo y es también una cámara en la que están representadas las comunidades (no las regiones), por lo que sirve para tratar las tensiones entre ellas, en especial respecto a las iniciativas legislativas consideradas perjudiciales por alguna de las entidades federadas.

El Estado belga, a raíz de una serie de reformas constitucionales sucesivas, tiene una compleja estructura federal. La Federación belga se divide en dos tipos de entidades políticas: las comunidades (flamenca, francesa y alemana) y las regiones (Flandes, Valonia y Bruselas-Capital). Cada una de las regiones y comunidades tiene una asamblea parlamentaria. Sin embargo, la Región Flamenca y la Comunidad Flamenca han optado por unir sus instituciones en un Gobierno flamenco y un único Parlamento flamenco. Por lo tanto, existen siete asambleas legislativas<sup>9</sup> en la Federación belga. Además, dentro de la región bilingüe de Bruselas-Capital, de los asuntos comunitarios se ocupa una Comisión de la Comunidad Francesa (COCOF), una Comisión de la Comunidad Flamenca (COCON-VGC) y una Comisión de la Comunidad Común (COCOM). Los miembros de los grupos lingüísticos en el Parlamento regional

---

<sup>7</sup> Se advierte al lector de que respecto a Bélgica se han recibido respuestas al cuestionario del Senado belga y del Parlamento flamenco. Esta parte se basa principalmente en la información recibida y no refleja la postura del Parlamento Federal Belga en sí, ni la de todas las asambleas legislativas regionales o comunitarias. Se ha obtenido información adicional mediante entrevistas telefónicas con funcionarios de los diversos parlamentos y de fuentes académicas. Hay dos publicaciones que aportan interesantes análisis del papel de los parlamentos belgas en los procesos europeos de toma de decisiones: *F. Delpérée, F. Dopagne (2010) Le dialogue parlementaire Belgique- Europe*. Bruylant, Bruselas, p. 154, y *L. Van Looy (2007) Het Vlaams Parlement als 'National Parlement' in de Europese Unie (Ceci n'est pas une fiction)*. Tijdschrift voor Wetgeving: Omnilegie, pp. 28-49.

<sup>8</sup> 40 senadores son elegidos directamente; 21, nombrados por las comunidades, y 10, invitados por sus pares.

<sup>9</sup> La Cámara Federal de Representantes: 150 diputados elegidos por sufragio directo; *el Senado Federal*: 71 senadores (+3 senadores reales); *el Parlamento Flamenco (PF)*: 124 diputados elegidos por sufragio directo; *el Parlamento Valón (PV)*: 75 diputados elegidos por sufragio directo; *el Parlamento Regional de Bruselas (PB)*: 89 diputados elegidos por sufragio directo (de los cuales, 72 son elegidos de entre las listas de partidos francófonos y 17, de entre las flamencas); *el Parlamento de la Comunidad Francesa de Bélgica (PCF)*: 94 diputados, de los cuales 75 son miembros del Parlamento Valón, y 19 los elige el grupo francófono del Parlamento Regional de Bruselas; *el Parlamento de la Comunidad Germanófona de Bélgica (PCG)*: 25 diputados elegidos directamente por los votantes de la región germanófona de Bélgica.

de Bruselas constituyen las asambleas para las diferentes Comisiones Comunitarias<sup>10</sup>.

El caso de Bélgica es algo inusual, pues es el único Estado miembro que ha introducido una declaración unilateral específica<sup>11</sup> en el Tratado de Lisboa conforme a la cual las asambleas parlamentarias de las regiones y comunidades han de ser considerados parlamentos nacionales cuando un proyecto legislativo de la UE recaiga en su ámbito de competencias. Las autoridades belgas aspiraban claramente a otorgar un papel relevante a los parlamentos regionales y/o comunitarios en el análisis de la subsidiariedad establecido en el Tratado de Lisboa. Así se desprende de la persistencia de la Federación belga en garantizar oportunidades de participación significativa de las regiones/comunidades en la toma de decisiones de la UE.

Anticipándose al examen de subsidiariedad previsto en el rechazado proyecto de Tratado Constitucional, las asambleas parlamentarias belgas redactaron un acuerdo de cooperación interparlamentaria en 2005<sup>12</sup>. Este acuerdo fue suscrito por los presidentes de todas las asambleas legislativas y articulaba la participación de los parlamentos regionales y comunitarios en la aplicación del mecanismo de control de la subsidiariedad. Además del fallido proceso de ratificación del Tratado Constitucional, el Consejo de Estado<sup>13</sup> detectó ciertos obstáculos jurídicos internos para la aplicación de las disposiciones del acuerdo de cooperación de 2005. Los aspectos jurídicos destacados por el Consejo de Estado fueron:

No existía un fundamento jurídico explícito para la celebración de acuerdos de cooperación institucional entre parlamentos. Existe un fundamento jurídico para

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, 72 miembros del COCOF y 17 miembros de la VGC.

<sup>11</sup> 51. Declaración del Reino de Bélgica relativa a los Parlamentos nacionales. «Bélgica precisa que, en virtud de su Derecho constitucional, tanto la Cámara de Representantes y el Senado del Parlamento Federal como las Asambleas Parlamentarias de las Comunidades y Regiones actúan, en función de las competencias ejercidas por la Unión, como componentes del sistema parlamentario nacional o Cámaras del Parlamento nacional». Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa, *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 83 de 30.3.2010, p. 355. La Declaración nº 51 es unilateral y no forma parte de los Tratados de la UE.

<sup>12</sup> Ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Wetgevende Kamers, de parlementen van de Gemeenschappen en de parlementen van de Gewesten ter uitvoering van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gehecht aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa

[http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/pri/europe&language=nl&story=sub.xml&rightmenu=right\\_p ri](http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/pri/europe&language=nl&story=sub.xml&rightmenu=right_p ri).

<sup>13</sup> La sección legislativa del Consejo de Estado emite dictámenes sobre la calidad de la redacción de las medidas vinculantes y comprueba su conformidad con las medidas legislativas vigentes.

los ejecutivos en la Ley Especial sobre la Reforma Institucional, de 8 de agosto de 1980, pero no está claro que tales facultades se extiendan a los parlamentos. El Consejo de Estado sugirió la creación de un fundamento jurídico explícito mediante la correspondiente reforma de la citada Ley. Tal reforma requiere una mayoría de dos tercios y la mayoría en cada grupo lingüístico.

El acuerdo de cooperación de 2005 preveía la emisión de un dictamen por el Consejo de Estado en caso de que las asambleas parlamentarias se disputasen las competencias para emitir un dictamen motivado con arreglo al sistema de control de la subsidiariedad. Esta ampliación de las funciones del Consejo de Estado volvía a requerir una reforma de las leyes coordinadas que rigen este órgano. El Consejo de Estado, mediante la evaluación de los conflictos de jurisdicción entre parlamentos, desempeñaría efectivamente una nueva función que ha de estar prevista en su estatuto.

El acuerdo de cooperación de 2005 perdió su relevancia inmediata y su aplicabilidad al no ser ratificado el proyecto de Tratado Constitucional. No obstante, resulta interesante considerar su contenido en el presente estudio, pues ofrece un elaborado modelo para la posible realización de pruebas de subsidiariedad en Bélgica. El acuerdo de cooperación de 2005 preveía un sistema de distribución del voto entre los parlamentos y un sistema de solución de conflictos de jurisdicción (véase más adelante).

La cuestión de la adaptación de las estructuras internas belgas a las pruebas de subsidiariedad volvió a surgir con el Tratado de Lisboa. Se debatió un nuevo acuerdo interparlamentario, y se concluyó en el plano administrativo en julio de 2008<sup>14</sup>, copiando la mayor parte de los aspectos del anterior acuerdo de 2005, pero también introduciendo algunos elementos nuevos para adaptar su contenido al Tratado de Lisboa. Sin embargo, no está totalmente clara la situación exacta del acuerdo de cooperación de 2008. Se celebró en el plano administrativo, pero realmente nunca ha sido firmado por los presidentes de todos los parlamentos implicados. Por lo tanto, el acuerdo de cooperación de 2008 aún no ha entrado en vigor. Se han opuesto a ello persistentes obstáculos legales y políticos:

Aún no se ha establecido un fundamento jurídico claro para la celebración de acuerdos de cooperación entre los parlamentos. El Consejo de Estado llamó ya

---

<sup>14</sup> *Vlaams Parlement*, Gedachtenwisseling over de stand van zaken aangaande het intra-Belgische samenwerkingsakkoord noodzakelijk voor de operationalisering van een aantal bepalingen van het verdrag van Lissabon. *Stuk 1807 (2007-2008) - nr. 1, pg 1-33.*

la atención sobre el asunto con motivo del acuerdo de 2005, pero aún no ha sido resuelto.

Tanto el acuerdo de cooperación de 2005 como el de 2008 otorgan un importante papel al Consejo de Estado en la emisión de dictámenes sobre conflictos de jurisdicción entre los parlamentos sobre las pruebas de subsidiariedad. Sería preciso modificar las leyes coordinadas que rigen el Consejo de Estado para ampliar sus funciones en este campo.

En 2008 se presentaron en la Cámara de Representantes y en el Senado propuestas legislativas para reformar la Ley Especial y las leyes del Consejo de Estado. Sin embargo, la inestabilidad del Gobierno debido a la crisis bancaria y los continuos esfuerzos fallidos por concluir un acuerdo general sobre una amplia reforma institucional han ralentizado el proceso de revisión. Desde las elecciones de junio de 2010 ha habido continuas negociaciones de coalición para constituir un nuevo gobierno, pero sin éxito. Desde entonces existe un Gobierno en funciones. Esto ha dado lugar a la inercia en la aplicación de las disposiciones del Tratado de Lisboa sobre la subsidiariedad. La reforma necesaria de la Ley Especial exige unas mayorías cualificadas (mayoría de dos tercios y mayoría en cada grupo lingüístico) que parecen difíciles de conseguir a falta de un paquete general de reformas institucionales, sobre el cual se ha buscado en vano un consenso político durante los últimos tres años.

Además de las dificultades relativas al fundamento jurídico, que son de carácter técnico-jurídico, los problemas con el acuerdo de cooperación de 2008 también han revelado un escollo político relativamente nuevo. El procedimiento simplificado de revisión que prevé el artículo 48, apartado 7, del Tratado de la Unión Europea permite a los Parlamentos nacionales declarar su oposición al uso de las llamadas «pasarelas». Al considerar Bélgica que los parlamentos regionales/comunitarios forman parte del sistema parlamentario nacional, cada uno de los siete Parlamentos (y quizá también el COCOF) podrían tener la opción de bloquear la aplicación de una cláusula de «pasarela». Este asunto está pendiente de resolver, y en particular el Parlamento flamenco parece insistir en tener la facultad de oponerse a la aplicación de medidas de «pasarela».

Aunque los Parlamentos belgas han comenzado a prepararse muy temprano para las pruebas de subsidiariedad y para implicar a los Parlamentos regionales/comunitarios en esta tarea, la desgraciada conclusión hoy en día es que los esfuerzos llevan mucho tiempo paralizados. La acumulación de limitaciones legales, desacuerdos políticos y el clima general de estancamiento

político han dado al traste con la realización de un sistema de pruebas de subsidiariedad.

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

### **Procedimientos de control de la subsidiariedad**

#### **Cámara de Representantes**

A raíz de la iniciativa Barroso de septiembre de 2006, la secretaría del Comité Consultivo de Asuntos Europeos examina las propuestas legislativas europeas y redacta notas de síntesis, que posteriormente se remiten a la comisión parlamentaria competente.

Si se trata de una propuesta legislativa totalmente nueva, la secretaría del Comité Consultivo de Asuntos Europeos emite una propuesta de dictamen sobre la subsidiariedad que se remite después a la comisión correspondiente. A continuación, es la comisión parlamentaria competente quien debe emitir el dictamen definitivo. El dictamen sobre la subsidiariedad puede adoptarse en la comisión competente o, si lo solicita la tercera parte de sus miembros, puede adoptarse en el pleno.

#### **Senado**

El Senado belga ya ha establecido un procedimiento para llevar a cabo la prueba de subsidiariedad en el marco de la SAR. Todos los documentos de la UE llegan a un buzón específico<sup>15</sup> gestionado por la Unidad de Asuntos Europeos del Senado. Dichos documentos son automáticamente remitidos a la Cámara de Representantes y a los Parlamentos regionales/comunitarios.

En el Senado, la Unidad de Asuntos Europeos propone una selección de documentos en función de lo que sea más relevante en ese momento, de si la Federación tiene competencias en el asunto y del grado de relevancia del asunto para la institución o sus miembros. La selección de documentos se remite al Presidente del Comité de Asuntos Europeos para su aprobación. Una vez aprobados, la Unidad de Asuntos Europeos los envía, junto con una anotación legal sobre la competencia del Senado, a las comisiones especializadas correspondientes. Si un miembro solicita la inclusión del documento en la agenda de la comisión, el presidente de esta comisión ha de incluirlo.

---

<sup>15</sup> [eurodoc@belgoparl.be](mailto:eurodoc@belgoparl.be).

Si no se incluye el documento en la agenda, se considera que es conforme con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Si se incluye en la agenda pero no se debate, o si se debate pero no se formulan alegaciones, el documento se considera que es conforme con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En cualquiera de esos supuestos, se detiene el procedimiento. No obstante, si se han formulado alegaciones, la comisión redacta un dictamen al respecto, que, tras ser aprobado por la comisión, ha de ser aprobado también por el pleno del Senado para ser considerado como dictamen del Senado.

A continuación el dictamen se remite a la secretaría de la Conferencia de Portavoces de las asambleas legislativas belgas. La secretaría recoge todos los dictámenes procedentes de los demás Parlamentos belgas sobre el asunto y los remite a las instituciones europeas correspondientes.

Actualmente se está debatiendo la forma en que se han de tratar y valorar dichos dictámenes. Este procedimiento se aplica al seguimiento de la subsidiariedad y la proporcionalidad y no impide al Senado emitir dictámenes sobre los documentos (legislativos o no) que recaigan en el ámbito de la llamada «iniciativa Barroso».

El Senado belga no ha establecido un procedimiento de comunicación específico con las instituciones de la UE en el marco del SAR, y utiliza los canales establecidos por las instituciones de la UE para este asunto.

Los procedimientos de control de la subsidiariedad en el Parlamento belga se pueden resumir del modo siguiente:

Todos los documentos de la UE llegan a un buzón específico gestionado por el Estado belga, y se reenvían automáticamente a la Cámara de Representantes y a los parlamentos regionales/comunitarios.

### **Cámara de Representantes**

Sin información.

### **Senado**

La Unidad de Asuntos Europeos propone una selección de documentos para su aprobación por el Presidente del Comité de Asuntos Europeos. Una vez aprobados, los documentos se envían a las comisiones especializadas



correspondientes. Solo si un miembro lo solicita se incluye un expediente en la agenda de dicha comisión.

En caso de formularse observaciones sobre el documento incluido en la agenda, la comisión emite un dictamen sobre si el documento es conforme con la subsidiariedad. El dictamen ha de ser aprobado por la comisión y por el pleno del Senado.

A continuación el dictamen se remite a la secretaría de la Conferencia de Portavoces de las asambleas legislativas belgas. Acto seguido, la secretaría recoge todos los dictámenes procedentes de los demás parlamentos belgas sobre el asunto y los remite a las instituciones correspondientes de la UE.

### **Cooperación entre cámaras**

La Cámara de Representantes y el Senado han constituido un Comité Consultivo Federal sobre Asuntos Europeos. El Comité Consultivo Federal lo forman 10 diputados de la Cámara, 10 senadores y 10 diputados al Parlamento Europeo.

### **Parlamentos regionales y comunitarios**

Con arreglo a la Declaración 51, todos los parlamentos que forman el sistema parlamentario belga están facultados para llevar a cabo de forma independiente una prueba de subsidiariedad sobre los proyectos legislativos de la UE que recaigan en su ámbito de competencias. Esto significa que la mayor parte de los parlamentos comunitarios y regionales se plantean cambiar sus reglamentos para adaptarlos a las disposiciones del SAR, pero casi todos los debates se hallan en una fase preliminar y aún no se han formalizado ni han concluido.

El Parlamento de la Comunidad Francesa ya ha modificado su procedimiento interno para adaptarlo al proceso de control de subsidiariedad<sup>16</sup>. La prueba de subsidiariedad la efectúa la comisión de relaciones internacionales y asuntos europeos, y los dictámenes motivados pueden ser aprobados por esta comisión o por el pleno.

La administración del Parlamento flamenco está desarrollando actualmente un procedimiento de subsidiariedad que aún ha de ser aprobado por los miembros

---

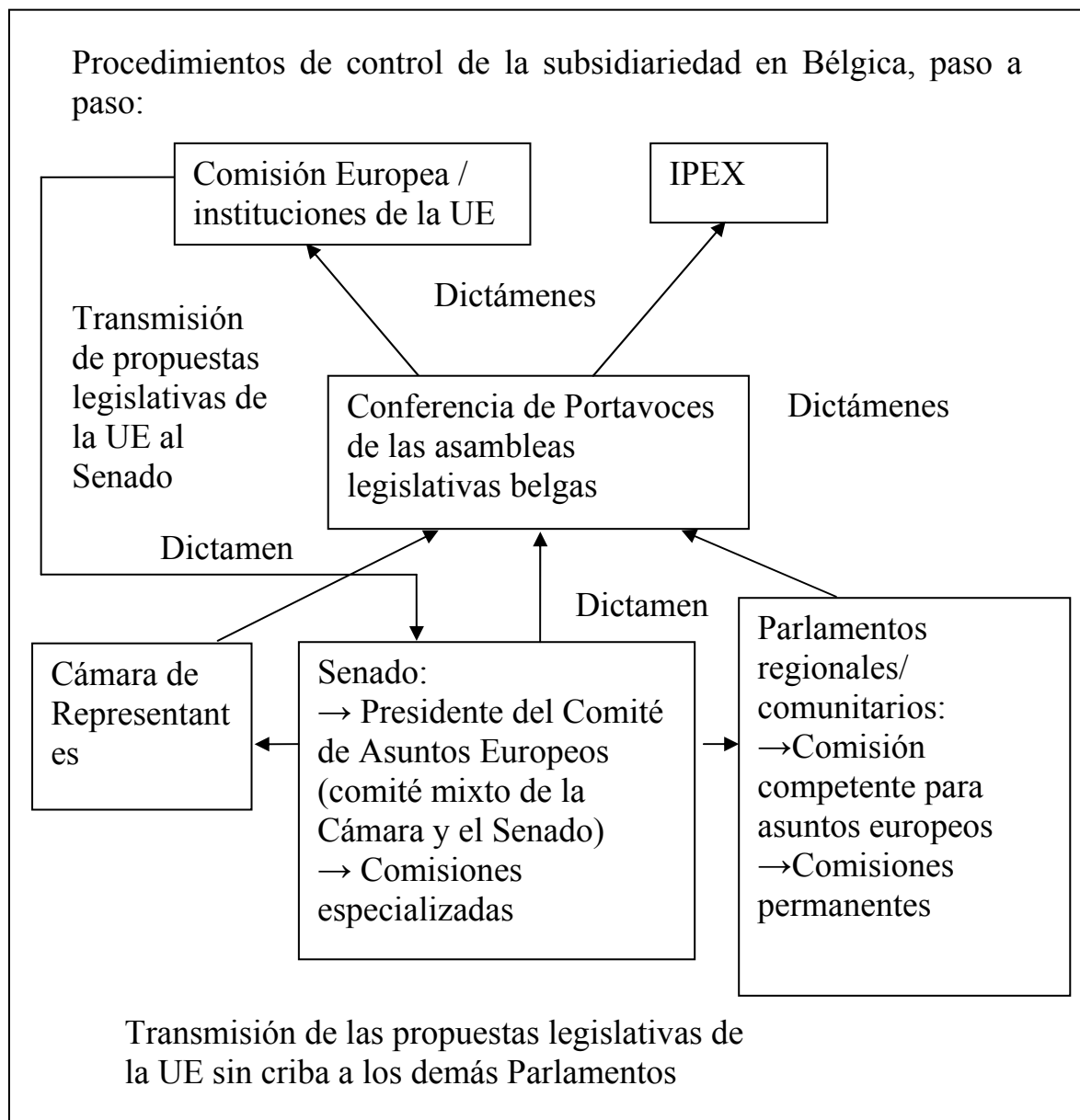
<sup>16</sup> Véase el procedimiento del Parlamento de la Comunidad Francesa, artículo 29:  
[http://www.pcf.be/ROOT/PCF\\_2006/public/documentation/reglement.html#SEC-id5727709](http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/documentation/reglement.html#SEC-id5727709).

del Parlamento (MP). En pocas palabras, los proyectos legislativos europeos se debaten en la comisión permanente del Parlamento flamenco competente en el asunto (por ejemplo, un proyecto legislativo europeo sobre medio ambiente se debatirá por la comisión permanente de medio ambiente). Tan pronto como haya sido desarrollado y aprobado el procedimiento interno de subsidiariedad, se someterá de nuevo a la atención de los MP el principio de subsidiariedad. Además, la administración del Parlamento flamenco ha declarado que no ha establecido un procedimiento específico de comunicación con las instituciones de la UE en el marco del SAR.

Hasta la fecha no se han llevado a cabo pruebas de subsidiariedad formales posteriores a Lisboa por ningún parlamento comunitario ni regional. Sin embargo, el Parlamento flamenco ha señalado que ha llevado a cabo dos pruebas de subsidiariedad, ambas en el marco de la RSS del CDR. Sin embargo, no se dispone de datos sobre análisis de subsidiariedad efectuados por el Parlamento regional en el marco del SAR.

En cuanto a la coordinación con el Ejecutivo regional, la administración flamenca del Parlamento espera poder colaborar con el Gobierno flamenco, pues este dispone de información y conocimientos en todos los campos en que la administración deberá llevar a cabo pruebas de subsidiariedad. La administración flamenca del Parlamento ha señalado, en particular, que desearía recibir más información sobre el impacto de la legislación de la UE propuesta. Sería muy útil para el Parlamento un análisis de impacto, especialmente para la Región Flamenca, y podrían realizarlo la administración flamenca y el Gobierno flamenco.

El Parlamento flamenco también ha indicado que habitualmente invita a sus sesiones a ONG, expertos y partes interesadas en el marco del debate de un proyecto legislativo, y probablemente haría lo mismo para realizar sus análisis de subsidiariedad.



### Procedimiento de criba

El Senado belga es la única asamblea que recibe documentos de las instituciones europeas, y no las criba: todos los documentos que recibe se remiten automáticamente a la Cámara de Representantes y a los demás Parlamentos.

El Parlamento flamenco ha informado de que aún está trabajando en su procedimiento interno de subsidiariedad, pero que es posible que su administración vaya a cribar los documentos (probablemente, la Oficina

Europea) y solo los más relevantes para Flandes vayan a ser remitidos a las comisiones permanentes.

### **Recursos humanos y capacitación**

A fin de estar preparado para las nuevas funciones en el marco del SAR, el Parlamento flamenco constituyó una Oficina Europea en 2005, que ha sensibilizado a sus miembros y su personal con respecto a los asuntos de la UE, haciendo hincapié en la estrecha implicación del Parlamento flamenco en el proceso europeo de toma de decisiones y en el procedimiento de subsidiariedad. La Oficina Europea está desarrollando actualmente un procedimiento de subsidiariedad.

En cuanto al nivel de capacitación del Parlamento regional en temas de subsidiariedad, y su capacidad administrativa y financiera para llevar a cabo sus funciones en el marco del SAR, el Parlamento flamenco ha subrayado que es demasiado pronto para pronunciarse al respecto. No obstante, el Parlamento flamenco desearía obtener apoyo de la administración del Gobierno flamenco. De hecho, el Parlamento flamenco considera que uno de los principales problemas es encontrar a MP interesados en asuntos europeos.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

El Senado colabora con los parlamentos nacionales de otros Estados miembros mediante contactos personales establecidos a través de la red de representantes de los parlamentos nacionales en el Parlamento Europeo. Los parlamentarios nacionales de otros Estados miembros también son informados acerca de la postura del Senado belga por medio de publicaciones en la página web del IPEX.

El Parlamento flamenco ha informado de que aún no ha establecido un mecanismo de información/coordiación con otros parlamentos regionales/comunitarios belgas, ni con los parlamentos regionales de otros Estados miembros, salvo en el marco de la RSS del CDR. No obstante, el Parlamento flamenco ha señalado que este tipo de cooperación podría constituir una fuente adicional de información y conocimientos. El Parlamento flamenco asiste a las reuniones organizadas por la CALRE y al pleno anual de la CALRE.

## **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

El Senado belga ha subrayado que a los análisis de subsidiariedad se ha aplicado la misma política de transparencia que a todos los procedimientos legislativos del Parlamento (debates públicos, publicación de los documentos oficiales en la página web, etc.). Por lo tanto, el Senado belga considera que las instituciones de la UE y los parlamentos nacionales de otros Estados miembros están suficientemente informados de los resultados de los análisis de subsidiariedad.

El Parlamento flamenco ha señalado que ha tratado de hacer el procedimiento lo más transparente y accesible al público posible. Publica todos los documentos y dictámenes motivados en su página web.

## **Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales/comunitarios**

El acuerdo de cooperación de 2008 entre todos los parlamentos belgas aún no ha entrado en vigor, pero ya se puede utilizar como marco para el control de la subsidiariedad. Los parlamentos regionales/comunitarios participaron en la negociación y conclusión del acuerdo.

## **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

Como ya se ha dicho, la transmisión de los documentos de la UE se articula mediante un buzón específico gestionado por el Senado. La información es remitida automáticamente a todos los demás parlamentos, de forma inmediata y simultánea. Los parlamentos indican, en el plazo de dos semanas, si consideran que una propuesta legislativa recae en su ámbito de competencias. Otros parlamentos pueden rebatir la competencia del parlamento que ha dado a conocer su interés en una propuesta concreta.

## **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

Los parlamentos regionales/comunitarios belgas tienen siete semanas<sup>17</sup> para llevar a cabo su prueba de subsidiariedad. Si un parlamento considera que se ha infringido el principio de subsidiariedad, debe remitir un dictamen motivado

---

<sup>17</sup> El Parlamento flamenco ha señalado que, dado que el plazo de siete semanas comienza en el momento en que se publica el proyecto legislativo en todas las lenguas oficiales de la Unión, en la práctica espera tener más tiempo que esas siete semanas.

antes del último día de la séptima semana a la secretaría del sistema parlamentario nacional belga y a la Conferencia de Presidentes de las siete asambleas parlamentarias.

### **Consideración de los dictámenes regionales**

Actualmente se está debatiendo entre las asambleas legislativas belgas el proceso de establecimiento de un mecanismo a escala nacional para coordinar la labor de los parlamentos regionales/comunitarios cuando están en juego sus intereses en un acto legislativo de la UE. También se está considerando el tema de cómo ha de tener en cuenta el Parlamento Federal los puntos de vista o preocupaciones expresados por los parlamentos regionales/comunitarios en sus análisis de subsidiariedad, así como la forma en que se ha de adoptar la decisión final sobre el dictamen motivado.

Sin embargo, con arreglo a los acuerdos de cooperación de 2005 y 2008, para las propuestas legislativas mixtas (que tratan de competencias tanto federales como regionales/comunitarias) los dos votos belgas sobre subsidiariedad se dividen entre el plano federal y el regional. No hay necesidad de consenso en un «nivel básico» para hacer uso del voto sobre subsidiariedad. Tan pronto como una cámara (en el plano federal) considere que una propuesta legislativa incumple el principio de subsidiariedad, al menos se está utilizando un voto. Asimismo, si (al menos) un parlamento de ámbito regional tiene la misma opinión, también se está utilizando el segundo voto. Todos los dictámenes motivados de los siete parlamentos, junto con los votos sobre subsidiariedad, se remiten a la Comisión Europea en nombre del Sistema Parlamentario Belga, dejando claro qué opinión ha emitido cada parlamento concreto.

Para las llamadas propuestas legislativas exclusivas (que competen bien a competencias federales, bien a regionales), la instancia competente es «dueña» de los dos votos belgas sobre subsidiariedad. Tampoco aquí es preciso el consenso. En teoría, una propuesta legislativa (exclusivamente regional) podría afectar a cinco parlamentos regionales, pero es suficiente con que dos parlamentos regionales de distinta lengua (por ejemplo, el flamenco, neerlandófono, y el valón, francófono) consideren que una propuesta infringe el principio de subsidiariedad para remitir los dos votos belgas sobre subsidiariedad a la Comisión Europea.

Otro importante elemento del acuerdo de cooperación se refiere a la posibilidad de plantear un asunto al TJUE en cuestiones de subsidiariedad. El acuerdo de cooperación de 2008, que (recuérdese) no ha sido firmado por todos los

parlamentos, dispone que se planteará el asunto al TJUE si un parlamento competente ha solicitado que se haga así. Sin embargo, las dos versiones del acuerdo de cooperación de 2005 y 2008 dejan sin decidir muchos aspectos sobre el recurso al TJUE. No está claro si esos tipos de asuntos sobre subsidiariedad habrían de ser planteados por el Ejecutivo federal/regional o por los parlamentos desde sus propias competencias. Además, los procedimientos legales y administrativos internos belgas para las remisiones al TJUE tendrían que adaptarse las exigencias europeas. Las administraciones implicadas son conscientes ya de este tema, pero aún no se ha llegado a ninguna conclusión.

El Senado belga ha subrayado el hecho de que todos los documentos y dictámenes relevantes se tienen en cuenta al examinar cualquier asunto de subsidiariedad y proporcionalidad, incluidas (en su caso) las posturas de asociaciones europeas como la REGLEG y la CALRE.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

Conforme al sistema descrito, no es preciso ningún consenso: todos los dictámenes motivados, aunque sean contradictorios, se remiten a la Comisión Europea. Sin embargo, la cuestión de los derechos de voto forma parte de un debate más amplio sobre cómo dividir esos votos entre todas las asambleas legislativas nacionales y regionales/comunitarias. La conclusión de este debate se integrará en la reforma del Estado.

La cooperación interparlamentaria de 2008 deja inalterada la asignación de votos del acuerdo de cooperación de 2005: una asamblea parlamentaria puede rebatir la competencia de otra para emitir un dictamen motivado. Si hay conflicto de competencias, se ha de consultar al Consejo de Estado, y si no se llega a un arreglo tras conocerse la opinión del Consejo de Estado, se remite el conflicto a la Conferencia de Presidentes de las siete asambleas parlamentarias. Se emite un voto sobre la prueba de subsidiariedad cuando un parlamento competente ha comunicado un dictamen motivado. Si son varios los parlamentos competentes que han emitido un dictamen motivado, los votos se asignan en función de las competencias afectadas y los grupos lingüísticos a los que pertenezcan las asambleas parlamentarias.

Este último punto requiere una aclaración, pues en el acuerdo de cooperación de 2005 se desarrolló un sistema relativamente complejo de asignación de votos. Para asegurar que la distribución interna de prerrogativas sea conforme con los votos que el mecanismo de control de subsidiariedad atribuye a los parlamentos, el acuerdo interparlamentario asigna los votos de la siguiente manera:

1) Competencias exclusivamente federales: para propuestas legislativas que afectan a competencias exclusivamente federales, se emiten dos votos cuando emiten un dictamen motivado tanto la Cámara de Representantes como el Senado.

2) Competencias mixtas federales y comunitarias/regionales: para las propuestas legislativas que afectan tanto a competencias federales como regionales y/o comunitarias, se emiten dos votos cuando una asamblea federal y otra comunitaria o regional emiten un dictamen motivado.

3) Competencias comunitarias y/o regionales: para las propuestas legislativas que afectan a competencias exclusivas de las comunidades o de las regiones, se emiten dos votos cuando dos parlamentos competentes pertenecientes a grupos lingüísticos distintos emiten un dictamen motivado.

4) Competencias exclusivas de un parlamento: para las propuestas legislativas relativas a competencias exclusivas de un solo parlamento, este puede emitir dos votos. Para la hipótesis (3), cuando la propuesta legislativa solo afectada a competencias comunitarias y/o regionales, existen disposiciones adicionales para garantizar que un grupo lingüístico no pueda emitir dos votos. Para que se puedan emitir dos votos cuando solo están en juego competencias regionales y/o comunitarias, debe emitir un dictamen motivado un parlamento de al menos otro grupo lingüístico.

El siguiente cuadro ofrece una visión de conjunto de las combinaciones de votos y el correspondiente número de votos asignados por el acuerdo de cooperación interparlamentaria belga<sup>18</sup>:

---

<sup>18</sup> El cuadro puede entenderse con ayuda de los siguientes ejemplos: si el Parlamento flamenco (PF) y el de Bruselas-Capital (PB) presentan un dictamen, se emiten dos votos. El PF es parte del grupo lingüístico flamenco, mientras que el PB tiene un sistema bilingüe; si el Parlamento valón (PV) y el flamenco (PF) presentan un dictamen, entonces se emiten dos votos. El PF pertenece al grupo lingüístico flamenco, el PV tiene un sistema francófono; si el Parlamento valón (PV) y el de la Comunidad Francófona (PCF) presentan un dictamen, solo se emitirá un voto, pues ambos pertenecen al grupo lingüístico francés.



	Parlamento Flamenco (PF)	Parlamentos francófonos (PV, PCF, COCOF)	Parlamento de Bruselas (PB)	Parlamento de la Comunidad Germánofona (PCG)
Parlamento Flamenco (PF)	1	2	2	2
Parlamentos francófonos (PV, PCF, COCOF)	2	1	2	2
Parlamento de Bruselas (PB)	2	2	1	2
Parlamento de la Comunidad Germánofona (PCG)	2	2	2	1

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

El Senado ha mencionado que el siguiente asunto se está debatiendo actualmente entre las asambleas legislativas belgas: la información a los parlamentos regionales/comunitarios sobre el dictamen motivado final del Parlamento Federal acerca de la conformidad de determinada propuesta legislativa con el principio de subsidiariedad.

### **¿Es necesaria una mayor cooperación?**

El Parlamento flamenco ha señalado que las nuevas disposiciones del SAR podrían representar una interesante oportunidad para debatir la legislación europea en los parlamentos nacionales y regionales desde el principio del proceso de decisión.

Cuadro sinóptico: la aplicación del sistema de alerta rápida en Bélgica

		Nivel nacional	Nivel regional
Procedimientos seguidos por el Parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Cámara de Representantes	Senado	Parlamentos regionales/comunitarios
Procedimientos de control de la subsidiariedad	-	Sí	El Parlamento de la Comunidad Francesa ya ha revisado su procedimiento interno para adaptarlo al proceso de control de la subsidiariedad. El Parlamento flamenco está desarrollando actualmente un procedimiento de control de la subsidiariedad.
Recursos humanos y capacitación	-	-	El Parlamento flamenco creó una Oficina Europea en 2005 y desea recibir el apoyo del Gobierno flamenco.
Procedimiento de criba	-	No	El Parlamento flamenco ha señalado que muy probablemente su administración vaya a cribar los documentos de la UE (probablemente, la Oficina Europea).

Cooperación con otros parlamentos nacionales/ regionales	-	Sí, mediante contactos personales establecidos a través de la red de representantes de los parlamentos nacionales en el PE y a través de la página web del IPEX.	El Parlamento flamenco aún no ha establecido mecanismos de información/ coordinación con otros parlamentos regionales/ comunitarios belgas, ni con los parlamentos regionales de otros Estados miembros, salvo en el marco de la RSS del CDR. No obstante, ha indicado que este tipo de cooperación podría ser útil como fuente adicional de información y conocimientos. El Parlamento flamenco también asiste a las sesiones de la CALRE.
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	-	Suficiente visibilidad con debates públicos y publicación de los documentos oficiales en la página web.	El Parlamento flamenco está tratando de hacer el procedimiento de control de la subsidiariedad lo más transparente y accesible al público posible. Publica todos los documentos y dictámenes motivados en su página web.
<b>Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales</b>			
	Cámara de Representantes	Senado	Parlamentos regionales/comunitarios
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Los documentos de la UE se transmiten automáticamente a todos los demás parlamentos, de forma inmediata y simultánea, en cuanto se reciben en el buzón específico gestionado por el Senado.		

Plazo para la emisión de dictámenes regionales	-	7 semanas.	El Parlamento flamenco ha alegado que, dado que el plazo de siete semanas comienza cuando se publica el proyecto legislativo en todas las lenguas oficiales de la Unión, en la práctica espera tener más tiempo que esas siete semanas.
Consideración de los dictámenes regionales	Acuerdo de cooperación interparlamentaria de 2008. Para propuestas legislativas mixtas, todos los dictámenes motivados de los siete parlamentos (con los votos de subsidiariedad) se remiten a las Comisión Europea. Para las propuestas legislativas exclusivas, la instancia competente es «dueña» de los dos votos sobre subsidiariedad belgas.		
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	El acuerdo de cooperación interparlamentaria determina el sistema de asignación de los votos. Todos los dictámenes motivados, aunque sean contradictorios, se remiten a la Comisión Europea.		
Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	Actualmente en debate entre las asambleas legislativas belgas.		
¿Es necesaria una mayor cooperación?	-	-	A juicio del Parlamento flamenco, las nuevas disposiciones del SAR podrían representar una interesante oportunidad para debatir la legislación europea en los parlamentos nacionales y regionales desde el principio del proceso de decisión.

## 2.1.3 Alemania

### Situación general

Las funciones legislativas en el plano federal en Alemania competen a dos instituciones: una asamblea general elegida por sufragio directo (*Bundestag*, BT), y el consejo federal (*Bundesrat*, BR), que reúne a representantes de los gobiernos regionales. Sus competencias y obligaciones institucionales derivadas de la pertenencia de Alemania a la UE se establecen en la Constitución federal, la Ley Fundamental (*Grundgesetz*, GG), en la Ley de Responsabilidad sobre la Integración de la UE (*Integrationsverantwortungsgesetz*, IntVG), adoptada en 2009, y en instrumentos que articulan la cooperación institucional en asuntos de la UE entre el Gobierno federal (*Bundesregierung*) y el BT (EUZBB de 1993) y entre el Gobierno federal y las regiones (EUZBLG de 1993).

Aproximadamente 598 diputados al BT (el número exacto varía ligeramente en cada legislatura) se eligen directamente por sufragio universal cada cuatro años. El BT se divide en diferentes grupos políticos. Los 69 miembros del BR no se eligen directamente: cada *Land* está representado por al menos tres y no más de seis representantes de su Gobierno, y solo puede ejercer sus votos en bloque. Aunque la Ley Fundamental no utiliza las expresiones «poder legislativo» ni «cámara», a efectos del control de la subsidiariedad el BR actúa como segunda cámara legislativa federal y se le asigna un voto.

Este marco legal cuenta con procedimientos para el intercambio de información y para el control político general en asuntos de la UE entre el Gobierno federal, por un lado, y el BT y el BR, por otro. La prueba de subsidiariedad se añadirá a las actuales funciones y competencias del BR y el BT, pero se beneficiará de las buenas prácticas asentadas y la experiencia acumulada por ambas cámaras en asuntos de la UE.

Antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se introdujeron reformas en los instrumentos (antes mencionados) sobre integración en la UE y cooperación institucional, así como en los reglamentos del BT y del BR. Así se garantiza que

el control de la subsidiariedad tenga una base legal explícita y se definen las facultades y obligaciones de BT y BR en temas de subsidiariedad<sup>19</sup>.

A escala regional, aún se está estudiando cuál es el mejor sistema de control de la subsidiariedad. Ha habido diversas respuestas por parte de diferentes instituciones, y los procedimientos de prueba de subsidiariedad varían entre las regiones.

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

### **Procedimientos de control de la subsidiariedad**

En el plano federal, la prueba de subsidiariedad se ha integrado en el proceso habitual de toma de decisiones. Desde que entró en vigor el Tratado de Lisboa, toda propuesta legislativa de la UE sometida al debate en el BT y en el BR tiene dos epígrafes: la Parte A y la Parte B, la primera de las cuales corresponde al control de la subsidiariedad y la segunda es objeto del control político general. Para las decisiones relativas a la Parte B, el objetivo de cada cámara es fijar una postura sobre el contenido de la propuesta legislativa, para su consideración por el Gobierno federal en sus negociaciones en la UE. En lo que respecta a la Parte A, las comisiones de asuntos de la UE tanto del BT como del BR desempeñan un papel especial en la prueba de subsidiariedad: deben ser consultados antes de someterse al pleno una propuesta de dictamen motivado, o antes de remitir un asunto al TJUE por infracción del principio de subsidiariedad.

Los procedimientos de control de la subsidiariedad en el sistema legislativo alemán (BT y BR) se pueden resumir del modo siguiente:

#### ***Bundestag***

Las propuestas legislativas de la UE se remiten a la presidencia del BT a través de la oficina de enlace del BT en Bruselas y al ministro federal competente. Tras un debate preliminar en el pleno, los documentos se remiten a las comisiones sectoriales para su debate.

---

<sup>19</sup> La EUZBBG, que versa primordialmente sobre las facultades del BT, fue reformada en septiembre y en diciembre de 2009. La EUZBLG, que versa sobre las facultades del BR, también fue modificada en septiembre de 2009, y en julio de 2010 los Länder y el Gobierno federal celebraron un acuerdo de cooperación adicional. Los cambios en esas leyes consistieron básicamente en: a) extender el derecho de información de ambas cámaras frente al Gobierno federal a todos los asuntos, comunicaciones y documentos de la UE relativos al control de subsidiariedad, y b) cuestiones de procedimiento y representación legal para la emisión de un «dictamen motivad» o para recurrir cualquiera de las cámaras al TJUE.

Las comisiones sectoriales examinan hasta qué punto la propuesta es conforme con el principio de subsidiariedad. Si una comisión prevé emitir un dictamen motivado o plantear el asunto al TJUE por infracción de la subsidiariedad, debe consultar a la comisión de asuntos de la UE. Se ha de presentar al pleno un análisis de subsidiariedad junto con el informe de la comisión sectorial y una recomendación de resolución. Este análisis lo redacta el departamento para asuntos de la UE de la administración del BT (*Referat PI*) a petición de la comisión de asuntos de la UE. La comisión sectorial puede decidir si delega la responsabilidad de tramitar el asunto en la comisión de asuntos de la UE y después presenta al pleno un informe y la propuesta de resolución.

La votación final la realiza el pleno por mayoría simple, a recomendación de la comisión. Entonces, corresponde a la presidencia del BR la tarea administrativa de comunicar la decisión a las instituciones interesadas (Gobierno federal, BR, instituciones de la UE, IPEX).

### ***Bundesrat***

La presidencia distribuye las propuestas legislativas de la UE entre todos los miembros. El presidente del BR decide a su discreción si las propuestas legislativas de la UE deben someterse a un control de la subsidiariedad o bien toma la decisión a raíz de una petición de un miembro del BR o de un *Land*. El presidente del BR las distribuye entonces entre las comisiones sectoriales, en función del asunto. Un mismo asunto puede debatirse en diversas comisiones. La comisión de la UE siempre es la comisión principal para toda propuesta legislativa de la UE, y es la última en emitir su dictamen. Todos los miembros del BR tienen derecho a acceder a la información y a los debates de todas las comisiones del BR (sin derecho a voto). La comisión de asuntos de la UE se suele reunir los viernes, después de que las comisiones sectoriales han tenido ocasión de debatir las propuestas legislativas y han valorado si deben someterse al control de la subsidiariedad.

La comisión de asuntos de la UE presenta el informe al pleno junto con una recomendación de resolución. El informe puede aprobarse por asentimiento tácito o en votación formal por mayoría simple, a recomendación de la comisión de que se trate. Las regiones solo puede ejercer sus votos (entre tres y seis) en bloque y no pueden delegar el voto (solo cuentan los votos de los miembros presentes). Incumbe a la presidencia del BR la tarea administrativa de comunicar la decisión a quienes corresponde dentro de cada institución.

En caso de urgencia, el presidente del BR puede decidir que una cámara especial para la UE (*Europakammer*), formada por un miembro del BR de cada *Land*, tome decisiones en nombre del BR.

### **Cooperación entre el BT y el BR**

El BT y el BR trabajan de forma independiente y no tienen la obligación de consultarse ni de tener en cuenta los dictámenes de la otra cámara. Sin embargo, se ha establecido la costumbre de que intercambien información.

Tanto el BT como el BR reciben la propuesta original directamente de la Comisión Europea, así como una misma documentación sobre las propuestas legislativas de la UE de manos del Ministerio federal competente, incluidas valoraciones de subsidiariedad. Si el BT o el BR pretenden emitir un dictamen motivado o plantear el asunto al TJUE, la otra cámara suele ser informada inmediatamente, aunque no haya una obligación formal para ello.

### **Parlamentos regionales (*Landtage*)**

Las experiencias y percepciones individuales sobre el principio de subsidiariedad varían actualmente entre las regiones. A la vista de las respuestas recibidas, las regiones más grandes (Baviera, Renania del Norte-Westfalia y Baden-Wurtemberg) ya han puesto en marcha un procedimiento exhaustivo y consideran que cuentan con suficientes procedimientos de toma de decisión, recursos humanos y capacidad para hacerse cargo del control de la subsidiariedad. Otras regiones, como Hesse y Sajonia, están en proceso de desarrollar procedimientos para mejorar la cooperación entre los gobiernos regionales y los parlamentos, algo necesario para el control de la subsidiariedad. Bremen y Hamburgo han adoptado una postura expectante: hasta el momento, sus parlamentos aplican los mecanismos existentes, y van a seguir haciéndolo hasta que vean la necesidad práctica de realizar ajustes.

En general, para facilitar la cooperación entre gobiernos y parlamentos, necesaria para el control de la subsidiariedad, las regiones han llevado a cabo una serie de adaptaciones legales, de procedimiento y organizativas:

Medidas legales/constitucionales:

- Integrar el proceso de control de la subsidiariedad en las constituciones regionales;



- Concluir o reformar los acuerdos existentes sobre intercambio de información y cooperación mutua entre los poderes ejecutivo y legislativo.

Medidas de procedimiento:

- Autorizar a la comisión parlamentaria competente para llevar a cabo el control de la subsidiariedad, encomendando a esa comisión todo el procedimiento;
- Establecer una práctica de cooperación entre las diversas comisiones implicadas en el procedimiento de control de la subsidiariedad;
- Fijar plazos para las distintas fases del procedimiento, especialmente con respecto al intercambio de información y cooperación con el poder ejecutivo;
- Establecer un procedimiento especial para casos de urgencia.

Medidas organizativas:

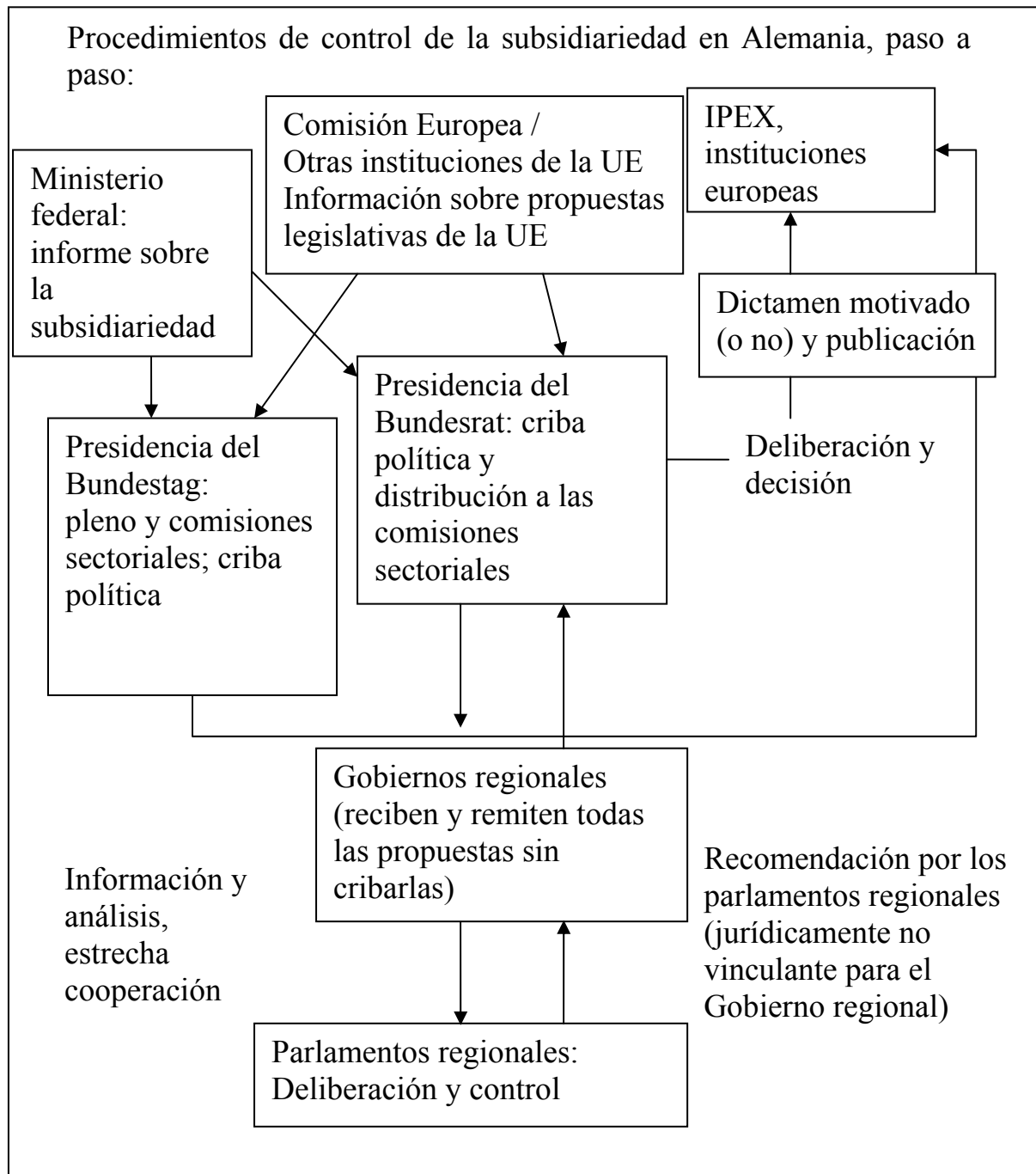
- Constituir una comisión responsable del control de la subsidiariedad.

Hasta el momento, ningún parlamento regional ha creído necesario cambiar sus reglamentos a raíz de las funciones y obligaciones que se derivan de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y de la prueba de subsidiariedad.

Dado que los intereses de las regiones en el plano federal están representadas por sus gobiernos (cuyos miembros elegidos o representantes designados tienen escaño en el BR) y no por representantes de sus parlamentos, la influencia de los parlamentos regionales en el SAR depende de la relación que tengan con sus respectivos gobiernos. Dado que el mismo principio se aplica al control de la legislación federal alemana, el procedimiento de control de la subsidiariedad de la legislación europea puede beneficiarse de prácticas ya asentadas y pasar a ser simplemente una tarea más de las que comparten los parlamentos y gobiernos regionales en el proceso legislativo federal.

Oficialmente, la comunicación sobre el control de la subsidiariedad entre el nivel regional y el de la UE se canaliza a través del BR. Asimismo, todas las regiones tienen sus propias representaciones en las instituciones de la UE en Bruselas, que pueden utilizar para establecer contacto individual con dichas instituciones. Solo algunas regiones (Baviera, Baden-Wurtemberg, Hesse) asignan parte de sus recursos humanos a representar los intereses específicos de sus parlamentos.

También difieren entre los *Länder* los procesos de colaboración con redes y organizaciones no gubernamentales, como la CALRE y la RELEG. Algunas regiones son muy activas en dichas estructuras (como Baviera y Baden-Wurtemberg); otras no han participado activamente en ninguna red u organización de este tipo (como Bremen).



## **Procedimiento de criba**

En el plano federal no hay un proceso de selección preliminar para decidir si las propuestas legislativas de la UE son relevantes para el control de subsidiariedad. Todas se remiten automáticamente al BT y al BR, tanto por la Comisión Europea como por el ministerio federal competente. En el BT, el departamento administrativo para asuntos de la UE se limita a destacar las propuestas que considera relevantes para el control de subsidiariedad antes de remitirlas a la presidencia. En el BR, es primordialmente el Presidente quien decide cómo repartir las propuestas legislativas entre las comisiones; sin embargo, las regiones también pueden pedir que se debata una propuesta concreta. Las comisiones del BT y del BR hacen un seguimiento de las propuestas legislativas de la UE para comprobar si son conformes con el principio de subsidiariedad, y pueden recomendar la emisión de un dictamen motivado o la remisión del asunto al TJUE. Las decisiones finales se adoptan en el pleno.

No hay mecanismos para cribar documentos entre la Federación y las regiones: todos los documentos destinados al debate en el BR, incluidas las propuestas legislativas de la UE, deben remitirse a los ejecutivos regionales.

Y tampoco hay mecanismos de criba en el plano regional. Los estatutos regionales, o los acuerdos interinstitucionales, establecen que los gobiernos deben mantener a sus parlamentos plena y oportunamente informados sobre los asuntos sometidos a debate en el BR, y así han de hacerlo también con la documentación relevante de que dispongan. Esto incluye las propuestas legislativas de la UE. En la práctica, los gobiernos regionales facilitan a su Ministerio de Relaciones con el Parlamento las propuestas legislativas de la UE junto con dictámenes relativos a la subsidiariedad por el Land en cuestión. En algunos casos (como Bremen), el Gobierno destaca aspectos potencialmente relevantes, a fin de activar una alerta rápida, pero carece de poderes sobre la agenda o sobre la selección de documentos frente al Parlamento.

Con el acceso a toda esta información, los parlamentos regionales tienen la facultad discrecional de decidir cuál de las propuestas legislativas de la UE desean someter a control y pueden adoptar una resolución pidiendo al Gobierno que solicite al BR la emisión de un dictamen motivado. Si el gobierno de un Land pretende presentar una propuesta de dictamen motivado en el BR, debe informar a su parlamento de las razones para ello. Los parlamentos regionales tienen la posibilidad de expresar su desacuerdo con la opinión del gobierno, pero sus recomendaciones no son legalmente vinculantes para los gobiernos regionales, en virtud del principio constitucional de responsabilidad política

propia de los ejecutivos («*Prinzip der Eigenverantwortung der Regierung*»). Sin embargo, el gobierno debe explicar su postura si decide no seguir la recomendación parlamentaria.

## **Recursos humanos y capacitación**

En el plano federal, BT y BR son instituciones independientes que cuentan con sus propias estructuras administrativas, que incluyen departamentos especializados en asuntos europeos. El jefe del departamento debe ser un jurista de prestigio. Las comisiones del BT y del BR también tienen sus propias secretarías, formadas por funcionarios de formación jurídica.

Si una comisión del BT pretende recomendar un dictamen motivado, corresponde al departamento de asuntos de la UE (Referat P1) redactar el análisis jurídico de subsidiariedad. Asimismo, debe redactar un análisis de subsidiariedad si se lo solicita un grupo político. El departamento opera desde dos sedes: una oficina en Berlín y una oficina representativa del BT en Bruselas. También es responsable de gestionar la comunicación entre las instituciones de la UE y el BT, gestionar los contactos por el IPEX y actuar como órgano de alerta rápida para todos los asuntos de la UE que requieran una reacción ágil o particular atención por parte del BT.

El BR no tiene una oficina de representación separada en la UE. En cambio, todas las regiones tienen sus representaciones individuales ante la UE en Bruselas. Algunas de ellas (Baviera, Baden-Wurtemberg, Hesse) disponen en esas delegaciones de un departamento parlamentario que representa los intereses específicos del parlamento.

En el plano regional, todos los parlamentos tienen comisiones que se ocupan (entre otros asuntos o de forma exclusiva) de los asuntos de la UE. La obligación del Gobierno federal de remitir toda la documentación de la UE al BR, es decir, *de facto*, a los gobiernos regionales, se formalizó en 1993 (EUZBBG y EUZBLG). Gracias a esta práctica, los Parlamentos regionales se familiarizaron con la toma de decisiones en la UE, lo que les permitió, a lo largo de los años, desarrollar una considerable capacitación interna. Todos los parlamentos tienen personal administrativo especializado en asuntos de la UE, que trabaja bien en la secretaría general del Parlamento, en un departamento especializado o en la administración de la comisión pertinente.

Dada la experiencia que los gobiernos y parlamentos regionales tienen en asuntos de la UE, la tendencia consiste en aprovechar las estructuras y los

recursos existentes, mientras no se muestren insuficientes para cumplir con las necesidades del SAR. Los resultados del estudio demuestran que solo el Parlamento de Schleswig-Holstein ha decidido contratar a nuevos empleados para dedicarse exclusivamente a la subsidiariedad y al SAR (a tiempo parcial). Sarre y Schleswig-Holstein han informado de que la carga de trabajo que implica procesar toda la documentación sobre asuntos de la UE ha llegado hasta el límite de sus propias capacidades. Sin embargo, la falta de recursos financieros les ha impedido ampliar la plantilla.

En cuanto a la formación y actualización de conocimientos sobre pruebas de subsidiariedad, la mayoría de los parlamentos regionales ha informado de ajustes internos de escasa entidad. La mayor parte de los parlamentos regionales se habían asegurado de que su personal estuviera actualizado respecto al nuevo marco legal y las nuevas exigencias (en Sarre también se actualizaron los miembros de la comisión competente). Con excepción de Baviera y Renania del Norte-Westfalia, donde el sistema se consideraba plenamente operativo, la prueba de subsidiariedad aún estaba en fases muy tempranas de aplicación, y los ajustes necesarios (tanto en aspectos de procedimiento como de recursos) aún no habían sido determinados.

Algunas regiones estaban considerando nombrar a un emisario especial del parlamento, bien a la oficina de representación de la región en Bruselas (Bremen), bien como representación independiente del parlamento del Land (Renania del Norte-Westfalia). Baviera, Baden-Wurtemberg y Hesse ya tenían representaciones de sus parlamentos en Bruselas, mientras que otros parlamentos regionales carecían de representación propia en las instituciones de la UE y utilizaban la representación general del Land.

Por último, los servicios prestados por el «Observador de los Länder» (*Länderbeobachter*)<sup>20</sup> podrían aprovecharse en el marco del proceso de control de subsidiariedad en una fase posterior del proceso legislativo de la UE.

Todas las regiones alemanas, mediante un acuerdo celebrado en 1998 (posteriormente modificado en 1996), crearon una institución llamada «Observador de los Länder» (*Länderbeobachter*)<sup>21</sup>. Las principales funciones del Observador son asistir a la delegación del Gobierno federal en todas las reuniones del Consejo y de sus diversos organismos (así como a los delegados del Gobierno federal en las comisiones de comitología) e informar a las

---

<sup>20</sup> <http://www.laenderbeobachter.de/>.

<sup>21</sup> <http://www.laenderbeobachter.de/>.

regiones al respecto. Por lo tanto, el Observador de los Länder es el guardián de las competencias e intereses regionales, que ha de supervisar los asuntos de relevancia nacional en la toma de decisiones de la UE y asegurarse de que el Gobierno federal tiene en cuenta los intereses regionales durante las negociaciones. El Observador de los Länder puede activar una alerta durante el proceso legislativo de la UE sobre la posible infracción del principio de subsidiariedad por una medida de la UE. Estas potenciales infracciones de las que alerta el Observador pueden servir más tarde de aviso para que las regiones insten la anulación ante el TJUE, una vez adoptada la medida. Esto requeriría la correspondiente decisión por parte del BR.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Salvo la información que se comparte a través del IPEX, no hay otros medios formales de cooperación e intercambio de información entre el BT y el BR y los parlamentos de otros Estados miembros de la UE. Tradicionalmente, el BR mantiene estrechos vínculos con el Senado francés (cooperación informal e intercambio de información), y el BT colabora más estrechamente con las asambleas de los países del triángulo de Weimar (Francia y Polonia). Estos contactos no son institucionales ni están formalizados.

Las regiones, representadas por sus gobiernos, cooperan regularmente entre sí en el BR. Además, los gobiernos regionales colaboran e intercambian información y buenas prácticas por medio de la Conferencia intergubernamental de Ministros-Presidentes (Ministerpräsidentenkonferenz). De momento no hay una plataforma formal ni informal de cooperación entre los parlamentos regionales. No existe tampoco un consenso general sobre la necesidad de mayor cooperación entre ellos. Baden-Wurtemberg ha propuesto desarrollar una estructura o mecanismo para facilitar el intercambio y coordinación de información sobre el control de subsidiariedad. Otras regiones no han mencionado esta necesidad en el plano federal ni explican si el marco que ofrece el BR (al que solo acceden los gobiernos regionales, y no los parlamentos) es suficiente. En cambio, han dicho que debería haber una mejor coordinación entre los parlamentos regionales de toda la UE, y sugieren que se cree una base de datos central que reúna sus dictámenes sobre subsidiariedad, cuya gestión podría llevar a cabo, por ejemplo, el CDR.

Existe un cierto grado de intercambio (también en el plano ejecutivo) a través de la conferencia de ministros regionales para asuntos de la UE (*Europaministerkonferenz*), que actúa como grupo de trabajo permanente de la conferencia de Ministros-Presidentes. También hay numerosos contactos

informales, *ad hoc*, entre las regiones, que se producen a iniciativa de las regiones interesadas.

En el plano europeo, desde el punto de vista formal todos los parlamentos regionales son miembros de la CALRE, pero su grado de participación en ella difiere de una región a otra. Algunas regiones también participan en la RSS del CDR. En general, incluso los parlamentos actualmente no activos en estas organizaciones o redes han expresado su deseo de recibir comentarios e información sobre subsidiariedad. No obstante, Sarre ha informado de que no ha participado en las mencionadas redes debido al reducido tamaño de su Parlamento y a su limitada capacidad, y que tampoco desea recibir información adicional de esas redes en temas de subsidiariedad. Según la presidencia de la comisión del Parlamento de Sarre para asuntos de la UE, la cooperación y coordinación entre las regiones alemanas, junto con el apoyo que presta la oficina de representación de Sarre en Bruselas, han sido insuficientes para mantener un nivel razonable de eficiencia e información. Ampliar sus redes y utilizar aún más fuentes de información solo traería confusión y una sobrecarga informativa.

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

En el plano federal, todos los documentos, decisiones, actas y registros del BT y del BR están a disposición del público en Internet, en gacetas parlamentarias o en el diario oficial. Quienes han respondido al cuestionario representando tanto al BT como al BR han dicho que los procedimientos de control de subsidiariedad son suficientemente transparentes, visibles y accesibles para el gran público.

En el plano regional ha habido un amplio consenso en cuanto a que la prueba de subsidiariedad es parte del proceso normal de decisión política y está sujeta a los mismos requisitos y procedimientos, por lo que es suficientemente transparente y accesible.

Los parlamentos regionales han seguido sus normas internas sobre acceso del público a los plenos, a las sesiones de las comisiones y a los documentos oficiales. En cuanto a la revelación de información, la prueba de subsidiariedad se ha sometido a las mismas normas que el procedimiento parlamentario habitual. Muchos parlamentos regionales han informado de que disponen de bases de datos en línea sobre documentación parlamentaria.

Se mostraron dudas acerca de si el procedimiento del BR garantiza que los dictámenes individuales de las regiones queden suficientemente claros para las instituciones de la UE. Si el BR adoptase un dictamen diferente del de un Land particular, no habría un procedimiento formal para que ese Land sometiese su postura a la consideración de las instituciones de la UE en el marco del SAR.

## **Cooperación entre el Bundesrat alemán y los parlamentos regionales**

### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

El departamento competente de la secretaría del BR se ocupa de remitir a los gobiernos regionales toda la documentación relativa a la UE. Conforme al Protocolo nº 1 sobre la Función de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea, el BR recibe todas las propuestas legislativas, independientemente de la institución de que procedan (artículo 2), y todos los documentos del Consejo (artículo 5). En virtud de la EUZBLG, todos estos documentos se ponen a disposición de los gobiernos regionales. La documentación se reenvía inmediatamente (sin cribar) cuando llega de una fuente de la UE. Los gobiernos regionales son responsables de reenviar la documentación a sus parlamentos. No hay enlace directo entre el BR y los parlamentos regionales.

Para el control de subsidiariedad no se ha establecido ningún nuevo procedimiento de transmisión de documentos. El Gobierno federal ha estado remitiendo toda la documentación de la UE al BT y al BR desde 1993. Además, la Comisión Europea ha tenido que estar transmitiendo todas las nuevas propuestas y documentos de consulta a los parlamentos nacionales de la UE<sup>22</sup> desde 2006. Esta iniciativa fue inspirada por el empeño de la Comisión Barroso en lograr transparencia y buena cooperación con los Estados miembros y sus parlamentos. La iniciativa de 2006 fue un esfuerzo voluntario de la Comisión antes de la ratificación del Tratado de Lisboa. La CE decidió seguir remitiendo los documentos de forma añadida a las obligaciones de información establecidas en el Tratado de Lisboa (Protocolos 1 y 2).

Los parlamentos regionales reciben de sus gobiernos regionales la información sobre asuntos de la UE y los documentos relativos a propuestas legislativas de la UE. En la mayor parte de los casos, esta cooperación está contemplada formalmente en acuerdos interinstitucionales o en leyes regionales sobre derechos de información.

---

<sup>22</sup> COM(2006) 211, Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo - Una agenda de los ciudadanos - Logrando resultados para Europa.



## **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

Dado que el BR reúne a representantes de los gobiernos regionales (y no de los parlamentos regionales), corresponde a dichos gobiernos dejar tiempo suficiente a los parlamentos regionales para emitir un dictamen. Cada Land tiene su propio sistema de cooperación entre gobierno y parlamento. Las decisiones adoptadas en el plano regional se transmiten al plano federal a través del BR, y las propias regiones deben garantizar que sus procedimientos se adapten a los plazos establecidos en el Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

El plazo varía en función del tamaño y la carga de trabajo del parlamento regional. Algunas regiones no han fijado plazos para que el parlamento regional lleve a cabo el proceso de control de subsidiariedad y el procedimiento se integra en la rutina de la labor parlamentaria (así sucede con la mayoría de las regiones); otras han acordado plazos concretos para la culminación de las diversas fases del proceso de control de subsidiariedad (Baviera, Baden-Wurtemberg<sup>23</sup>).

## **Consideración de los dictámenes regionales**

El BR toma las decisiones por mayoría de votos emitidos, y las regiones no pueden dividir sus votos. No se exige un número mínimo de regiones para que se apruebe una moción. Los dictámenes de las regiones disidentes no se tienen en cuenta, pero si se ha votado formalmente, un mínimo de dos regiones pueden solicitar que se repita la votación. El Derecho de la UE no ofrece ninguna solución en caso de que la postura del parlamento de un estado federado no haya prosperado en el BR o no haya sido (suficientemente) tenida en cuenta por su propio gobierno. Las autoridades regionales, ya sean gobiernos o parlamentos, en general no están facultadas para acudir al TJUE. Solo el BR, como institución de rango federal con competencias legislativas, puede recurrir al TJUE representado por el Gobierno federal de Alemania, en caso de infracción del principio de subsidiariedad. Las autoridades regionales pueden optar por instar la anulación a través del Comité de las Regiones.

## **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

---

<sup>23</sup> Los Gobiernos de Baviera y Baden-Wurtemberg tienen un máximo de dos semanas desde el momento en que les llega una propuesta de la UE para someter toda la documentación relevante y los análisis de subsidiariedad al control de sus parlamentos.

El BR y el BT emiten su dictamen sobre la subsidiariedad de forma independiente entre sí. Esto significa que a las regiones no les afecta el dictamen del BT, solamente tienen que ponerse de acuerdo sobre una posición común en el BR.

### **Seguimiento / respuesta del parlamento nacional**

Todas las decisiones del BR, incluidas las de subsidiariedad, son transmitidas a los parlamentos regionales por parte de sus respectivos gobiernos. La documentación oficial de la secretaría del BR se reenvía automáticamente a los gobiernos regionales. Estos informan a sus parlamentos de conformidad con las disposiciones internas.

Las decisiones del BT también se transmiten al BR como ejercicio de buenas prácticas. A continuación se reenvían a los gobiernos regionales y, a través de estos, llegan a los parlamentos regionales. El único objetivo de este intercambio es la información. Sin embargo, aunque el intercambio entre BT y BR es voluntario, una vez que un documento ha entrado en la secretaría del BR, este está obligado a reenviarlo a los gobiernos regionales, que entonces lo transmiten a sus parlamentos.

### **¿Es precisa una mayor cooperación?**

La mayoría de los que han respondido al cuestionario consideran que para salvaguardar el buen funcionamiento del mecanismo en su conjunto es absolutamente esencial una información en tiempo oportuno y un intercambio eficaz de opiniones. Los parlamentos de Baviera y Baden-Wurtemberg han señalado que están al tanto del programa anual de trabajo de la Comisión Europea, lo que les permite anticipar qué futuras propuestas legislativas de la UE merecerán un control de subsidiariedad.

Algunas regiones se plantean mejorar el intercambio de información y la cooperación aparte del procedimiento del BR (Baviera, Renania del Norte-Westfalia y Hesse).

Cuadro sinóptico: el cumplimiento del Sistema de Alerta Rápida en Alemania

	Nivel nacional		Nivel regional
Procedimientos seguidos por el Bundestag, el Bundesrat y los parlamentos regionales			
	Bundestag	Bundesrat	Parlamentos regionales (Landtage)
Procedimientos de control de subsidiariedad	Sí	Sí	Sí, desembocando en el BR a través de los gobiernos regionales
Recursos humanos y capacitación	Sin ajustes, utilización de Referat P1 existente	Sin ajustes, dependiendo actualmente de los recursos existentes	Varias reacciones: sin ajustes por el momento, a la espera de los primeros resultados que revelen la necesidad de ajustes. Formación interna. Personal nuevo. Oficina de representación en Bruselas
Procedimiento de criba	No	No	No
Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	Informalmente, dentro del triángulo de Weimar; por lo demás, a través del IPEX	Informalmente con el Senado francés	Varias reacciones: contactos ad hoc con parlamentos regionales seleccionados en Alemania y otros países cooperación a través de la CALRE. Cooperación a través de la RSS. Sin cooperación significativa, o muy esporádica
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	Suficiente	Suficiente	Suficiente, en general

Cooperación entre el Bundestag, el Bundesrat y los parlamentos regionales			
	Bundestag	Bundesrat	Landtage
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Remisión automática con arreglo al artículo 4 del Protocolo nº 2	Remisión automática con arreglo al artículo 4 del Protocolo nº 2	Remisión automática desde la secretaría del BR hasta los ejecutivos regionales; después a los parlamentos regionales conforme a las disposiciones regionales.
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	8 semanas, según el Tratado.	8 semanas, según el Tratado.	Varias respuestas: plazos fijos para emitir dictamen/sin límites fijos para emitir dictamen, mientras haya tiempo suficiente para transmitirlo al BR. Sin límites fijos para emitir un dictamen, mientras haya tiempo suficiente para transmitirlo al BR, pero la ley exige eficiencia y puntualidad.
Consideración de los dictámenes regionales	-	Regiones representadas por sus gobiernos	Opción para que los parlamentos regionales se pronuncien sobre una propuesta legislativa de la UE, no legalmente vinculante para los gobiernos regionales
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	Decisión independiente por mayoría simple.	Decisión independiente por mayoría simple.	Decisiones independientes por cada parlamento regional; su peso en

			el BR depende: a) de la postura del gobierno regional y b) de la formación de la mayoría en el BR.
Seguimiento / respuesta del órgano respectivo	Información automática al BR.	Información automática al BT y a los gobiernos regionales.	Información de BT y BR, transmitida a través de los gobiernos regionales.
¿Es precisa una mayor cooperación?	Se considera suficiente el actual sistema	Se considera suficiente el actual sistema	Diversas respuestas: necesidad de desarrollar nuevos marcos de cooperación. Necesidad de desarrollar mejores vías de coordinación informal. No es preciso desarrollar nuevas estructuras, pero siempre es bienvenido el intercambio de información.

## ***2.2 Estados regionalizados***

### **2.2.1 Italia**

#### **Situación general**

Con arreglo a la Constitución de la República de Italia, el Parlamento italiano es bicameral estando formado por dos asambleas: la Cámara de Diputados y el Senado de la República, ambos con iguales poderes. Los miembros del Parlamento se eligen cada cinco años por todos los ciudadanos de más de 18 años para la elección a la Cámara, y de más de 25 para la elección al Senado.

A efectos administrativos, el país está dividido en veinte regiones y dos provincias autónomas. Las cinco regiones con estatuto especial (*regioni a statuto speciale*) de Valle de Aosta, Friul-Venecia Julia, Cerdeña, Sicilia y Trentino-Alto Adigio son autónomas y semiautónomas debido a sus particulares condiciones étnicas o geográficas. Por este motivo, gozan de poderes especiales consagrados en la Constitución; cuentan con asambleas regionales (similares a parlamentos) y con un amplio abanico de competencias administrativas y económicas. Las otras quince regiones italianas tienen muy poca autonomía. El poder legislativo de las regiones se basa en el título V de la Constitución italiana, que fue reformado en 2001. En la reforma se tuvo en cuenta la necesidad de establecer medios para participar en los procesos de la UE. Con arreglo al artículo 117<sup>24</sup> modificado, el poder legislativo está en manos del Estado y de las regiones. Los órganos regionales, que garantizan dicha participación legislativa, son el consejo regional (órgano legislativo) y el gobierno regional (autoridad ejecutiva), y sus presidentes. En 2005 la Ley nacional 11/2005 revisó el proceso italiano que permitía al Estado y a las regiones participar en la fase preparatoria del proceso de decisión legislativa de la UE.

Pero aún está pendiente el ajuste legislativo al Tratado de Lisboa: la Comisión parlamentaria XIV (Asuntos de la UE) ha redactado recientemente un proyecto consolidado de la futura ley, cuya aprobación se espera para comienzos de 2011. Las propuestas de reforma legislativa pretenden acomodar el marco legislativo e institucional italiano al nuevo Tratado de Lisboa. Uno de los principales retos es el de articular instrumentos y procedimientos específicos para lograr una coordinación y colaboración eficaces entre las diferentes instancias de gobierno y, en particular, aplicar el SAR<sup>25</sup>.

En el plano regional se han desarrollado procedimientos y mecanismos específicos para permitir un control eficaz de subsidiariedad de conformidad con lo dispuesto en el Tratado de Lisboa. Por ejemplo, en 2009, antes de la entrada en vigor del nuevo Tratado, Emilia-Romaña adoptó la Ley regional 16/2008, cuyo artículo 7 se refiere a la supervisión del principio de subsidiariedad en las propuestas europeas que afecten a competencias

---

<sup>24</sup> Conforme al artículo 117, apartado 5, de la Constitución italiana, también incumbe a las regiones y las provincias autónomas la aplicación y cumplimiento de las obligaciones internacionales y de los actos de la Unión Europea con arreglo al procedimiento legalmente establecido. La legislación estatal también establece procedimientos para que el Estado actúe en lugar de las regiones si estas no asumen sus responsabilidades a este respecto.

<sup>25</sup> Las diferentes propuestas legislativas que se debaten en el Parlamento italiano se centran en ese aspecto. Véase, en particular, el punto 1 de la Propuesta nº 2854 del diputado Buttiglione.

regionales. Con arreglo a esta Ley, la asamblea legislativa regional es la competente para el control de subsidiariedad<sup>26</sup>. Cerdeña también ha adoptado recientemente la Ley regional 13/2010, por la que se introduce un procedimiento específico para el análisis de subsidiariedad de las propuestas legislativas de la UE (artículos 4 y 5).

## **Procedimientos seguidos por el Parlamento en el plano nacional**

### **Procedimientos de control de subsidiariedad**

La Ley 96/2010<sup>27</sup>, adoptada el 4 de junio de 2010, puede considerarse la primera normativa por la que se aplica el SAR. Sin embargo, no se refiere a un procedimiento de control de subsidiariedad específico y detallado que implique a ambas cámaras del parlamento nacional. Sus disposiciones imponen una obligación al gobierno italiano (en concreto, al Ministro de Asuntos Europeos) de informar al parlamento nacional sobre las propuestas legislativas de la UE. Cuando comienza el análisis parlamentario, el gobierno debe informar adecuadamente a ambas cámaras en el plazo de tres semanas. La información debe incluir una evaluación general de los proyectos legislativos de la UE, destacando todos los aspectos importantes de interés nacional mediante un análisis comparativo de la propuesta y del Derecho nacional<sup>28</sup>. También ha de incluir el análisis del eventual impacto sobre las competencias regionales y locales. Actualmente, solo podemos hacer referencia a los procedimientos provisionales aprobados por la Mesa del Congreso y del Senado el 6 de octubre de 2009 y el 14 de julio de 2010. La Ley de reforma 11/2005, aún no aprobada, solo se refiere a la posibilidad de que los presidentes de las asambleas regionales y de las provincias autónomas presenten alegaciones (dentro de los plazos oportunos) al parlamento nacional.

### **La Cámara de Diputados**

Con arreglo a la disposición general de la Ley 11/2005 relativa a la participación en el proceso de decisión de la UE, el presidente del gobierno y el ministro de Asuntos de la UE deben remitir a la Cámara de Diputados todas las propuestas legislativas europeas. Además, el artículo 127 del reglamento interno de la Cámara de Diputados establece que, tan pronto como hayan sido

---

<sup>26</sup> Véase el artículo 7 de la Ley 16/2008.

<sup>27</sup> Véase la *Legge Comunitaria annuale* de 2009. Se trata de una ley anual que presenta la situación de la aplicación de la legislación de la UE en Italia.

<sup>28</sup> Véase, en particular, el artículo 9 de la Ley 96/2010 por la que se reforma la Ley 11/2005.

publicados en el Diario Oficial de la UE, todos los actos legislativos (o los proyectos) de la Unión deben someterse a la consideración de las comisiones sectoriales competentes, junto con el dictamen de la Comisión parlamentaria XIV, especializada en asuntos de la UE (la comisión competente para el análisis de subsidiariedad)<sup>29</sup>. El análisis se remite directamente a las comisiones sectoriales y al presidente de la Cámara, que también es responsable de remitir la decisión final (en que exprese una opinión negativa) a las instituciones de la UE. El reglamento interno de la Cámara de Diputados (tanto las normas anteriores como las provisionales actuales) no tiene en cuenta la postura de las asambleas regionales.

## **El Senado**

Actualmente se aplica un procedimiento provisional en relación con el SAR. Cuando el Senado recibe del gobierno nacional una propuesta legislativa de la UE, debe asignarla a las comisiones que corresponda. Entonces se redacta una posición específica basada en el dictamen de la XIV comisión para asuntos de la UE. La posición se articula en dos partes: una, relativa al fondo de la propuesta legislativa de la UE, y la otra, sobre el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El reglamento interno del Senado italiano aún no dispone que se consulte a las asambleas regionales.

## **Cooperación entre cámaras**

Actualmente no hay un procedimiento de cooperación entre la Cámara de Diputados y el Senado. Una y otra asamblea no trabajan necesariamente en las mismas propuestas legislativas de la UE. Esto podría cambiar cuando se revisen sus respectivos reglamentos internos. Actualmente, el papel principal lo asumen las comisiones parlamentarias responsables de los asuntos de la UE (comisión XIV o 14, según la cámara).

## **Parlamentos regionales italianos**

A fecha de hoy, algunas regiones italianas han dispuesto un procedimiento específico de control de subsidiariedad, por delante del proceso de ámbito nacional. Como ya se ha expuesto, este es el caso de Cerdeña (Ley regional

---

<sup>29</sup> Con el fin de adaptarse al Tratado de Lisboa, se ha establecido ya un procedimiento provisional para el principio de subsidiariedad, pero será objeto de una futura revisión cuando se revise el procedimiento interno de la Cámara. Actualmente, la XIV comisión parlamentaria no tiene solo la obligación de emitir un dictamen (conforme al anterior reglamento interno), sino también de realizar una prueba de subsidiariedad.



13/2010), Emilia-Romaña (Ley regional 16/2008 y resolución nº 512/2010), Toscana (Ley regional 26/2009) y Las Marcas (Ley regional 14/2006), por ejemplo. Respecto a otras regiones, como los Abruzos, la legislación regional va a ser modificada para establecer un procedimiento ad hoc para la prueba de subsidiariedad. Sin embargo, en la mayor parte de los casos las disposiciones solo regulan la participación en actividades europeas, en aplicación del artículo 5 de la Ley 11/2005. En los demás, no se ha dispuesto un procedimiento específico con respecto a pruebas de subsidiariedad en el plano regional.

Es fundamental la cooperación con el ejecutivo regional, pues la falta de comunicación puede dar lugar a problemas. En algunas regiones, como los Abruzos, Calabria, Emilia-Romaña, Cerdeña<sup>30</sup> y Sicilia, ya se ha establecido por ley regional un mecanismo específico de coordinación. En el caso de Emilia-Romaña, un grupo de trabajo específico formado por juristas garantiza la coordinación con el ejecutivo regional: esto comprende importantes elementos técnicos relativos al control de subsidiariedad. En general, la disposición de un mecanismo de coordinación se muestra como un instrumento útil. En otros casos (Las Marcas), el mecanismo de coordinación va a ser objeto de estudio, y en algunos otros no se ha articulado aún ningún mecanismo de coordinación entre el legislativo regional y los órganos ejecutivos (Bolzano, Friul-Venecia Julia, Lacio, Lombardía, Molise, Piamonte y Toscana).

### **Procedimiento de criba**

Los parlamentos regionales italianos aún no están formalmente implicados en el procedimiento del SAR. El procedimiento de criba dependerá de la revisión de los reglamentos internos de ambas cámaras. Con arreglo a la Ley 11/2005 y en virtud de la Constitución italiana, el gobierno debe remitir los actos legislativos de la UE a las asambleas regionales mediante la Conferencia de Presidentes de Asambleas Regionales y Provincias Autónomas. El departamento nacional de política europea actúa como primera criba de las propuestas de la UE. Las asambleas regionales pueden presentar sus observaciones, pero el parlamento y el gobierno nacionales no están obligados a tenerlas en cuenta.

A escala regional, Emilia-Romaña introdujo en 2008 un mecanismo específico que se puede considerar como «criba política», para determinar qué propuestas de la UE afectan a intereses regionales y al principio de subsidiariedad. La Ley regional 16/2008 de Emilia-Romaña introdujo una reunión general anual

---

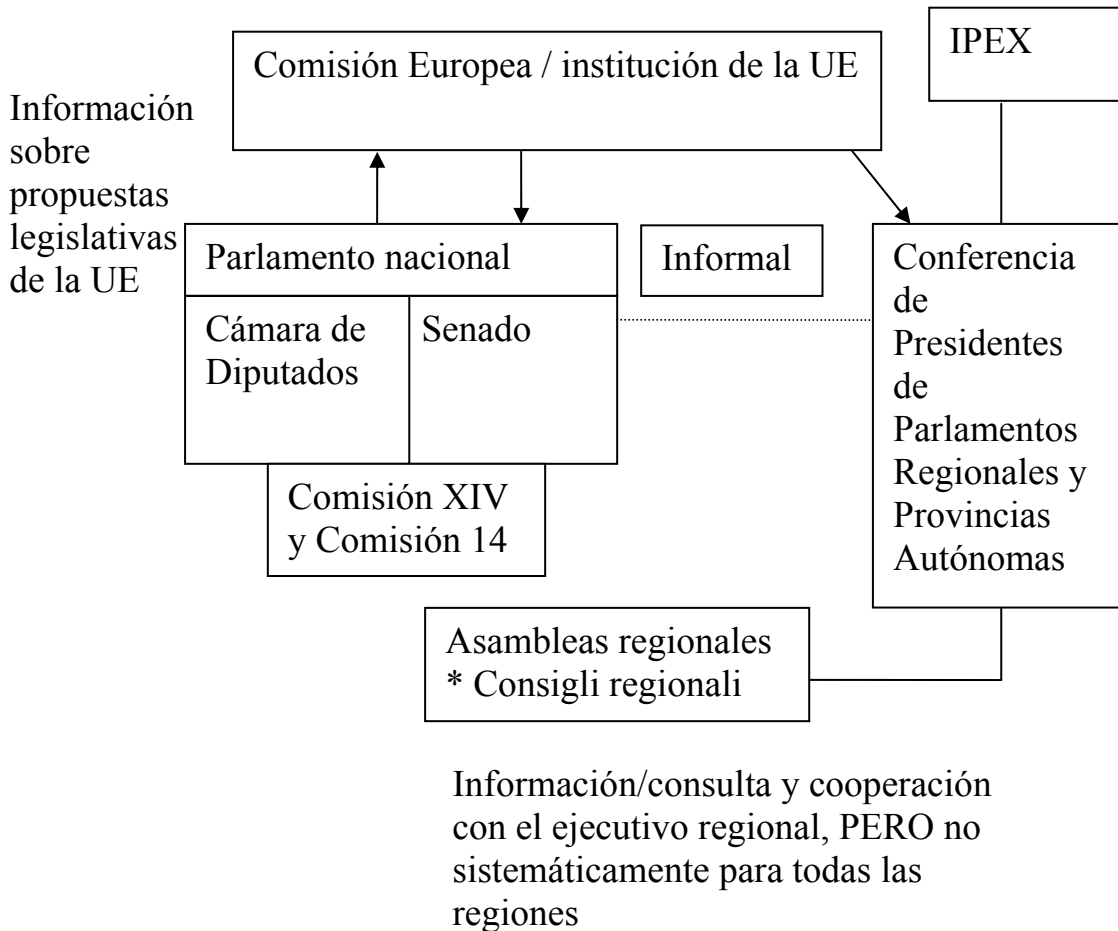
<sup>30</sup> Véase la Ley regional de Cerdeña. L.R 13/2010 «Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale del 15 febbraio 1996 n. 12».

específica sobre asuntos europeos, a fin de analizar el programa de la Comisión Europea. Esto constituye una suerte de análisis preliminar de los documentos que se han de remitir después por el gobierno italiano<sup>31</sup>. En el caso de Cerdeña, el Servicio de Estudios del Consejo Regional (Servizio Studi del Consiglio Regionale) envía a las diversas comisiones permanentes todos los actos legislativos de la UE que afecten a intereses regionales. En Las Marcas, el procedimiento de criba lo lleva a cabo la comisión responsable de la subsidiariedad (Comisión de Asuntos de la UE) basándose en los diversos aspectos relativos a las propuestas europeas y de conformidad con las competencias que atribuye el artículo 117 de la Constitución italiana. En otras regiones no existe un procedimiento de criba, pero en el futuro sería responsabilidad de la comisión de asuntos europeos (Calabria y Piamonte).

---

<sup>31</sup> El 7 de octubre de 2010 tuvo lugar la última sesión conjunta en Emilia-Romaña, Resolución 512/2010.

Procedimientos de control de subsidiariedad en Italia, paso a paso:



## Recursos humanos y capacitación

La falta de recursos humanos y estructuras específicas se considera en todos los casos una dificultad, tanto a escala nacional como regional.

Las nuevas perspectivas introducidas por el Tratado de Lisboa sin duda aumentarán el volumen de trabajo para la comisión que se ocupe de los asuntos europeos en las asambleas regionales, y también incrementará sus conocimientos. Esto satisfaría los deseos de ciertas regiones de que las comisiones competentes para asuntos europeos en las asambleas regionales adquieran un papel más prominente. Por ejemplo, Cerdeña se está planteando

otorgar un papel más importante a la comisión parlamentaria de asuntos europeos.

No obstante, el aspecto más crítico se considera que es el de los recursos humanos, sobre todo a la vista del estricto plazo de ocho semanas que impone el Tratado de Lisboa. El análisis de las propuestas legislativas europeas, y en particular la gran cantidad de esos documentos, puede crear dificultades a las administraciones regionales, pues no siempre están en condiciones de asumir ese papel, aunque lo consideren esencial (Bolzano). Algunas regiones italianas se han preparado de forma individual, o con el apoyo de diferentes estructuras, para sus nuevas funciones derivadas del SAR. Por ejemplo, la Asamblea Regional de Emilia-Romaña ha llevado a cabo sus preparativos principalmente con ayuda de la RSS del Comité de las Regiones, y ha constituido una comisión específica para el análisis de subsidiariedad: la Comisión de la Asamblea (Ley regional 16/2008, artículo 7). En general, todas las comisiones para asuntos europeos se van a ver reforzadas, como subraya la región de Friul-Venecia Julia: la 5ª Comisión<sup>32</sup> de la Asamblea Regional va a participar en el control de subsidiariedad. En Cerdeña, el procedimiento viene definido por la Ley regional 13/2010 (de 30 de junio de 2010, nº 131, artículo 5): la principal responsabilidad en temas de subsidiariedad incumbe a la Comisión Permanente de Asuntos Europeos<sup>33</sup>. En la mayor parte de los casos, el reglamento interno de la asamblea regional habrá de ser modificado, y esto va a tener consecuencias organizativas (Cerdeña, Sicilia; Ley regional 10/2010, artículo 2, apartado 4).

La región de Emilia-Romaña ha subrayado que, hoy en día, la insuficiencia de recursos financieros impide que haya una estructura dedicada a aplicar el principio de subsidiariedad<sup>34</sup>. La región de Las Marcas ha hecho una propuesta concreta: reenviar automáticamente todos los asuntos del SAR a las asambleas regionales sería útil para que las propuestas de la UE se remitieran directamente al plano regional. Todas las regiones han destacado la necesidad de una mayor cooperación, pues contribuye a una sociedad europea más democrática. Sin embargo, esa cooperación debe ser estructurada y organizada (Molise).

Otro aspecto importante es el apoyo que presta el CIACE (Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei)<sup>35</sup>. Más en concreto, la

---

<sup>32</sup> La Comisión V del Consejo Regional para Friul-Venecia Julia es una comisión permanente con competencias en asuntos relacionados con la Unión Europea y, más en concreto, con el SAR.

<sup>33</sup> Commissione permanente per le politiche comunitarie. Disegno di Legge n.13 of 2010.

<sup>34</sup> La asamblea regional de Emilia-Romaña utiliza básicamente su Comisión I (*potere deliberante*).

<sup>35</sup> <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/?c=ciace>.

documentación técnica redactada por este comité se puede adjuntar a las propuestas legislativas transmitidas por el gobierno italiano. Este tipo de contribución permite un mejor grado de información. El comité va a ser reformado y reforzado, y recibirá el nombre de Comité Interministerial para Asuntos Europeos.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

No se ha establecido ningún procedimiento de cooperación con otros parlamentos nacionales en el marco del SAR. Actualmente, la coordinación y colaboración se realizan por medio del CIACE<sup>36</sup>, comité responsable de proveer y promover las directrices gubernamentales que configuran la posición italiana en el proceso legislativo de la UE; la Conferencia de Presidentes de Asambleas Legislativas y Provincias Autónomas<sup>37</sup> y la Conferencia Estado-Regiones, conferencia permanente que se ocupa de las relaciones entre el Estado y las regiones<sup>38</sup>.

La Conferencia de Presidentes de Asambleas Legislativas de las Regiones y Provincias Autónomas garantiza la coordinación en todos los asuntos europeos. En 2009 se constituyó un grupo de trabajo formado por funcionarios especializados en asuntos europeos, para tratar todos los temas relativos a la UE. A este órgano incumbe detectar las propuestas legislativas de la UE que puedan afectar especialmente a las regiones italianas, señalar buenas prácticas y asegurar el intercambio de información. En definitiva, favorece la coordinación en el plano regional.

Emilia-Romaña aplica la Resolución 512/2010, mientras que su Parlamento regional se ocupa de transmitir los informes finales sobre actos y propuestas de la UE a los demás parlamentos regionales, al parlamento nacional, al Parlamento Europeo y al Comité de las Regiones. No obstante, en su respuesta Emilia-Romaña hace hincapié en la utilidad que podría tener la cooperación informal basada en el modelo del IPEX, pues permitiría la cooperación entre los parlamentos regionales con competencias legislativas en los distintos Estados miembros. En efecto, sería de utilidad para comparar las necesidades y problemas comunes en el plano regional en la UE y para identificar buenas

---

<sup>36</sup> Véase la página Web del CIACE, departamento del Gobierno de política comunitaria y europea: <http://www.politichecomunitarie.it/struttura/37/ciace>. La reforma de la Ley 11/2005 habla del CUE, comité interministerial de asuntos de la UE: esta es su nueva denominación.

<sup>37</sup> <http://www.parlamentiregionali.it/>.

<sup>38</sup> <http://www.statoregioni.it/>.

prácticas, incentivando a los parlamentos/asambleas regionales con competencias legislativas a participar en el proceso legislativo de la UE. Una cooperación más estrecha con otros parlamentos regionales también permitiría que los intereses regionales y locales tuvieran representación en el parlamento nacional y en las instituciones europeas. Además, la mayoría de las asambleas regionales italianas que han respondido al cuestionario participan activamente en los encuentros organizados por la CALRE y la REGLEG. Las regiones de Emilia-Romaña, Friul-Venecia Julia y Las Marcas han sugerido crear un mecanismo de cooperación entre los parlamentos regionales, como el que existe para los parlamentos nacionales (IPEX).

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

Los resultados del análisis de subsidiariedad no son suficientemente visibles, en conjunto. Se conseguirá una mayor transparencia y un mejor acceso a dicha información cuando se aplique el reglamento interno de las cámaras nacionales. Las comisiones parlamentarias en general solo aprueban las propuestas que se acaban publicando en Internet. El procedimiento que se sigue para adoptar la decisión final no es fácil de seguir.

Aunque actualmente no es posible hablar de procedimientos de control de subsidiariedad en sí, la transparencia y el acceso público a los resultados de los análisis de subsidiariedad se aseguran básicamente por medio de la página Web del parlamento regional (Calabria, Emilia-Romaña, Friul-Venecia Julia y Piamonte). En otras regiones, los resultados de los análisis de subsidiariedad se incluyen en la resolución publicada en el diario oficial de la región, así como en la página Web de la asamblea regional (Emilia-Romaña<sup>39</sup>). En el caso de Cerdeña, la Ley regional 13/2010 otorga un papel más destacado al análisis de subsidiariedad, implicando, por ejemplo, a las entidades locales. En otros casos, no hay suficiente visibilidad y acceso a esta información (Bolzano).

### **Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales**

#### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

Con arreglo al artículo 5 de la Ley 11/2005, que regula la participación general en el proceso decisorio de la UE, todas las propuestas legislativas de la UE son

---

<sup>39</sup> Véase la respuesta detallada 16 de Emilia-Romaña al cuestionario. Véase el siguiente enlace, que asegura la visibilidad y el acceso a los resultados del análisis de subsidiariedad:  
<http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/wcm/al/comm/I/index.htm>.

remitidas por el gobierno italiano a la Conferencia de Presidentes de Asambleas Regionales y Provincias Autónomas. Todos los dictámenes regionales se remiten al presidente del gobierno italiano o al ministerio de Asuntos de la UE a través de dicha Conferencia. Si se ven afectadas competencias regionales, el gobierno debe consultar a la Conferencia (artículo 5, apartado 4, de la misma Ley).

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

Actualmente no hay un plazo para la emisión del dictamen regional sobre la subsidiariedad en el marco del SAR. Todo el procedimiento, incluido el plazo para emitir dictámenes regionales, quedará definido cuando entre en vigor la reforma de la Ley 11/2005 y se esté aplicando a escala regional.

### **Consideración de los dictámenes regionales**

En el momento presente, la forma más eficaz de hacer valer las posturas regionales ante el parlamento italiano es la Conferencia de Presidentes de Asambleas Legislativas de las Regiones y Provincias Autónomas y su mencionado grupo de trabajo, constituido en 2009. La Conferencia constituye un medio de coordinación y favorece la implicación de las asambleas regionales en el proceso legislativo de la UE. Esto es sumamente importante, pues contrarresta la ausencia de una obligación de tener en cuenta la postura regional o de emitir un dictamen motivado en caso de que no se sigan o consideren sus posturas por el parlamento nacional en la decisión final remitida a las instituciones de la UE.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

Aún no se ha establecido un procedimiento específico. Además, el parlamento nacional no está obligado a considerar las diferentes posturas de las asambleas regionales, ni a promover la búsqueda de una posición común, pues no hay obligación legal de implicarlas.

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

El parlamento nacional informa a los parlamentos regionales sobre la posición/decisión final. Por otro lado, no está obligado a hacerlo, aun en el caso de que no se tengan en cuenta las posturas de las asambleas regionales.

### **¿Es precisa una mayor cooperación?**

Una mayor cooperación, sobre todo a juicio de las asambleas regionales italianas, es el aspecto fundamental que se ha de desarrollar en el marco del SAR y del seguimiento de la subsidiariedad, pues de ella se derivarían consecuencias positivas. Tener en cuenta los intereses regionales, hallar una posición común entre los planos regional y nacional, intercambiar información y buenas prácticas y debatirlas se consideran las piedras angulares de una concepción proactiva respecto a la participación en el proceso legislativo europeo, a la vez que se mantiene un equilibrio entre los distintos intereses implicados. Son necesarios criterios para definir tal cooperación (Cerdeña).



Cuadro sinóptico: el cumplimiento del Sistema de Alerta Rápida en Italia

	Nivel nacional		Nivel regional
Procedimientos seguidos por el parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Cámara de Diputados	Senado	
Procedimientos de control de subsidiariedad	La reforma de la Ley 11/2005 incorporará el SAR. Actualmente, nos referimos a la Ley 11/2005, que regula la participación de las asambleas regionales en el proceso legislativo de la UE.	-	Cerdeña (Ley regional 13/2010), Emilia Romagna (Ley regional 16/2008 y Resolución nº 512/2010), Calabria (L.R. nº 3/2007), Sicilia (L.R. 10/2010), Abruzzos (L.R. 22/2009), Toscana (L.R. 26/2009), Las Marcas (L.R. 14/2006).
Procedimientos de criba	No establecidos	-	-
Recursos humanos y capacitación	-	-	Insuficiente. Hace falta una estructura más eficaz
Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	-	-	Conferencia de Presidentes de Asambleas Legislativas de las Regiones y Provincias Autónomas. Conferencia Estado-Regiones.
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	-	-	Mejorada por el uso actual de páginas Web
Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Cámara de Diputados	Senado	Aún no desarrollada, podría ser útil
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	-	-	A la Conferencia de Presidentes, presentada después al Gobierno.

Plazo para la emisión de dictámenes regionales	-	-	
Consideración de las dictámenes regionales	No establecidos	-	-
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	No establecidos	-	Se tienen en cuenta, pero sin una obligación legal específica
Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	-	-	Existe, pero necesita mejoras
¿Es precisa una mayor cooperación?	-	-	Sí, extremadamente importante

## 2.2.2 España

### Situación general

En el plano nacional, España elige un poder legislativo, las Cortes Generales, que constan de dos cámaras: el Congreso de los Diputados (cámara baja) y el Senado (cámara alta). El Congreso lo forman 350 diputados directamente elegidos por sufragio universal para cuatro años; se eligen en cada provincia, en un número que varía en función de la población. El Senado utiliza un sistema de elección que no ha cambiado desde 1977. Una parte de los senadores se eligen directamente (cuatro por provincia, en general), y otra parte son nombrados (por las asambleas legislativas de las comunidades autónomas: dos por cada comunidad y otro más por cada millón de habitantes en el territorio). Aunque el Senado se concibió como cámara alta territorial, se viene diciendo que no cumple esa función. En noviembre de 2010 las propuestas de reformar el Senado llevan discutiéndose desde hace al menos catorce años.

Cuando España se adhirió a las Comunidades Europeas, la participación de su Parlamento en los asuntos europeos se regía por una ley ordinaria (Ley 47/1985), que creó la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas. Su nombre se modificó con el Tratado de la Unión Europea en 1993 (Ley 8/94) y pasó a ser la Comisión Mixta para la Unión Europea. La Ley 8/94 ha sido reformada recientemente para adaptarse al nuevo Tratado de Lisboa: Ley 24/2009 y Ley 38/2010.

La Comisión Mixta para la Unión Europea garantiza la adecuada participación del Parlamento nacional en la elaboración de la legislación de la UE. Tiene funciones de control sobre el Parlamento y está compuesta por diputados y senadores, y todos los grupos parlamentarios están representados en ella. Se suele reunir dos o tres veces al mes durante el período de sesiones, pero con frecuencia irregular, bien en pleno o solo la mesa (presidente, vicepresidentes y secretarios) con los portavoces y viceportavoces.

Ley 47/85	Ley 8/94	Ley 24/2009, modificada por Ley 38/2010
Comisión Mixta para las Comunidades Europeas	Comisión Mixta para la Unión Europea	Comisión Mixta para la Unión Europea con competencias sobre el SAR

Con la adopción el 22 de diciembre de 2009 de la Ley 24/2009, desarrollada por la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado de 27 de mayo de 2010, el papel de la Comisión Mixta se ha adaptado a las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa, en particular al Protocolo nº 2.

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

### **Procedimientos de control de subsidiariedad**

La Comisión Mixta para la Unión Europea tiene competencias en el control de subsidiariedad, pues es el órgano responsable de redactar y aprobar (en nombre de las Cortes Generales) el dictamen motivado en casos de infracción del principio de subsidiariedad. No obstante, el pleno de las cámaras (ambas) puede obligar a que el dictamen motivado de la comisión mixta se someta al debate y votación por el pleno.

Corresponde a los presidentes de ambas cámaras remitir el dictamen motivado, una vez aprobado, a las instituciones europeas dentro del plazo establecido de ocho semanas. En caso necesario, la comisión mixta puede pedir al gobierno que emita un informe de cumplimiento del principio de subsidiariedad de una propuesta de la Comisión Europea (u otra institución). En tal caso, el gobierno dispone de dos semanas para emitir el informe, junto con la documentación necesaria. La comisión mixta también puede pedir al gobierno que recurra al

Tribunal de Justicia de la UE en caso de infracción del principio de subsidiariedad.

El artículo 6 de la Ley 24/2009 establece la obligación del parlamento nacional de transmitir todo proyecto legislativo de la UE a los parlamentos regionales, sin procedimiento de criba. Cuando el parlamento español recibe una iniciativa de la Comisión sin la especificación de que se trata de un acto legislativo, la iniciativa se incluye en la base de datos como iniciativa no legislativa, para la cual no se inicia el procedimiento de control, por lo que no se remite a los parlamentos regionales. Solo cuando, en una segunda fase, el parlamento nacional recibe la comunicación del comienzo del período de ocho semanas, se califica la iniciativa como acto legislativo y se remite a los parlamentos regionales. En cualquier caso, los debates no comienzan hasta que la mesa y los portavoces han dado su aprobación.

En España hay diecisiete parlamentos regionales. A ellos les corresponde decidir si remiten o no un dictamen motivado al parlamento nacional con respecto al cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Los parlamentos regionales tienen cuatro semanas (desde la fecha de despacho por el parlamento nacional al regional) para enviar su dictamen al parlamento nacional, si quieren que su opinión se tenga en cuenta. Estas cuatro semanas (28 días naturales) se computan desde el momento en que el parlamento regional recibe la documentación europea del parlamento español.

Según los resultados de nuestras entrevistas, se realizaron consultas con diferentes expertos y grupos parlamentarios de las comunidades autónomas para redactar esta ley. Los parlamentos regionales consideran muy breve el plazo, aunque algunos de ellos comprenden la necesidad de ceder tiempo suficiente al parlamento nacional para considerar la aportación regional. A partir de las respuestas recibidas a nuestro cuestionario podemos concluir que no hay ningún parlamento regional que trabaje con documentación europea en una fase anterior, antes de que sea oficialmente despachada por el parlamento nacional.

La española es una de las primeras traducciones que están disponibles, y esto significa un plazo efectivo mayor para redactar el dictamen motivado. Sin embargo, el mecanismo de la prueba de subsidiariedad, tal como está diseñado por la ley, solo se inicia una vez se ha recibido la notificación por las instituciones de la UE, cuando todas las lenguas oficiales están disponibles y comienza a computar el plazo de ocho semanas.

El parlamento nacional puede iniciar el debate sobre una iniciativa concreta antes de este período de ocho semanas, pero, conforme a la práctica parlamentaria, la mesa y los portavoces siempre son conscientes del plazo de cuatro semanas para incluir el necesario debate en el orden del día de la Comisión Mixta. Una vez concluido ese plazo, el parlamento nacional no está obligado a tener en cuenta los dictámenes regionales (conforme a dicha ley). Tampoco está obligado a responder o comentar los dictámenes regionales, cosa que para algunas comunidades autónomas (Canarias) constituye un obstáculo, pues sería más motivador conocer el parecer de la instancia nacional sobre los dictámenes remitidos.

No obstante, en opinión del Gobierno de Canarias, y de acuerdo con la jurisprudencia, dado que el Derecho de la UE no puede alterar la distribución interior de competencias en áreas comprendidas dentro de la jurisdicción de las regiones españolas, el parlamento nacional debe incluir los dictámenes de los parlamentos regionales en el dictamen motivado remitido a Bruselas.

Según la opinión expresada por el parlamento nacional, solo si este aprueba el dictamen motivado sobre la infracción del principio de subsidiariedad incluirá un testimonio de los dictámenes motivados de los parlamentos regionales con las referencias necesarias para su consulta.

Los procedimientos de control de subsidiariedad en el parlamento español se pueden resumir del modo siguiente:

Las Cortes Generales<sup>40</sup> reciben las propuestas legislativas europeas, que, sin procedimiento de criba, se remiten a los parlamentos regionales para que expresen su postura sobre cualquier posible infracción del principio de subsidiariedad. Deben emitir un dictamen en el plazo de cuatro semanas, si quieren que se tenga en cuenta. El dictamen motivado del parlamento español lo redacta la Comisión Mixta para la Unión Europea. La ley no especifica criterios que definan la forma en que los parlamentos regionales han de contribuir a la posición final que apruebe el parlamento nacional. Según nuestra entrevista con el representante del parlamento nacional, el hecho de recibir un dictamen de la instancia regional puede hacer que se nombre a un ponente para el expediente

---

<sup>40</sup> Con arreglo a la ley, las Cortes Generales deben reenviar las propuestas. La Ley ha sido reformada por una Resolución del Parlamento (mayo de 2010) que especifica que la comisión mixta, como órgano de las Cortes, es la que ha de reenviar las propuestas a los parlamentos regionales. En la práctica, la secretaria de la comisión mixta es la que se ocupa de ese reenvío. Dicha secretaria da curso a las propuestas tan pronto como las recibe de las instituciones de la UE, y si el día en que llegan es festivo en Madrid, las reenvía el siguiente día laborable (conversación telefónica con el Parlamento nacional, octubre de 2010).

(en caso de no haberse nombrado ya). Si el ponente ya ha sido nombrado cuando el parlamento nacional recibe un dictamen de la cámara regional, este se reenvía al ponente para que lo tenga en cuenta.

Si la Comisión Mixta para la Unión Europea redacta un dictamen motivado sobre la infracción del principio de subsidiariedad, debe incluir un informe de los dictámenes recibidos de los parlamentos regionales, con las referencias necesarias para su consulta.

No existe una obligación de tener en cuenta el dictamen de los parlamentos regionales cuando redactan el dictamen motivado, aunque, en caso de que estén en juego competencias regionales, esto podría dar lugar a un conflicto.

Cuando la comisión mixta ha aprobado el dictamen motivado (y si lo requiere el pleno de las cámaras), lo remite a las correspondientes instituciones de la UE y al gobierno nacional para su información.

### **Cooperación entre cámaras**

Las dos cámaras del parlamento español, el Congreso de los Diputados y el Senado, han acordado colaborar en el seguimiento del aspecto de subsidiariedad de los proyectos de actos legislativos de la UE. La Comisión Mixta para la Unión Europea ha recibido poderes especiales de ambas cámaras para poder colaborar en asuntos de subsidiariedad.

La labor de la comisión mixta a este respecto se perfiló en una resolución de las Mesas del Congreso y del Senado de 21 de septiembre de 1995, resolución recientemente sustituida por otra de 27 de mayo de 2010 que adapta al nuevo Tratado el funcionamiento de la mesa y de los portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea.

### **Parlamentos regionales españoles**

El procedimiento de control de la subsidiariedad ha sido acogido favorablemente por los parlamentos regionales españoles. El hecho de que el parlamento nacional no haya establecido ningún procedimiento de criba es positivo, pero, según los estudios piloto realizados por la COSAC, existe cierto escepticismo en relación con el impacto real que pueda tener este nuevo Tratado de Lisboa: es el parlamento nacional el que ha de decidir si tiene en cuenta las aportaciones de la instancia regional; además, exige mucho esfuerzo y no se aprecia de forma clara la eficacia de ese trabajo. Algunos parlamentos han

decidido adoptar una posición sobre cada propuesta (aun dando su consentimiento), y es probable que el sistema haya de ser revisado y racionalizado<sup>41</sup>.

En general, los parlamentos regionales españoles han reaccionado positivamente a las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa sobre el SAR. Sin embargo, han señalado que aún no hay suficientes datos sobre la puesta en práctica del SAR. Todavía no se ha determinado la forma en que van a participar en control de subsidiariedad, debido a que la reciente reforma refuerza el papel de la Comisión Mixta para la Unión Europea. Algunos parlamentos regionales han delegado la función de control de subsidiariedad en la comisión de asuntos europeos, mientras que otros están delegando en comisiones sectoriales.

La mayor parte de los parlamentos regionales españoles que han respondido a nuestro cuestionario realizan pruebas de subsidiariedad sin haber cambiado sus reglamentos internos (Cantabria), de acuerdo con la mesa del parlamento y la junta de portavoces. Algunos parlamentos (como el de Galicia) han adoptado disposiciones específicas para la comisión de asuntos de la UE, que tiene el deber de redactar el análisis de subsidiariedad y de llevar adelante todas las relaciones con las instituciones de la UE, especialmente el Comité de las Regiones, y con los representantes ante la UE en Bruselas. Otros (como el de Cataluña) revisan las propuestas y las distribuyen entre las comisiones sectoriales competentes para su análisis.

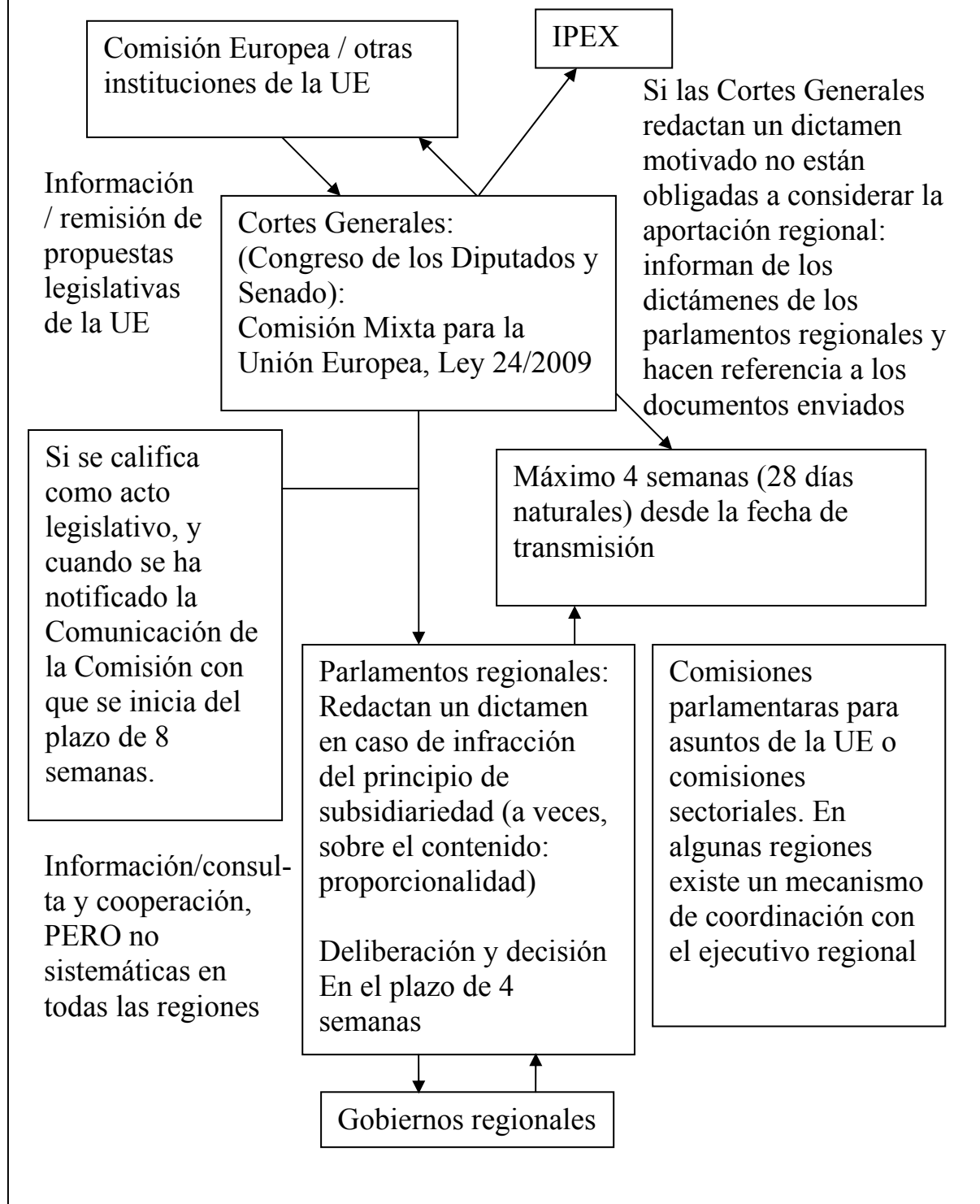
En cuanto a la relación entre el parlamento regional y el ejecutivo regional, está claro que en algunos casos existe una buena colaboración sistemática: todas las propuestas legislativas de la UE recibidas por el parlamento regional son recibidas al mismo tiempo por el gobierno regional, o le son reenviadas inmediatamente (Cantabria, Galicia, La Rioja, Canarias). En otros parlamentos regionales, dicha cooperación con el Gobierno regional no es sistemática pero sigue siendo posible (Murcia, Cataluña), o existe una opción de consultar al Gobierno regional, de la que, sin embargo, hasta ahora no se ha hecho uso (Aragón).

No existe un procedimiento de cooperación entre los diferentes parlamentos regionales al redactar sus dictámenes motivados.

---

<sup>41</sup> Entrevista personal con un jurista representante del parlamento catalán, octubre de 2010.

Procedimiento de control de subsidiariedad en España, paso a paso:





## **Procedimiento de criba**

No hay establecido ninguna criba por parte del parlamento español a escala nacional. Todas las propuestas de acto legislativo procedentes de instituciones de la UE se remiten a los parlamentos regionales, que deciden si redactan o no un dictamen motivado.

De acuerdo con las respuestas a nuestro cuestionario, en general no se ha establecido ningún procedimiento de criba en el plano regional para decidir sobre la relevancia de un proyecto legislativo de la UE para las competencias de la región, una vez remitido el proyecto por el parlamento nacional por medio de la Comisión Mixta para la Unión Europea. Sin embargo, en algunos parlamentos regionales (Galicia, Cataluña, País Vasco) los grupos parlamentarios hacen una evaluación de las propuestas legislativas de la UE que se considera una «criba política», más que una criba técnica. Estos parlamentos emiten siempre un dictamen motivado, aunque sea de conformidad. La Comunidad de Madrid, que cuenta con un sistema diferente, solo ha emitido un dictamen, a raíz de una iniciativa de su gobierno, y sobre cuestiones de proporcionalidad. En sus respuestas a nuestro cuestionario, la Región de Murcia afirma que, desde la entrada en vigor del nuevo Tratado y hasta noviembre de 2010 se ha ocupado de 31 propuestas remitidas por el parlamento nacional: 28 expedientes ya están terminados, y tres aún pendientes. El gobierno regional de Canarias (la Secretaría para la UE) envía la iniciativa europea a sus departamentos correspondientes requiriéndoles que la examinen y formulen sus observaciones en el plazo de una semana. Entonces, la secretaría dispone de una semana más para redactar un informe que ha de remitir a la comisión parlamentaria encargada del control de subsidiariedad. Se presta especial atención a las cuestiones que afectan a la condición especial del archipiélago como región ultraperiférica.

En este contexto, algunos parlamentos regionales han señalado que sería necesario un procedimiento de criba para poder trabajar mejor y de forma más organizada, y que ha de establecerse en dos fases: cuando se reciben las iniciativas debería hacerse una preselección para seleccionar las más importantes. Se ha de diseñar un sistema para que se trabaje (y se redacte un dictamen) solo sobre las iniciativas que revistan un interés significativo.

## **Recursos humanos y capacitación**

En el plano nacional no se han adoptado medidas específicas para reforzar los recursos humanos con vistas al seguimiento de la subsidiariedad. El parlamento

nacional tampoco ha emprendido medidas concretas sobre la capacitación para esta función.

Algunos parlamentos regionales han destacado la falta de especialización y conocimientos en asuntos de la UE y subsidiariedad, así como la falta de estructuras específicas, apoyo administrativo y recursos financieros y humanos, que se consideran los principales problemas en el ámbito regional (Cantabria, La Rioja y Murcia). Sin embargo, otras regiones (Aragón, Cataluña) han señalado el hecho de que los juristas de los parlamentos regionales son funcionarios asignados a cuestiones europeas. Dado que han de superar una dura oposición para conseguir ese puesto, se supone que tienen suficientes conocimientos y dominan los mecanismos del control de subsidiariedad. El parlamento regional de Cantabria ha adaptado el trabajo de parte de su personal para dar cuenta de las nuevas tareas derivadas del SAR, y el parlamento regional de Galicia ha aportado documentación específica y ha organizado cursos de formación en esta materia.

En general, se puede afirmar que se atribuye un papel cada vez más importante a las comisiones de asuntos europeos de los parlamentos regionales. Sin embargo, necesitan unos recursos adecuados para desempeñar este papel. El parlamento de Galicia ha señalado en sus respuestas al cuestionario que la importancia del papel que desempeñe la comisión de asuntos europeos en el control de subsidiariedad dependerá de cómo evolucionen la actual situación, el marco del SAR, su puesta en práctica y sus resultados. En algunos parlamentos (como el catalán), el procedimiento de control está en manos tanto de las comisiones de asuntos europeos como de las sectoriales.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Para las Cortes Generales, la prueba preliminar comienza con la asistencia del representante permanente del parlamento en Bruselas. Todos los parlamentos nacionales utilizan este canal para estar informados de lo que se prepara y debate en Bruselas en fases muy tempranas del proceso de toma de decisiones. Además, el parlamento español, al igual que otros parlamentos nacionales de los Estados miembros, participa en la COSAC, y también forma parte de la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la UE. La cooperación interparlamentaria también se produce por la página Web del IPEX.

Desde 1983 se viene celebrando una reunión anual de la conferencia de presidentes de asambleas regionales españolas. En 1997 se institucionalizó esta reunión con el nombre de COPREPA (Conferencia de Presidentes de

Parlamentos Autonómicos Españoles)<sup>42</sup>. La participación es de carácter voluntario, pero se trata de un mecanismo útil para el intercambio de información, experiencias y preocupaciones comunes. Esta estructura podría utilizarse en el futuro para coordinar el trabajo de los parlamentos regionales en asuntos de subsidiariedad<sup>43</sup>. Además, la mayor parte de los parlamentos regionales españoles participan en las reuniones y actividades de la CALRE, pues la consideran una red importante para desarrollar la cooperación con los parlamentos regionales de otros Estados miembros. Las actividades de la CALRE han animado a algunos parlamentos regionales españoles a ser muy activos en una fase temprana y a estar mejor preparados en lo relativo a la aplicación del SAR y de sus nuevas funciones (La Rioja).

En cuanto a los ejecutivos, la Conferencia de Gobiernos de Comunidades Autónomas es un mecanismo reciente de cooperación institucional en que todos los gobiernos han mostrado interés por los asuntos europeos que pueden afectar a sus ámbitos de competencias<sup>44</sup>.

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

En el plano nacional, las Cortes Generales consideran que el control de subsidiariedad es suficientemente visible: los debates de las comisiones se pueden seguir por televisión y por Internet, así como en el Diario de Sesiones, disponible en la página Web de las Cortes. En el momento de redactar este informe aún no se había celebrado ningún debate plenario sobre el seguimiento de la subsidiariedad. Sin embargo, algunos parlamentos regionales españoles no creen que el procedimiento de control de subsidiariedad establecido en el plano nacional sea suficientemente transparente y accesible al público. Su papel como parlamentos regionales es secundario, y esto puede dar lugar a una escasa visibilidad frente a las instituciones europeas y a otros parlamentos regionales y nacionales. Además, los dictámenes motivados del parlamento nacional no se remiten a los parlamentos regionales antes de su publicación (ni siquiera a los que han enviado aportaciones). En general, consideran que hay una falta de

---

<sup>42</sup> En el momento de redactar este informe, la presidencia de la COPREPA correspondía a la Comunidad Foral de Navarra. Recientemente se ha acordado crear una plataforma informativa para todas las asambleas regionales, a fin de compartir información sobre las propuestas legislativas y el mecanismo de control de subsidiariedad. La próxima sesión de la COPREPA tendrá lugar en primavera de 2011 en Pamplona.

<sup>43</sup> No obstante, es importante concebir el desarrollo de dicho sistema a partir de criterios y de un procedimiento idóneo (por ejemplo, la definición de sesiones para tratar el principio de subsidiariedad).

También hay mecanismos informales para compartir información y de coordinación, mediante foros académicos (como en la Región de Murcia).

<sup>44</sup> Respuestas al cuestionario, Gobierno de Canarias.

transparencia y accesibilidad para los parlamentos regionales a los documentos del parlamento nacional sobre el análisis de subsidiariedad. Esto se percibe como un problema para su participación efectiva (La Rioja, Murcia).

A escala regional, en opinión de los parlamentos regionales interrogados, existe suficiente publicidad del análisis regional de subsidiariedad. Los documentos relevantes se publican en el diario oficial del parlamento de la región y en sus respectivas páginas Web (Aragón, Galicia). De esta manera resulta sencillo el acceso a los diversos datos. Por otro lado, algunas de las respuestas a nuestro cuestionario muestran que el conocimiento de los ciudadanos sobre el control de subsidiariedad en los parlamentos regionales es inexistente. Por eso, la accesibilidad se debe considerar no solo en términos de transparencia, sino también en términos de interés mostrado por la población en el proceso.

### **Cooperación entre las Cortes Generales y los parlamentos regionales**

El procedimiento de coordinación entre las Cortes Generales y los parlamentos regionales se establece en la Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009. Esta coordinación se refiere solo a la transmisión de propuestas legislativas y al tratamiento de los dictámenes motivados emitidos por los parlamentos regionales, pero no hay un procedimiento de coordinación relativo a los debates provisionales durante el trabajo de preparación de los respectivos dictámenes motivados. Da la impresión de que todos los parlamentos (tanto el nacional como los regionales) trabajan aisladamente en el control de subsidiariedad.

### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

En el plano regional existen algunos procedimientos internos específicos para el envío de propuestas legislativas de la UE a los grupos parlamentarios, a las comisiones competentes y a los gobiernos regionales (Cantabria).

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

La ley otorga ocho semanas al parlamento nacional y cuatro (28 días naturales) a los parlamentos regionales para que envíen su postura sobre la subsidiariedad al parlamento nacional. Las cuatro semanas se calculan desde el momento en que se envían las propuestas legislativas de la UE por el Parlamento nacional a las diferentes asambleas regionales. En envío no es automático, pero, según la Comisión Mixta para la Unión Europea, se hace lo antes posible una vez recibidas las propuestas de las instituciones europeas junto con la indicación de

que se trata de una propuesta legislativa y de que ha comenzado el plazo de ocho semanas.

El trabajo de los parlamentos españoles (tanto del nacional como de los regionales) atiende al comienzo oficial del plazo, cuando está disponible la traducción a todas las lenguas oficiales de la UE; oficialmente no se ha tenido en cuenta el hecho de que ese plazo podría ampliarse remitiendo bien la versión inglesa, bien la española, a los parlamentos regionales antes de que estén disponibles las de las demás lenguas (aunque, en la práctica, la comisión mixta afirma comenzar su labor y lectura antes, si bien no oficialmente). Por el contrario, otras asambleas se aprovechan del factor de la traducción para ganar algún tiempo extra en el control de subsidiariedad (FI, UK, DE).

### **Consideración de los dictámenes regionales**

Solo en el caso de que la Comisión Mixta para la Unión Europea emita un dictamen motivado (o si así lo requiere el pleno), se mencionará y acompañará de referencias a los documentos correspondientes la aportación de los parlamentos regionales al análisis de subsidiariedad. Por otro lado, no está claro cómo ha de operar efectivamente este sistema. Los parlamentos regionales han resaltado la falta de criterios para definir la forma de adoptar una posición final en el plano nacional. Algunos parlamentos regionales consideran que la falta de un mecanismo de coordinación es el principal obstáculo para que se tengan en cuenta de manera adecuada sus intereses respecto a los actos legislativos de la UE. En la práctica, cada región ha establecido procedimientos específicos para emitir informes y expresar su postura.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

Según la posición expresada por el parlamento español (la Comisión Mixta para la Unión Europea), el ponente encargado del dictamen motivado debe considerar la postura específica del nivel regional. También la debe tener en cuenta la mesa, que se reúne regularmente dos veces al mes. El análisis se realiza caso por caso, estudiando y comparando las diferentes posiciones, sobre todo cuando entran en conflicto. Dicho de otro modo, se puede hablar de la posibilidad de una suerte de diálogo con el plano regional, aunque no se haya utilizado hasta ahora debido a que ningún parlamento regional ha expresado una postura discrepante con respecto a propuestas europeas.

El parlamento nacional informa de que, desde que el Tratado de Lisboa entró en vigor y hasta la fecha, no se ha recibido de los parlamentos regionales ningún

dictamen motivado sobre infracciones del principio de subsidiariedad. Todos los dictámenes recibidos han sido de conformidad o relacionados con aspectos de proporcionalidad.

### **Seguimiento / respuesta del parlamento nacional**

Las Cortes Generales adoptan la decisión final sobre si una propuesta legislativa de la UE cumple con el principio de subsidiariedad, pero no hay ningún procedimiento específico para informar a los parlamentos regionales o para discutir con ellos dicha decisión, que, una vez adoptada, se publica en el Boletín Oficial. Por eso, todos los parlamentos regionales han denunciado la falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones finales por parte de las Cortes Generales, especialmente cuando la decisión se basa en sus posiciones o aportaciones. Ese es el motivo por el que muchos de ellos desearían obtener un seguimiento o respuesta adecuados de las Cortes Generales.

### **¿Es precisa una mayor cooperación?**

En general, las Cortes Generales y los parlamentos regionales españoles consideran que sería importante una mayor cooperación para promover su participación efectiva en el proceso legislativo europeo. Para algunos de ellos sería mejor establecer criterios y elementos básicos que perfilen una coordinación «orientada». La COPREPA está trabajando en la creación de un mecanismo de coordinación entre los parlamentos regionales, que podría aplicarse en el futuro. Por otro lado, algunos parlamentos regionales no consideran necesaria de manera inmediata una mayor cooperación y creen que es preferible esperar a ver el desarrollo del SAR y de su aplicación, y quizá esperar para ver si en el futuro podría convenir un mecanismo de cooperación específico (Cantabria, Galicia).

Cuadro sinóptico: cumplimiento del Sistema de Alerta Rápida en España

Procedimientos seguidos por las Cortes Generales y los parlamentos regionales		
	Nivel nacional	Nivel regional
	Comisión Mixta para la Unión Europea*	parlamentos regionales
Procedimientos de control de subsidiariedad	El procedimiento de control de subsidiariedad se establece en la Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009.	Algunas regiones tienen un procedimiento específico, establecido en la ley interna de procedimiento (por ejemplo, Extremadura, Cantabria, La Rioja y Murcia). Otras no han dispuesto ningún procedimiento específico.
Recursos humanos y capacitación	No se han adoptado medidas concretas, pero se ha reforzado la secretaría de la Comisión Mixta.	La gran cantidad de información transmitida a través del marco del SAR requeriría estructuras y competencias específicas, pero se estima que los funcionarios dedicados a ello están altamente cualificados y preparados.
Procedimiento de criba	Sin criba. Todas las propuestas legislativas de la UE se remiten a la instancia regional con arreglo al artículo 6 de la Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009.	En general, no se dispone ninguna criba, pero en algunas regiones los grupos parlamentarios analizan todas las propuestas a modo de criba técnica.
Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	El representante permanente en Bruselas desempeña un papel importante al suministrar información temprana y asegurar la coordinación.	COPREPA, CALRE y REGLEG son los principales instrumentos. <a href="http://www.calrenet.eu">www.calrenet.eu</a> va a ser desarrollada para crear un foro entre todos los parlamentos regionales que participan en la COPREPA.
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	Todos los debates son públicos, disponibles por televisión e Internet, y se publican en el Boletín Oficial.	Hay suficiente publicidad del control de subsidiariedad para los interesados; sin embargo, los ciudadanos en general desconocen el papel de los parlamentos regionales.

Cooperación entre las Cortes Generales y los parlamentos regionales		
	Comisión Mixta para la Unión Europea*	parlamentos regionales
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Oficialmente, las Cortes Generales reciben las propuestas cuando están disponibles todas las lenguas oficiales. A veces, la Comisión remite documentos antes de iniciar el plazo de 8 semanas. A diferencia de otros países, el parlamento español no recibe las versiones traducidas antes a otras lenguas mediante su representante permanente en Bruselas.	Recibidos por el Parlamento nacional cuando se ha terminado la traducción a todas las lenguas oficiales. En el plano regional no se aprovechan las versiones traducidas antes a otras lenguas.
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	Cuatro semanas desde que los documentos se envían a las asambleas regionales. Las Cortes Generales pueden comenzar oficialmente los debates desde que se inicia el plazo de 8 semanas, pero en la práctica queda a la espera de las posibles aportaciones de los parlamentos regionales, que se pueden recibir durante las 4 primeras semanas.	Cuatro semanas desde que reciben la propuesta de las Cortes Generales. No se considera suficiente. No se anticipa trabajo con la versión traducida al español, aunque esté disponible antes en Bruselas.
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	El ponente competente tiene en cuenta las posturas expresadas por la instancia regional.	La decisión final se toma en la instancia nacional. Los parlamentos regionales no pueden ejercer ningún control. No hay un procedimiento específico para adoptar una posición común. Véase el artículo 6, apartado 3, de la Ley



		24/2009.
Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	Publicación en el Boletín Oficial. No hay un mecanismo específico de respuesta.	Sin información, pero se puede consultar el Boletín Oficial.
¿Es precisa una mayor cooperación?	Es sumamente importante intercambiar información y buenas prácticas.	Sí, sumamente importante. En la actualidad están desarrolladas CALRE, REGLEG y COPREPA, pero es preciso hacer un mejor uso de estos sistemas. <a href="http://www.calrenet.eu">www.calrenet.eu</a> es un medio de cooperación.

## 2.3 Estados de regionalización asimétrica

### 2.3.1 Finlandia

#### Situación general

Finlandia cuenta con un parlamento unicameral de 200 escaños (Eduskunta<sup>45</sup>). Los diputados al parlamento son elegidos directamente y mediante voto secreto cada cuatro años conforme a un sistema proporcional basado en los distritos. El 1 de marzo de 2000 entró en vigor una importante reforma de la Constitución finlandesa. La nueva Constitución de Finlandia ha reforzado el papel del parlamento como órgano supremo del Estado (por ejemplo, el primer ministro es elegido por el parlamento). Dirige la actividad parlamentaria el presidente de la cámara, elegido entre los diputados, junto con la Mesa.

En Finlandia existe una entidad geográfica, las islas Åland, que goza de una autonomía consagrada internacional y constitucionalmente desde 1921. Las islas Åland tienen su propio Parlamento (Ålands Lagting)<sup>46</sup> y su Gobierno (Ålands Landskapsregering). Las competencias del Parlamento de Åland son exclusivas y no están delegadas por el Parlamento ni por el gobierno de Finlandia. El parlamento de Åland tiene 30 escaños. Los diputados son elegidos cada cuatro años directamente y mediante voto secreto.

<sup>45</sup> <http://Web.eduskunta.fi>. En sueco se llama «Riksdagen».

<sup>46</sup> <http://www.lagtinget.aland.fi/>.

La subsidiariedad es uno de los asuntos que las comisiones del Eduskunta examinan rutinariamente en las propuestas de la UE desde 1995, especialmente por medio del sistema de control parlamentario para asuntos de la UE que se estableció al acceder Finlandia a la UE. En cuanto a este control, el Eduskunta ha delegado sus poderes en una 'gran comisión' (Suuri valiokunta, Stora utskottet)<sup>47</sup>, que actúa como comisión parlamentaria para asuntos de la UE. Su principal función es asegurar que el parlamento nacional tenga una auténtica voz en la toma de decisiones de la UE y que el control parlamentario sea eficaz a este respecto, especialmente en la definición de la postura finlandesa sobre asuntos que se han de decidir en el Consejo de la UE en nombre de todo el Eduskunta. Algunos especialistas han subrayado que Finlandia promueve su modelo de control entre otros Estados miembros, y esto ha inspirado a algunos de los parlamentos de los nuevos Estados miembros al establecer su propio sistema de control europeo<sup>48</sup>.

En cuanto al mecanismo de control de subsidiariedad, el consejo del presidente del parlamento finlandés nombró en noviembre de 2003 una comisión *ad hoc*, la Comisión de Evaluación de los Procedimientos de Control de la UE, para que evalúe los efectos del Tratado Constitucional de la UE en el sistema de control europeo. Las conclusiones de la comisión *ad hoc* se acordaron y presentaron al Consejo presidencial el 18 de febrero de 2005.

En cuanto a la consulta de las asambleas legislativas regionales sobre subsidiariedad en el marco del SAR, Finlandia también se ha adaptado y ha implicado al parlamento de Åland en esa adaptación<sup>49</sup>.

Asimismo, cabe señalar que los miembros del parlamento de las islas Åland también tienen derecho a asistir a las sesiones de la 'gran comisión'. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y de las disposiciones sobre el SAR, el parlamento regional aprobó una enmienda al Estatuto de autonomía de Åland. Ahora es el parlamento finlandés el que debe tomar una decisión idéntica para que entre en vigor. La decisión final será aprobada por el nuevo parlamento tras las elecciones que se celebren en abril de 2011.

---

<sup>47</sup> Salvo la Política Exterior y de Seguridad Común y la Política de Seguridad y Defensa Común, que han sido delegadas en la Comisión de Asuntos Exteriores.

<sup>48</sup> Véase Philipp Kiiver, «European scrutiny in a comparative perspective», Universidad de Maastricht, p. 50. Versión electrónica disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1426078>.

<sup>49</sup> El Parlamento de Åland ha presentado un informe a la comisión *ad hoc* en el ejercicio de sus funciones.

Hasta ahora, ni el parlamento finlandés ni el de Åland han emprendido ninguna actividad en el marco del SAR: se sigue aplicando el procedimiento de control habitual para asuntos de la UE, que ya ha generado unas 200 posiciones en 2010.

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

### **Procedimientos de control de subsidiariedad**

#### **El Parlamento finlandés**

En su informe de 2005<sup>50</sup>, la «Comisión de evaluación de los procedimientos de control de la UE» concluyó que era preciso revisar la normativa que rige la participación del Eduskunta en la formulación de la política finlandesa en materia de la UE. Sin embargo, el mecanismo de control de subsidiariedad precisaría del establecimiento de un procedimiento en que el Eduskunta, si lo desea, pueda formular objeciones por razones de subsidiariedad. La comisión *ad hoc* considera que sería conveniente asignar la función de control de subsidiariedad a la 'gran comisión', y ha presentado un proyecto de reforma del reglamento de procedimiento del Eduskunta's Rules a tal efecto. No se aprecia necesidad de reformas constitucionales. La comisión *ad hoc* también ha destacado que sería conforme con el sistema finlandés que la 'gran comisión' siguiera consultando con el Gobierno los asuntos de subsidiariedad. En cualquier caso, la subsidiariedad va a seguir siendo objeto del proceso habitual de control de «asuntos U» (propuestas legislativas de la UE que afecten a competencias tradicionales del Eduskunta) y de «asuntos E» (otras propuestas de la UE<sup>51</sup>).

En cuanto al parlamento de Åland, la comisión *ad hoc* ha propuesto que la audiencia al parlamento de Åland sobre subsidiariedad se integre en el mecanismo de subsidiariedad de la 'gran comisión', y ha especificado que los sistemas de información del Eduskunta deben desarrollarse de manera que se pueda facilitar la información al parlamento regional de Åland al mismo tiempo que al propio Eduskunta<sup>52</sup>. Por lo tanto, entiende que se debe modificar el reglamento interno.

---

<sup>50</sup> «Improving EU Scrutiny», informe de la Comisión para valorar los procedimientos de control de la UE, Edusjunnan Kanslian Julkaisu 4/2005.

<sup>51</sup> Pueden ser bien legislativas (pero sin suficiente relevancia como para justificar un control obligatorio del Parlamento) o no legislativas.

<sup>52</sup> Véase el informe de 2005, antes citado, pp. 7 y 8.

Siguiendo las conclusiones de la comisión *ad hoc*, el parlamento finlandés estableció un procedimiento de trabajo que había de seguirse en el marco del SAR, tal como disponían los reglamentos internos del parlamento y de la 'gran comisión' del Parlamento, modificados el 1 de diciembre de 2009. El procedimiento se estableció en consulta con el parlamento de Åland.

Los procedimientos de control de subsidiariedad en el parlamento finlandés se pueden resumir del modo siguiente:

Las propuestas legislativas europeas sujetas al SAR se transmiten electrónicamente por la secretaría de la UE a los miembros de la 'gran comisión' (comisión para la UE), a la comisión sectorial correspondiente (por ejemplo, legislación laboral, a la Comisión Laboral) y al parlamento de Åland. Cada uno de ellos puede proponer que la 'gran comisión' examine la propuesta en cuanto a su conformidad con el principio de subsidiariedad.

Si la propuesta procede de los miembros de la 'gran comisión' o de una comisión sectorial, la 'gran comisión' adopta una decisión aparte sobre si lleva a cabo el examen o no. Si la propuesta procede del parlamento de Åland, el examen es obligatorio.

Si se lleva a cabo el examen, el resultado final será un informe dirigido al pleno del parlamento. En caso de que el informe concluya que se ha infringido el principio de subsidiariedad, deberá incluir un dictamen motivado dirigido a las instituciones de la UE. Pero, aun si el informe no halla infracción alguna a dicho principio, será remitido a las instituciones de la UE. La decisión final corresponde al pleno del parlamento.

En cualquier caso, toda aportación del parlamento de Åland debe incluirse literalmente en el material remitido a las instituciones de la UE.

No obstante, el parlamento finlandés ha señalado que todas las propuestas relevantes de la UE se someten al procedimiento habitual de control parlamentario, lo que otorga al parlamento nacional unos poderes mucho mayores que el procedimiento del SAR en sí. Por eso se cree que difícilmente se aplicará este último.

### **El parlamento de Åland**

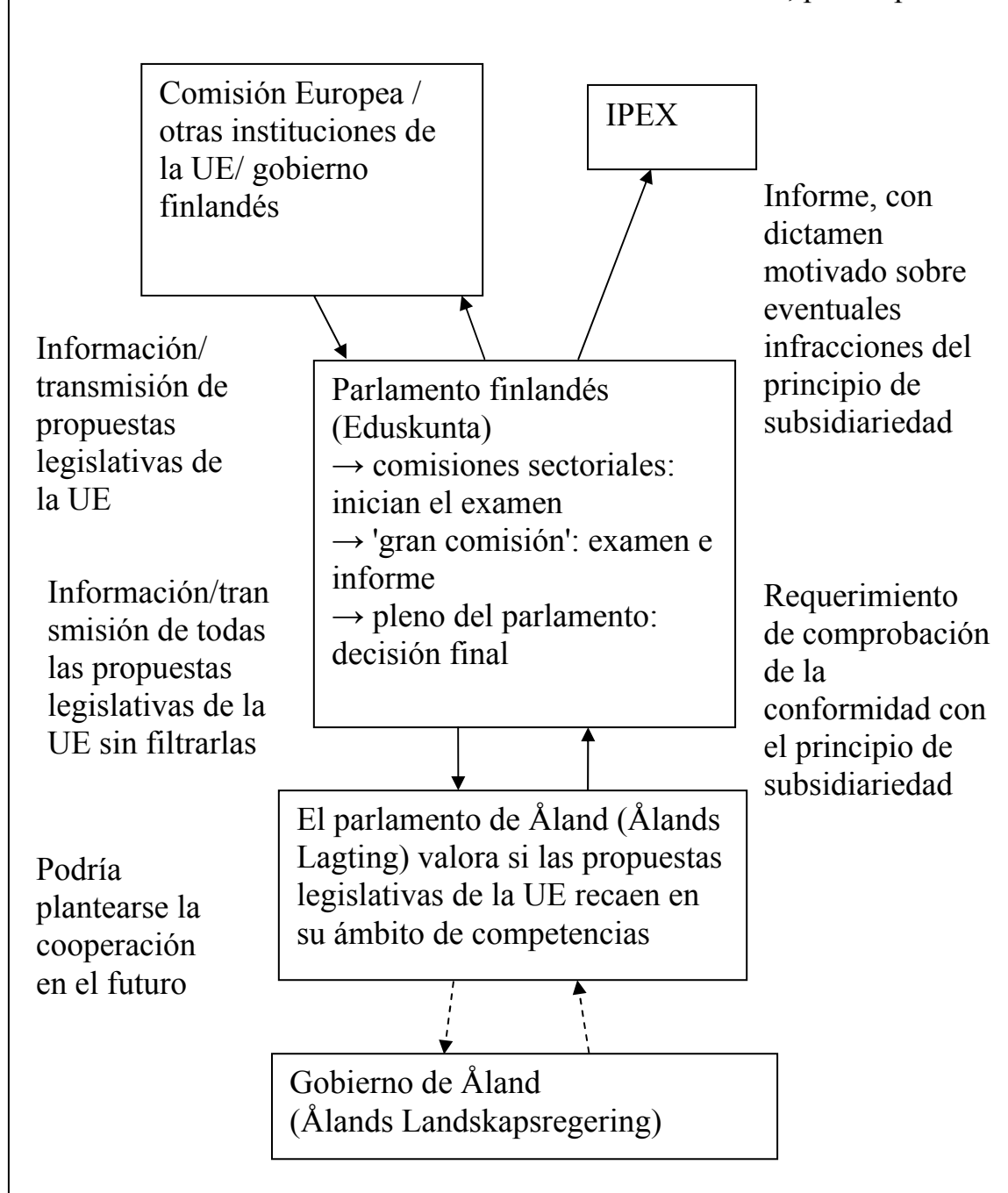
El parlamento de Åland aún no ha establecido un procedimiento para la realización del trabajo en el marco del SAR. Se prevé hacerlo después de las

elecciones de abril de 2011, en que se renovará el parlamento nacional. Hasta ahora, el único procedimiento sobre el que se ha decidido es el relativo a la recepción de documentos.

El parlamento de Åland no ha articulado un mecanismo de coordinación con el gobierno regional (si bien ha subrayado que esto podría llevarse a cabo para hacer frente a la escasez de recursos humanos) ni ha definido un procedimiento de comunicación específico con las instituciones de la UE en el marco del SAR.

Hasta ahora, no ha habido ninguna aportación regional al análisis parlamentario de subsidiariedad en el marco del SAR, y tampoco hay datos disponibles sobre anteriores o actuales análisis de subsidiariedad efectuados por el parlamento de Åland en el marco del SAR.

## Procedimientos de control de subsidiariedad en Finlandia, paso a paso:



### Procedimiento de criba

En Finlandia no se realiza una criba a escala nacional de los proyectos de actos legislativos de la UE, dado que todas las propuestas abarcadas por el SAR se remiten al parlamento de Åland. Éste realiza la evaluación inicial para establecer si una propuesta de la UE se encuentra o no dentro de las

competencias de la región; no obstante, en caso afirmativo, el parlamento nacional puede después aceptar o rechazar la evaluación.

Además, por el momento no existe ni se va a crear un procedimiento de criba a escala regional para tomar las decisiones sobre la pertinencia de los proyectos de actos legislativos de la UE para Åland.

### **Recursos humanos y capacitación**

La secretaría de la 'gran comisión' del Eduskunta está formada por dos abogados<sup>53</sup> y cuatro administrativos. Cada una de las quince comisiones sectoriales cuenta con uno a tres abogados adscritos a sus respectivas secretarías (como mínimo, uno de ellos cualificado en Derecho europeo). Tras quince años de experiencia examinando propuestas europeas (incluida la conformidad con el principio de subsidiariedad), el parlamento de Finlandia ha adquirido amplios conocimientos sobre el tema. En su opinión, el SAR no aporta ningún cambio sustancial, por lo que no se requiere una formación específica.

Con vistas a prepararse para las nuevas disposiciones del SAR, el personal del parlamento de Åland, junto con los trabajadores del parlamento finlandés, ha organizado un procedimiento de recepción de las propuestas de la UE. En este punto no se han realizado otros preparativos.

En relación con la disponibilidad de personal cualificado a escala regional, el parlamento de Åland especifica que los trabajadores que se ocupan de las cuestiones de subsidiariedad son abogados; al mismo tiempo indica que, en función del procedimiento que se aplique, puede llegar a suponer una carga considerable. El parlamento de Åland destacó que cuenta con muy pocos trabajadores en comparación con los parlamentos nacionales y que no hay voluntad política para contratar personal adicional para las nuevas tareas del SAR. Por consiguiente, la falta de recursos humanos constituirá un problema si surge la voluntad política de tratar todas o muchas de las propuestas de la UE que se reciban.

En relación con la cuestión de si las comisiones de los parlamentos regionales que se ocupen de los asuntos europeos deberían desempeñar un papel más importante, el parlamento de Åland respondió afirmativamente, puesto que actualmente sus dictámenes sobre las propuestas legislativas de la UE no surten efecto alguno.

---

<sup>53</sup> Uno especializado en Derecho de la UE y otro en Derecho constitucional.

## **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Según el parlamento finlandés, la decisión de informar a los parlamentos nacionales de otros Estados miembros, además de la publicación en el sitio Web de IPEX, se tomará *ad hoc*, así como para cualquier trabajo coordinado. Resulta interesante recordar en este contexto una de las declaraciones de la comisión *ad hoc* sobre esa cuestión específica: «La 'gran comisión' deberá tratar las objeciones de subsidiariedad planteadas por otros parlamentos nacionales. La 'gran comisión' también podrá pedir a otros parlamentos nacionales que respalden sus objeciones. La comisión *ad hoc* no considera que estas situaciones requieran una reglamentación especial; la 'gran comisión' puede actuar de conformidad con sus propios principios y en función de la evolución de las prácticas»<sup>54</sup>.

El parlamento de Åland no ha creado mecanismos de información/coordinación con los parlamentos regionales de otros Estados miembros en el marco del SAR, pero indica que es posible que dichos mecanismos se establezcan en el futuro o si queda patente su necesidad. Sin embargo, el parlamento de Åland señala que coopera con la CALRE y la REGLEG. Su presidente asiste a reuniones de la CALRE y el Gobierno de Åland participa en reuniones de la REGLEG.

## **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

El parlamento finlandés considera que sus procedimientos de control de la subsidiariedad son suficientemente transparentes y accesibles para el público, asimismo en relación con el acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad. Además, considera que dichos resultados disfrutarán de la suficiente visibilidad en relación con las instituciones de la UE y los parlamentos nacionales de otros Estados miembros en lo que respecta a los procedimientos institucionales. Señala que, sobre la base de la experiencia obtenida hasta el momento, cabría plantearse el grado de visibilidad que han obtenido los parlamentos que han realizado aportaciones al SAR, dado que dicha visibilidad podría reflejar la importancia de la cuestión.

Según el parlamento de Åland, es demasiado pronto para opinar sobre la transparencia y accesibilidad de los resultados de los análisis de subsidiariedad realizados a escala regional, dado que todavía no se han decidido los detalles del proceso. Mientras tanto, la información sobre los dictámenes del parlamento de

---

<sup>54</sup> Véase el informe de 2005 arriba mencionado, p. 36.



Åland en relación con la subsidiariedad se publicará en el sitio Web de IPEX y se incluirá tal cual en el informe del parlamento nacional.

Actualmente, el parlamento de Åland no sabe cómo obtener información sobre las decisiones y procedimientos de otros parlamentos regionales, por lo que no se está garantizando la visibilidad en este ámbito.

## **Cooperación entre el parlamento finlandés y el parlamento de Åland**

### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

En Finlandia los proyectos legislativos de la UE se remiten electrónicamente al buzón de correo especificado del parlamento regional de Åland, al mismo tiempo que se distribuyen en el parlamento nacional. Por norma general, se transfieren al parlamento regional de Åland todos los días laborables pocas horas después de su recepción por el parlamento nacional. El parlamento de Åland confirmó que el parlamento de Finlandia remite los documentos en un breve plazo de tiempo, algunas veces en el mismo día, pero otras veces varios días después de su recepción. Dado que Åland es una región autónoma monolingüe de habla sueca en Finlandia, el parlamento regional recibe los proyectos legislativos de la UE cuando está disponible una versión en sueco.

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

La 'gran comisión' del parlamento nacional ha solicitado que la aportación del parlamento de Åland se reciba en un plazo de seis semanas, lo que dejaría dos semanas para su tramitación. No obstante, el plazo puede ampliarse según necesidad. El parlamento de Åland considera que este plazo de seis semanas es demasiado corto, pero apropiado teniendo en cuenta el límite de ocho semanas fijado en los protocolos nº 1 y 2 del Tratado UE.

### **Consideración de los dictámenes regionales**

Cuando el parlamento de Åland remite su dictamen motivado a la 'gran comisión' del Eduskunta, éste tiene la obligación<sup>55</sup> de tenerlo en cuenta, pero no está vinculado por sus conclusiones. Por tanto, iniciará el procedimiento descrito anteriormente sobre el control de la subsidiariedad. El informe elaborado por la 'gran comisión', que estudiará la cámara en sesión plenaria,

---

<sup>55</sup> Si una comisión del Eduskunta considera que existe un problema de subsidiariedad, la 'gran comisión' puede, a su discreción, examinarlo o no. No obstante, tal examen es obligatorio cuando la iniciativa procede de Åland.

incluirá un acta literal de las observaciones del parlamento de Åland. Si el pleno decide no adoptar un dictamen motivado, el informe de la 'gran comisión' se remite a las instituciones de la UE para información.

Además, si el parlamento finlandés está al corriente de las posturas de la REGLEG y la CALRE al realizar el análisis de subsidiariedad, podrán añadirse a las pruebas.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

La decisión sobre la emisión de un dictamen motivado la toma el parlamento nacional. No obstante, el parlamento finlandés ha adoptado medidas para garantizar que los dictámenes del parlamento de Åland se transmitan a las instituciones de la UE. En efecto, habida cuenta de que el parlamento de Åland tiene un derecho de iniciativa absoluto en materia de subsidiariedad, cuando es competente, sus dictámenes/argumentos se incluirán en forma de acta literal en el dictamen motivado final del parlamento finlandés o se remitirán a las instituciones de la UE junto con la documentación del procedimiento del parlamento nacional, en caso de que éste decida no emitir un dictamen motivado.

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

En principio, se supone que el parlamento de Åland se mantiene informado por sí mismo sobre las decisiones del parlamento nacional en la medida en que los parlamentarios de Åland lo consideren necesario; toda la información está disponible en línea. Por su parte, el Parlamento de Åland indica que esta cuestión aún está por decidir.

### **¿Es precisa una mayor cooperación?**

El Parlamento de Åland indica que, en relación con todos los temas que entran en su ámbito de competencias, toma las decisiones de manera independiente. El Parlamento de Åland desearía poder utilizar uno de los dos votos que posee Finlandia si la legislación propuesta entra dentro de las competencias regionales, pero no se lo han concedido. En consecuencia, según el Parlamento de Åland, el procedimiento de control de subsidiariedad en Finlandia no garantiza que el Parlamento nacional tenga en cuenta su opinión en la votación.

Cuadro sinóptico: aplicación del Sistema de Alerta Rápida en Finlandia

	Nivel nacional	Nivel regional
Procedimientos seguidos por el parlamento nacional y los parlamentos regionales		
Procedimientos de control de la subsidiariedad	Aunque se ha creado un procedimiento específico en el marco del SAR, a menudo puede no utilizarse debido a que ya existe un eficaz sistema finlandés de control parlamentario de las cuestiones de la UE.	Todavía no se ha establecido un procedimiento de subsidiariedad.
Procedimientos de criba	Sin criba	Sin criba
Recursos humanos y capacitación	Recursos de personal suficientes para los procedimientos de control de la UE existentes. Pueden desempeñar fácilmente las tareas del SAR.	Plantilla muy reducida, la falta de recursos humanos será un problema si se reciben y deben estudiarse numerosas propuestas de actos legislativos de la UE.
Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	Ad hoc	No
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	Suficientemente transparente y accesible al público y a las instituciones de la UE.	Es demasiado pronto para pronunciarse al respecto. Cualquier información que llegue al parlamento nacional se mostrará en IPEX.

Cooperación entre el parlamento nacional y los parlamentos regionales		
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Sí, se transmiten de forma electrónica tras su recepción.	Sí, se transmiten de forma electrónica poco después de su recepción a escala nacional.
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	Seis semanas, ampliable	El límite de seis semanas se considera corto, pero adecuado teniendo en cuenta el plazo de ocho semanas del SAR.
Consideración de los dictámenes regionales	Cuando el parlamento de Åland remite sus observaciones a la 'gran comisión' del parlamento finlandés, éste las estudiará, pero no está vinculado por las mismas. En cualquier caso, el parlamento finlandés transmitirá el dictamen del parlamento de Åland a las instituciones de la UE.	El parlamento de Åland considera que el procedimiento de control de subsidiariedad en Finlandia no garantiza que el parlamento nacional tenga en cuenta su dictamen en la votación.
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	La decisión sobre la emisión de un dictamen motivado la toma el parlamento nacional. No obstante, el parlamento nacional ha tomado medidas para garantizar que los dictámenes del parlamento de Åland se comuniquen a las instituciones de la UE.	Cuando un problema de subsidiariedad entra en el ámbito de competencias del parlamento de Åland, sus dictámenes/ argumentos se incluirán en forma de acta literal en el dictamen motivado final del parlamento finlandés o se remitirán a las instituciones de la UE junto con la documentación del procedimiento del parlamento nacional, en caso de que éste decida no emitir un dictamen motivado.

Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	No, el parlamento de Åland debe informarse por su cuenta sobre las decisiones del parlamento nacional.	Todavía no se ha decidido.
¿Es precisa una mayor cooperación?	La cooperación con el parlamento de Åland siempre es bien recibida, pero es poco probable que el análisis de subsidiariedad sea frecuente.	El parlamento de Åland expresa su preocupación por el hecho de que el procedimiento de control de subsidiariedad en Finlandia no garantiza que el parlamento nacional tenga en cuenta su dictamen en la votación.

## 2.3.2 Portugal

### Situación general

El Parlamento nacional de Portugal (*Assembleia da República*) está compuesto por una única cámara y 230 parlamentarios elegidos por sufragio universal directo y secreto para un mandato de cuatro años. Administrativamente, Portugal está dividido en tres zonas territoriales: la zona continental y las dos regiones autónomas (*regiões autónomas*) de los archipiélagos de las Azores y Madeira. La zona continental está dividida en dieciocho distritos, cada uno de ellos dirigido por un gobernador nombrado por el Ministro de Administración Interna. Los archipiélagos de las Azores y Madeira poseen un estatuto autónomo determinado constitucionalmente.

La Constitución portuguesa y la Ley 43/2006 de 25 de agosto de 2006, que regula los trabajos de la Comisión de Asuntos Europeos (CAE), proporcionan al Parlamento portugués el fundamento jurídico necesario para aplicar el Tratado de Lisboa al efectuar el control de la conformidad con el principio de subsidiariedad: «cuando un dictamen formal escrito se refiera a una cuestión que sea responsabilidad de las asambleas legislativas de las regiones autónomas, se consultará a dichas asambleas con la suficiente antelación» (artículo 3, apartado 3). No obstante, según las respuestas a nuestro cuestionario<sup>56</sup>, parece

<sup>56</sup> En el momento de concluir este informe (20 de diciembre de 2010), el equipo de investigación basó su trabajo en las respuestas remitidas por los organismos nacionales, dado que las regiones de las Azores y Madeira no remitieron sus respuestas al cuestionario.

que esta ley podría modificarse en un futuro próximo para incorporar algunos de los mecanismos introducidos por el Tratado de Lisboa.

De hecho, en enero de 2010, la CAE estableció un procedimiento específico para el examen de las iniciativas europeas en el que estableció cuatro tipos diferentes de control a escala nacional (descritos a continuación), pero no incluyó ningún procedimiento específico para la transferencia de iniciativas al nivel regional.

## **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

### **Procedimientos de control de la subsidiariedad**

El 20 de enero de 2010, la CAE revisó sus procedimientos de control parlamentario de las iniciativas europeas para adaptarlos a las nuevas disposiciones en materia de control de la subsidiariedad del Tratado de Lisboa. Estableció cuatro tipos de control: control reforzado, control normal, control urgente y otros procedimientos de control.

El procedimiento de control reforzado se inicia con el Programa Legislativo y de Trabajo de la Comisión Europea, momento en el que las comisiones parlamentarias comunican si tienen intención de someter una iniciativa legislativa o una cuestión al control reforzado. Si deciden hacerlo, la CAE participará en un proceso de control reforzado para un máximo de seis iniciativas al año, seleccionadas por la CAE entre las que propongan las comisiones parlamentarias. Con este fin, la CAE, en cooperación con la comisión parlamentaria correspondiente, elaborará un programa de trabajo más amplio que incluye el análisis de la propuesta, una solicitud de aclaración del Gobierno, la obtención de información de las instituciones de la UE, el intercambio de información con otros parlamentos nacionales, audiciones (con el Comisario que presenta el proyecto, la Presidencia del Consejo y el diputado al PE que actúa como ponente), audiciones públicas, la recopilación de las opiniones de las partes interesadas y la realización de estudios. El plan de trabajo debería tener en cuenta la necesidad de respetar el plazo de ocho semanas para la determinación de la conformidad con el principio de subsidiariedad.

En el control normal, la CAE recibe los proyectos de propuestas legislativas de la Comisión, que los remite de forma cotidiana a las comisiones parlamentarias competentes para su información o dictamen. Cuando se decide redactar un informe sobre una iniciativa legislativa, la comisión parlamentaria competente

debe informar a la CAE y redactar su informe en un plazo de seis semanas desde la fecha en que esté disponible la versión portuguesa de la iniciativa. El informe puede tratar cuestiones de fondo, subsidiariedad y proporcionalidad. Las conclusiones deben cubrir de forma separada cada una de estas materias. A continuación, el informe se remite a la CAE, que dispone de dos semanas para redactar su propio dictamen escrito o dictamen motivado. Cuando las comisiones parlamentarias competentes decidan no elaborar un informe, la CAE puede decidir elaborar un dictamen escrito sin dicho informe.

El control urgente se utiliza cuando la CAE descubre (a través de IPEX, informes del representante en Bruselas, etc.) que una determinada iniciativa legislativa de la Comisión Europea suscita dudas en otros parlamentos nacionales sobre su conformidad con el principio de subsidiariedad; entonces puede iniciar un procedimiento de control urgente. En tales casos, la CAE será responsable de redactar el dictamen y, si lo considera oportuno, de pedir a la comisión parlamentaria correspondiente que aporte sus observaciones sobre la iniciativa.

Por último, en relación con los demás procedimientos de control, puede ocurrir que la comisión parlamentaria competente o la CAE decidan analizar una iniciativa (no legislativa o remitida por una institución distinta de la Comisión Europea) debido a su importancia, en cuyo caso la CAE fija el plazo para el análisis.

Estos procedimientos, según las respuestas a nuestro cuestionario, se han establecido sin consultar con las asambleas regionales y no reflejan ningún compromiso u obligación nuevos de transferir las iniciativas europeas a las cámaras regionales (excepto por la obligación anteriormente mencionada recogida en el apartado 3 del artículo 3 de la Ley 43/2006). La participación regional también podría preverse durante las audiciones públicas organizadas cada año por la CAE para debatir las prioridades que deberían escogerse para el control reforzado.

No obstante, según las respuestas a nuestro cuestionario, en un futuro próximo es posible que se establezca un procedimiento formal con la participación de los parlamentos regionales.

La CAE desempeña una función pivote en la organización del proceso de control. Participa en el inicio del proceso, poniéndolo en marcha, y en la fase final, aprobando los dictámenes finales. Las otras comisiones desempeñan un papel esencial en la fase intermedia del proceso, en particular, asegurando la

supervisión sectorial, y ellas mismas pueden definir su propia metodología para gestionar las propuestas que entran en su ámbito de competencias. La CAE únicamente participará en esta fase si la comisión especializada con responsabilidad en la materia en cuestión decide no actuar o cuando se considera que una propuesta está incluida en la Lista de prioridades de la CAE para evaluación política. Los dos ponentes (uno de la comisión especializada y otro de la CAE) pueden trabajar juntos desde el inicio. En último caso, prevalece el dictamen del pleno o, en caso de urgencia, el dictamen de la CAE.

El Parlamento portugués recibe información del Gobierno portugués, así como del Consejo y del Parlamento Europeo, a través de buzones de correo electrónico específicos. Además de estos instrumentos, el representante permanente del Parlamento portugués en Bruselas actúa de enlace entre la CAE en Portugal y las instituciones de la UE para actualizar toda la información pertinente.

La Asamblea puede remitir a los Presidentes del Parlamento Europeo, Consejo o Comisión Europea un dictamen formal escrito, debidamente argumentado, sobre las razones por las que un proyecto legislativo o de texto reglamentario de la Comisión no respeta el principio de subsidiariedad. Incluso si en el proceso de supervisión participan tanto el pleno como las diversas comisiones, la CAE es la comisión parlamentaria permanente especializada en asuntos europeos.

Los procedimientos de control de la subsidiariedad en el Parlamento portugués pueden resumirse del modo siguiente:

Según la Ley 43/2006 de 25 de agosto y el nuevo procedimiento aprobado por la Comisión de Asuntos Europeos en enero de 2010, el procedimiento de control a escala nacional puede dividirse en cuatro tipos de control diferentes: control reforzado, control normal, control urgente y otros procedimientos de control.

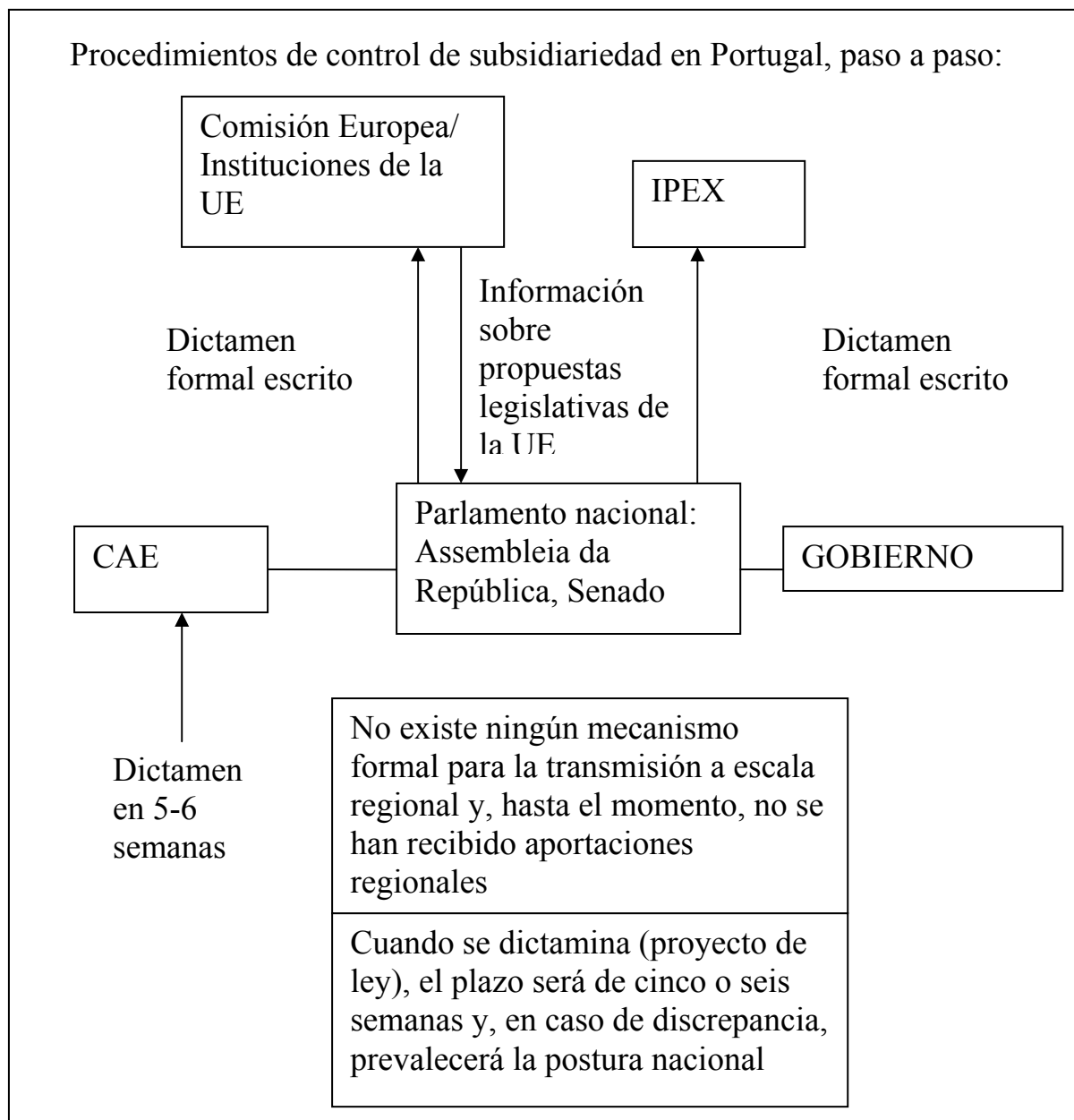
La CAE selecciona previamente la información pertinente para que el Parlamento supervise el proceso de construcción de la UE procedente del Gobierno portugués, de las instituciones europeas y de IPEX. Se remite una lista semanal de todos los anteproyectos legislativos de la UE a las comisiones especializadas para que puedan iniciar el proceso de control eventualmente necesario mediante la elaboración de un informe. Las iniciativas consideradas prioritarias se seleccionan incluyéndolas en el sistema descrito. De este modo, la CAE puede llevar a cabo su proceso de control sin depender de las actividades de las comisiones especializadas.



Si la comisión especializada decide elaborar un informe, la CAE también nombra ponentes que esperarán el informe de la comisión responsable del tema en cuestión. Sobre la base del informe se elabora un dictamen formal escrito. Este dictamen se utilizará para formalizar la conclusión del proceso de control.

Si el proceso de control conduce a la decisión de emitir un dictamen formal escrito sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad, la CAE puede presentar al pleno un proyecto de resolución; tras la votación sobre el proyecto, el presidente de la Assembleia da República lo remite a los Presidentes del Parlamento Europeo, Consejo o Comisión Europea. La puesta en práctica en el Parlamento ha beneficiado ante todo el debate político sobre las principales cuestiones europeas y una preparación adecuada del Parlamento portugués para las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa en materia de subsidiariedad.

Hasta el momento, y desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, no se han presentado aportaciones regionales al análisis parlamentario de la subsidiariedad en el marco del SAR. No obstante, las dos asambleas legislativas regionales de Portugal fueron consultadas durante las negociaciones del Tratado constitucional y, desde la «Iniciativa Barroso» (2006), el Parlamento portugués ha pedido la opinión de dichas asambleas sobre temas específicos (además, cuando el diputado ponente procedía de una de las dos regiones autónomas, solía consultar con dichas asambleas).



### Procedimiento de criba

Para cribar los actos legislativos de la UE con el objeto de decidir si resulta adecuado presentarlos a los parlamentos regionales, la Constitución de la República portuguesa y el Reglamento Interno del Parlamento portugués estipulan que, cuando un tema tiene interés para las dos regiones autónomas (Azores y Madeira) y entra en el ámbito de sus competencias exclusivas, deberá pedirse el dictamen de las asambleas legislativas regionales. Además, con respecto a la conformidad con el principio de subsidiariedad, la Ley 43/2006 indica que «cuando un dictamen formal escrito se refiera a una cuestión que sea

responsabilidad de las asambleas legislativas de las regiones autónomas, se consultará a dichas asambleas con la suficiente antelación.»<sup>57</sup> Es posible que en un futuro cercano se establezca un procedimiento formal con la participación de los parlamentos regionales; sin embargo, el actual se estableció sin ninguna consulta.

### **Recursos humanos y capacitación**

Los mayores desafíos que deben plantearse son, en primer lugar, la voluntad política y, en segundo, las limitaciones temporales.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Normalmente, la cooperación con otros parlamentos nacionales se gestiona a través de IPEX y de la representación permanente en Bruselas. Por norma general, la información se publica en IPEX, pero en algunos casos especiales (por ejemplo, cuando los parlamentos nacionales en otros Estados miembros piden la opinión de Portugal sobre una cuestión específica), la CAE informa asimismo a los parlamentos nacionales sobre aspectos concretos del dictamen o les proporciona información adicional. El Parlamento portugués utiliza principalmente la red de los representantes permanentes de parlamentos nacionales en Bruselas para intercambiar información en las primeras fases del procedimiento de control, especialmente cuando algunos parlamentos nacionales han planteado dudas sobre la conformidad de una iniciativa de la UE con el principio de subsidiariedad. No obstante, para intercambiar información sobre los dictámenes motivados o escritos finales, colabora también con la red de corresponsales de IPEX a través del correo electrónico. En lo que se refiere al plano político, los parlamentarios portugueses participan en las reuniones interparlamentarias (organizadas sea por la Presidencia o por el PE, por ejemplo la Conferencia de portavoces, COSAC, etc.) para intercambiar puntos de vista sobre preocupaciones comunes y coordinar, cuando resulta posible, un enfoque común para una determinada cuestión.

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

En la actualidad, los dictámenes elaborados por el Parlamento portugués se publican en el boletín oficial de la Assembleia da República y en el sitio web de IPEX, con un breve resumen en inglés. Además, el Parlamento portugués tiene la intención de crear, hacia finales de este año, una base de datos en línea en la

---

<sup>57</sup> Artículo 3, apartado 3.

intranet sobre sus actividades relacionadas con el control de las iniciativas europeas. Por consiguiente, teniendo en cuenta lo anterior, el Parlamento nacional considera que estas acciones son suficientemente satisfactorias en relación con su transparencia y accesibilidad al público.

## **Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales**

### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

Salvo los casos que afectan a las competencias regionales, no existe ningún mecanismo específico para la transmisión de los actos legislativos de la UE a los parlamentos regionales. Cuando exista un interés regional, los actos deberían remitirse a los parlamentos regionales en menos de una semana. Resulta asimismo interesante tener en cuenta que la Comisión de Asuntos Europeos también puede organizar audiciones públicas con las asambleas legislativas de las regiones autónomas de las Azores y Madeira, en función del tema en cuestión.

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

En el marco del procedimiento de control normal se fijará un plazo de tiempo de cinco a seis semanas.

### **Consideración de los dictámenes regionales**

Todavía no existe un mecanismo específico a escala nacional para coordinar el trabajo de los parlamentos regionales cuando estén en juego sus intereses en los actos legislativos de la UE. No obstante, en opinión del Parlamento nacional, las herramientas actuales permiten establecer dicha coordinación en caso necesario.

En sus respuestas, el Parlamento portugués señala que está preparado para tener en cuenta el punto de vista y las preocupaciones expresadas por los parlamentos regionales en su análisis de subsidiariedad. Cuando se recibe el dictamen de un parlamento regional, el ponente de la CAE debería analizarlo junto con el informe de la comisión correspondiente. A continuación, se elabora un dictamen motivado/escrito único que debería tener en cuenta los dos documentos (el elaborado por el parlamento regional y el de la comisión pertinente) que se adjuntarán al dictamen final de la CAE.

No es común que el Parlamento portugués estudie las posturas de la REGLEG o la CALRE, pero, en algunos casos, cuando el tema está relacionado con sus

competencias (los artículos 164 y 165 de la Constitución portuguesa<sup>58</sup> hacen referencia a las responsabilidades exclusivas y parcialmente exclusivas para legislar), sí pueden tenerse en cuenta, como ocurrió en el caso de la comunicación de la CE sobre «Las regiones ultraperiféricas: una ventaja para Europa»<sup>59</sup>.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

En tales casos (aunque hasta el momento no se ha producido), según las respuestas al cuestionario, los diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional deberían figurar y mencionarse en la postura final, pero ésta será la del Parlamento nacional.

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

Cuando los parlamentos regionales participen en un procedimiento de control, la CAE les comunicará su dictamen final sobre la conformidad de una propuesta legislativa de la UE con el principio de subsidiariedad.

### **¿Es precisa una mayor cooperación?**

Con el fin de enriquecer el SAR y no obstruirlo, los parlamentos regionales con competencias legislativas y sus parlamentos nacionales respectivos deben prever una cooperación más estrecha en la realización de un análisis de subsidiariedad de las cuestiones relacionadas con las competencias o intereses políticos de dichas regiones.

---

<sup>58</sup> Constitución de la República portuguesa, séptima revisión, 2005.

<sup>59</sup> COM(2008) 642.

Cuadro sinóptico: la aplicación del Sistema de Alerta Rápida en Portugal

	Nivel nacional	Nivel regional
Procedimientos seguidos por el Parlamento nacional y los parlamentos regionales		
Procedimientos de control de la subsidiariedad	<p>Ley 43/2006: fundamento jurídico para la aplicación del Tratado de Lisboa.</p> <p>Esta ley podría modificarse para incorporar algunos de los mecanismos introducidos por el Tratado de Lisboa.</p> <p>La CAE (Comisión de Asuntos Europeos) es responsable de supervisar el proceso de control de la subsidiariedad y de emitir el dictamen escrito: desde enero de 2010, existen cuatro tipos de procedimiento de control.</p>	-
Procedimientos de criba	<p>Las disposiciones de la Constitución portuguesa, el artículo 3, apartado 3, de la Ley 43/2006 y el Reglamento Interno del Parlamento: cuando un dictamen formal escrito hace referencia a una cuestión que entra en el ámbito de responsabilidades de las asambleas legislativas de las regiones autónomas (Azores y Madeira) y es competencia exclusiva suya, debería pedirse el dictamen de las asambleas legislativas regionales.</p> <p>Ley 43/2006. Decisión de criba tomada por la CAE.</p>	-
Recursos humanos y capacitación	Los mayores desafíos son la voluntad política y las limitaciones temporales.	-

Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales	IPEX, representación permanente en Bruselas, reuniones interparlamentarias como COSAC, COFACC, JPM, JCM, Conferencia de portavoces.  La CAE informa asimismo a los parlamentos nacionales específicos sobre los aspectos concretos del dictamen o les facilita información adicional. Participación en reuniones interparlamentarias.	-
Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad	Boletín oficial y publicación en IPEX. Base de datos en la intranet.	-
Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales		
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	Hasta el momento, no hay ningún mecanismo previsto.	-
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	En caso de consulta, en el futuro (todavía no se ha producido) será de cinco o seis semanas.	-
Consideración de los dictámenes regionales	Todavía no ha ocurrido, pero el ponente de la CAE debería analizar el dictamen regional y tenerlo en cuenta durante la preparación del dictamen motivado escrito.	-
Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	No existe un mecanismo específico, pero las respuestas al cuestionario indican que deberían mencionarse en la postura final.	-
Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	La CAE debería informar a los parlamentos regionales sobre el dictamen final.	-
¿Es precisa una mayor cooperación?	Sí, debe enriquecerse el SAR y no obstruirse.	-

### **2.3.3 Reino Unido**

#### **Situación general**

El Parlamento nacional del Reino Unido está compuesto por el Soberano, la Cámara de los Comunes (cámara baja) y la Cámara de los Lores (cámara alta). La Cámara de los Comunes está formada por 650 diputados elegidos mediante el sistema de escrutinio mayoritario por distritos electorales (circunscripciones). Ejercen un mandato máximo de cinco años a partir de su elección. La Cámara de los Lores está formada por 744 miembros, aunque este número no es fijo. Al contrario que los Comunes, a los Lores no los elige la población. La mayoría son nombrados por la Reina (Pares vitalicios) o en virtud de su función eclesiástica (arzobispos y obispos). Tras la reforma de 1999 de la Cámara de los Lores, se derogó el derecho de los Pares hereditarios a participar y votar en la Cámara, y los demás Pares hereditarios tradicionales pasaron a ser elegidos internamente (Pares hereditarios electos)<sup>60</sup>. En un principio, la Cámara de los Comunes tenía mucho menos poder que la Cámara de los Lores, pero actualmente sus poderes legislativos superan a los de los Lores.

El Reino Unido cuenta también con tres asambleas legislativas descentralizadas: el Parlamento escocés, la Asamblea Nacional del País de Gales y la Asamblea de Irlanda del Norte. Todas ellas poseen competencias legislativas para promulgar leyes, aunque el alcance de dichas competencias varía entre unas y otras.

Los parlamentos/asambleas, tanto a escala nacional como regional, han empezado a preparar la aplicación práctica del SAR. Todavía se está debatiendo la revisión y adaptación de sus reglamentos internos, así como el posible desarrollo de la coordinación/cooperación entre las propias asambleas legislativas descentralizadas, además de entre éstas y el Parlamento británico.

#### **Procedimientos vigentes en el ámbito nacional y regional**

##### **Procedimientos de control de la subsidiariedad**

La Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes del Parlamento nacional británico han establecido procedimientos paralelos para el control de la

---

<sup>60</sup> Véase: <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/about-lords/lords-types/>.



subsidiariedad en relación con la aplicación del SAR y trabajan de forma independiente.

### **Cámara de los Comunes (CC)**

En enero de 2009, la Comisión de Control Europeo publicó un Primer informe especial sobre la «*Subsidiariedad, parlamentos nacionales y Tratado de Lisboa*» y llegó a la siguiente conclusión: «Actualmente planteamos al Gobierno los puntos que nos preocupan y, cuando se muestra de acuerdo con nuestra evaluación, los ministros abordan dichas preocupaciones con la Comisión y otros Estados miembros. Además, no existen razones para creer que esto cambie en el futuro». Añadió que «Esperamos que la Comisión escuche los puntos de vista de los parlamentos nacionales, incluso si el número de dictámenes no alcanza los niveles fijados para las tarjetas amarilla y naranja»<sup>61</sup>. Con la adopción de este Primer informe especial, la CC respaldó asimismo<sup>62</sup> las propuestas de la Comisión restringida sobre la modernización de la CC<sup>63</sup> respecto de las propuestas para la aplicación práctica del SAR en su informe de marzo de 2005, indicando lo siguiente<sup>64</sup>:

«Hemos recomendado que la Comisión de Control Europeo tenga la responsabilidad de identificar las propuestas que podrían infringir el principio de subsidiariedad. El sistema debería funcionar de la forma siguiente:

- a) La Comisión decide que una propuesta no respeta el principio de subsidiariedad y argumenta tal decisión en un Informe.
- b) El Presidente, u otro miembro de la Comisión que actúe en representación de la misma, incluye una Moción en la sección C de Futuros asuntos indicando que "en opinión de esta Cámara, [la propuesta] no respeta el principio de subsidiariedad por las razones indicadas en el [Primer] Informe de la Comisión de Control Europeo".

---

<sup>61</sup> Primer informe especial, véase el apartado 37.

<sup>62</sup> Primer informe especial, véase el apartado 45: «Consideramos que no existen razones para disentir de las recomendaciones de la Comisión de modernización como base para el planteamiento del modo en que la Cámara debe ejecutar las disposiciones en materia de subsidiariedad, en caso de que lleguen a aplicarse».

<sup>63</sup> La Comisión restringida sobre la modernización de la Cámara de los Comunes es designada por esta para estudiar cómo deberían modernizarse sus prácticas y procedimientos.

<sup>64</sup> Comisión restringida sobre la modernización de la Cámara de los Comunes en relación con el control de los asuntos europeos, Segundo informe de la sesión de 2004-05, volumen I, HC 465-I, publicado el 22 de marzo de 2005, apartado 119.

- c) En un mínimo de cinco y un máximo de ocho días de sesión desde la entrega de la notificación de la propuesta, el Gobierno deberá incluirla en el orden del día.
- d) Las preguntas sobre la propuesta y cualquier enmienda a la misma que se seleccione se presentarán en la Cámara.
- e) Si se adopta la propuesta, el Presidente remitirá el texto de la Resolución, acompañado de una copia del Informe de la Comisión de Control Europeo, a la institución de la UE pertinente».

La Comisión de Control Europeo «considera, no obstante, que si no se va a celebrar un debate, el presidente o miembro designado de la Comisión de Control Europeo debería exponer la razón de la elaboración del dictamen en una breve intervención y un ministro podrá contestar en nombre del Gobierno»<sup>65</sup>. La Comisión de Control Europeo destacó asimismo que «la modificación de las definiciones incluidas en el Tratado de Lisboa requiere que se vuelva a redactar el Reglamento Interno de la Comisión y la resolución sobre reserva de control de la Cámara. Tratará con el Gobierno la necesidad de una nueva redacción para conseguir que los textos sean más claros, sencillos y rigurosos»<sup>66</sup>. En consecuencia, siguiendo estas consideraciones, la CC no estableció un procedimiento específico para ejecutar las disposiciones del SAR. Sigue realizando el análisis de la subsidiariedad mediante el procedimiento de control existente para los asuntos europeos, tal como hacía para los controles de subsidiariedad de la COSAC. La Comisión de Control Europeo, creada de conformidad con el artículo 143 del Reglamento Interno, es la encargada de examinar cualquier tipo de documento de la Unión Europea, por lo que los actos legislativos no son el único tipo de actos sometidos al control de la subsidiariedad.

### **Cámara de los Lores (CL)**

En marzo de 2003, la Comisión sobre la Unión Europea de la CL publicó un informe<sup>67</sup> sobre los protocolos propuestos en relación con los parlamentos nacionales y la subsidiariedad elaborados por los grupos de trabajo de la Convención sobre el Futuro de Europa. El informe explicó el concepto de

---

<sup>65</sup> Primer informe especial, véase el apartado 45 in fine.

<sup>66</sup> Comisión de Control Europeo, Sexto informe, Trabajos de la Comisión en 2008-09: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>, véase en particular el apartado 47.

<sup>67</sup> Cámara de los Lores, Comisión restringida sobre la Unión Europea, sesión 2002-02, 11º informe, «The future of Europe: National parliaments and subsidiarity - The proposed protocols», <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldcom/70/70.pdf>.

subsidiariedad y examinó el papel que podrían desempeñar los parlamentos nacionales en la supervisión de su aplicación. En abril de 2005, la Comisión sobre la UE publicó un informe sobre el refuerzo del control parlamentario nacional de la UE – El mecanismo de alerta rápida sobre la subsidiariedad de la Constitución, centrado en cómo podría funcionar el SAR en la práctica en la CL<sup>68</sup>. El Gobierno británico presentó una respuesta escrita sobre el informe en julio de 2005<sup>69</sup>.

Tras sus reflexiones sobre cómo adaptar sus procedimientos a las disposiciones del Tratado de Lisboa y, en particular, al SAR, la CL decidió adaptar los procedimientos parlamentarios existentes de cribado y control que se aplicaban por norma general a todos los tipos de documentos de la UE<sup>70</sup>. Dichos procedimientos seguirán aplicándose, salvo (y hasta) que se planteen dudas sobre la subsidiariedad. En el seno de la CL, el control de la subsidiariedad lo realiza la Comisión sobre la Unión Europea o una de sus subcomisiones (por ejemplo, la Subcomisión sobre Derecho e instituciones). En primer lugar, el presidente de la Comisión sobre la UE realiza una criba de las exposiciones de motivos (EM) del Gobierno y los documentos asociados. El objeto de esta criba consiste en determinar si una de las subcomisiones de la Comisión debería clarificar o estudiar más profundamente alguno de los documentos. Las subcomisiones suelen reunirse semanalmente, con motivo de una sesión de la Cámara, y tratan en detalle las ventajas de las propuestas<sup>71</sup>. La subcomisión en cuestión realiza a continuación un control de la propuesta legislativa de la UE. Este control incluye una evaluación de la conformidad con el principio de subsidiariedad (y de proporcionalidad). En este contexto pueden plantearse dudas sobre la subsidiariedad de varias formas:

- de antemano, mediante el examen de la Estrategia política anual de la Comisión, el Programa de trabajo y legislativo anual, etc.;
- durante la criba;
- durante el control;
- a causa de una alerta de un organismo descentralizado, de otro parlamento nacional o de alguna instancia exterior.

---

<sup>68</sup> <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldselect/ldcom/101/101.pdf>.

<sup>69</sup> Dicha respuesta se publicó en el anexo a un informe de seguimiento sobre la subsidiariedad que la Comisión publicó en noviembre de 2005: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldcom/66/66.pdf>.

<sup>70</sup> Véase el siguiente documento: «How will the Lords EU Committee operate these new powers?» <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

<sup>71</sup> Parliamentary Scrutiny of European Union Documents, Orientación para los departamentos, 20 de abril de 2009: <http://europeanmemorandum.cabinetoffice.gov.uk/files/parliamentary-scrutiny-departments.pdf>.

Si se plantea una duda sobre la subsidiariedad, entonces:

- podría realizarse un seguimiento rápido del documento mediante el procedimiento de cribado, en caso necesario antes de la exposición de motivos;
- podría pedirse al Gobierno una breve exposición de motivos sobre la propuesta en cuestión, incluyendo comentarios sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad, o una exposición de motivos parcial;
- podría mantenerse a los miembros y personal pertinentes listos para actuar durante el período de interrupción de actividades, en caso necesario.

Los procedimientos de control de la subsidiariedad en el Parlamento británico pueden resumirse del modo siguiente:

El Gobierno presenta una exposición de motivos (evaluación de la subsidiariedad) en un plazo de diez días laborables desde la presentación de los actos legislativos de la UE o lo antes posible.

### **Cámara de los Comunes**

La Comisión de Control Europeo decide si una propuesta no respeta el principio de subsidiariedad y argumenta tal decisión en un informe. El presidente, u otro miembro de la Comisión que actúe en representación de la misma, presenta una moción indicando que «en opinión de esta Cámara, [la propuesta] no respeta el principio de subsidiariedad por las razones indicadas en el [Primer] Informe de la Comisión de Control Europeo».

En un mínimo de cinco y un máximo de ocho días de sesión desde la notificación de la propuesta, el Gobierno la incluye en el orden del día.

Se presentan a la Cámara las preguntas sobre la propuesta y cualquier enmienda a la misma que se haya admitido. Si se aprueba la propuesta, el presidente remite el texto de la resolución, acompañado de una copia del Informe de la Comisión de Control Europeo, a la institución de la UE pertinente.

Si no se celebra un debate, el presidente o miembro designado de la Comisión de Control Europeo debe exponer la razón de la elaboración del dictamen en una breve intervención y un ministro puede contestar en nombre del Gobierno.

## **Cámara de los Lores**

El asesor jurídico determina, a medida que llega cada documento, si deben aplicarse o no los procedimientos y lo indica cuando se presentan para el cribado.

Una comisión/subcomisión que identifique una infracción de la subsidiariedad presenta un proyecto de informe con un «dictamen motivado». Dicho informe se limitará a la cuestión de la subsidiariedad. Indicará si el documento se somete o no a control en relación con otras cuestiones. Llevará un título claro y una introducción sucinta y general, fácilmente reconocible por las instituciones de la UE, seguida de un texto explicativo. Suele ser más corto de lo habitual y basado en menos pruebas, posiblemente solo en las exposiciones de motivos de la Comisión y del Gobierno. No será ni «para debate» ni «para información». En función de los procedimientos aprobados por la Cámara, dichos informes deben acordarse y publicarse rápidamente. En consecuencia, puede ser necesario emplear el procedimiento descrito en el Anexo 10.51 del Reglamento Interno: «El presidente de la comisión estará autorizado, en los casos urgentes, a presentar el informe de una subcomisión a la Cámara en nombre de la comisión».

### **Reserva de control (para ambas cámaras)**

La comisión/subcomisión encargada del control de la subsidiariedad mantendrá la reserva de escrutinio hasta que se reciba una respuesta del Gobierno. La comisión/subcomisión podrá decidir, en cualquier caso, si mantiene la reserva hasta que se realice un control adicional sobre una base diferente. Hasta que se complete el control parlamentario, los ministros no pueden (excepto en circunstancias excepcionales) adoptar una postura formal sobre la legislación europea en el Consejo.

La CC ha señalado que establecerá un procedimiento específico de comunicación con las instituciones de la UE en el marco del SAR. La CL señaló que las instituciones de la UE les han indicado su deseo de recibir los «dictámenes motivados» del SAR a través de los buzones de correo electrónico específicos.

### **Cooperación entre cámaras**

Tanto la CC como la CL indicaron que trabajan de forma independiente. Por tanto, cabe preguntarse qué ocurrió con la propuesta de la Comisión restringida sobre la modernización de la CC para establecer una nueva Gran Comisión

conjunta: «Recomendamos que se cree una Comisión conjunta de ambas Cámaras para tratar las cuestiones relacionadas con la Unión Europea, según las líneas propuestas por el Gobierno en su exposición de motivos» que se llamará la «Comisión parlamentaria europea»<sup>72</sup>. En su informe «Control de la subsidiariedad: informe de seguimiento», la CL indicó: «Discrepamos de la propuesta de que las dos Cámaras coordinen su respuesta en casos individuales. Cada Cámara posee su propia comisión de control de la UE y cada Cámara tiene competencia para presentar un dictamen motivado o no, según lo considere oportuno. No obstante, reconocemos que, aunque cada Cámara posee su propio voto, sería aconsejable que la Cámara colabore con los Comunes en materias de subsidiariedad y, cuando sea posible, que las dos Cámaras se respalden cuando presenten dictámenes motivados. A pesar de ello, es importante señalar que si las dos Cámaras llegan a una conclusión diferente sobre la aplicación de una tarjeta amarilla en un caso particular, sus votos no se anularía mutuamente; simplemente no se acercarán al umbral»<sup>73</sup>. Además, en el informe mencionado anteriormente indicó que «Una mejora de la comunicación entre la CC y la CL también contribuiría a garantizar que los puntos de vista de las asambleas regionales se presenten de un modo eficaz y oportuno. La LGA destaca que "una coordinación más estrecha entre los Comunes y los Lores ayudaría a los entes locales a presentar observaciones y a asesorar al Parlamento de un modo más eficaz y específico»<sup>74</sup>.

### **Las tres instancias legislativas descentralizadas**

Tanto el Parlamento escocés como la Asamblea Nacional de Gales subrayaron que los presidentes y funcionarios de las comisiones de asuntos europeos del Reino Unido llevan tres años dialogando de manera continua sobre las cuestiones de subsidiariedad, incluyendo un intercambio de información regular. La Asamblea de Irlanda del Norte añadió que el personal también ha debatido cuál es el mejor método para que el Parlamento nacional alerte a las asambleas/parlamentos descentralizados sobre las cuestiones de subsidiariedad.

Los enfoques de las tres instancias legislativas descentralizadas serán diferentes en algunos puntos y todavía «se están desarrollando» los procedimientos internos, pero mantienen una relación estrecha en la supervisión de la subsidiariedad.

---

<sup>72</sup> Cámara de los Comunes, Segundo informe, sesión 2004-05, HC (2004-05) 465 - apartados 61(4) y 62.

<sup>73</sup> Decimoquinto informe de la Comisión de la UE de la Cámara de los Lores, sesión 2005-2006, apartados 107 y 108.

<sup>74</sup> Decimoquinto informe de la Comisión de la UE de la Cámara de los Lores, sesión 2005-2006, apartados 203.

No existen datos sobre análisis de subsidiariedad, ni actuales ni pasados, realizados por cualquiera de los parlamentos regionales en el marco del SAR, dado que todavía no se han planteado cuestiones en relación con la subsidiariedad, aunque la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos del Parlamento escocés envió al Parlamento británico respuestas para las comprobaciones piloto de subsidiariedad de la COSAC. Desde la entrada en vigor del SAR, el Reino Unido (Escocia, Gales) no ha presentado ningún dictamen motivado. Sin embargo, la Asamblea de Irlanda del Norte señaló que hubo una alerta de subsidiariedad de la Comisión sobre la Unión Europea de la CL en octubre de 2010; ésta se transfirió a la comisión competente y a los Servicios jurídicos y Servicio de biblioteconomía e investigación de la Asamblea de Irlanda del Norte , pero finalmente no se adoptaron medidas.

Las tres instancias legislativas descentralizadas de Escocia, Gales e Irlanda del Norte se están preparando para adaptar sus respectivos reglamentos internos a las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa sobre el SAR.

En lo referente al Parlamento escocés, la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos ha recomendado la modificación de los procedimientos de control de los proyectos de propuestas legislativas de la UE por parte del Parlamento escocés, incluyendo el control de subsidiariedad. Estas recomendaciones requieren la aprobación del Parlamento. El 10 de diciembre se celebró un debate en el Parlamento al respecto. El Parlamento acordó adoptar una estrategia global sobre la UE y realizar una prueba piloto de un proceso de control de las propuestas legislativas de la UE; asimismo, se acordó intentar establecer un mecanismo «formal» con la CC/CL para tomar en consideración las opiniones del Parlamento escocés en materia de subsidiariedad, en lugar de basarse únicamente en las intenciones indicadas en las cartas intercambiadas recientemente. Además, dichos cambios probablemente requieran que se modifiquen el Reglamento Interno del Parlamento, así como que se plantee el posible reconocimiento de las «competencias de tipo plenario» de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos, lo cual le permitiría presentar opiniones formales al Parlamento británico en el marco del SAR, en representación del Parlamento escocés, en determinadas circunstancias (por ejemplo, cuando el Parlamento se encuentre en el período de interrupción de actividades). Asimismo, las comisiones sobre asuntos europeos de los Lores y los Comunes han acordado recibir y trasladar las dudas en materia de subsidiariedad del Parlamento escocés.

En lo referente a la Asamblea Nacional de Gales, la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos ejerce actualmente la función principal de control de los

proyectos legislativos de la UE por parte de la Asamblea Nacional de Gales. No ejerce ninguna función formal en relación con otras comisiones de la Asamblea, pero también puede remitir cuestiones sobre la UE de importancia para Gales a otras comisiones para su consideración. El presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos se puso en contacto por escrito con el presidente de la Asamblea Nacional de Gales para solicitar que se consideraran posibles cambios del Reglamento Interno de la Asamblea que entrarán en vigor cuando se forme la nueva Asamblea tras las elecciones de mayo de 2011. Solicita que se estudie si deben reconocerse «competencias de tipo plenario» a la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos para que pueda presentar opiniones formales al Parlamento británico en nombre de la Asamblea Nacional de Gales.

Por último, la Asamblea de Irlanda del Norte no posee una comisión de asuntos europeos y no ha creado una comisión específica para el análisis de subsidiariedad. La Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro lleva varios años estudiando cómo abordará las cuestiones de subsidiariedad tras la ratificación del Tratado de Lisboa. La Comisión ha estudiado dos pruebas piloto de subsidiariedad y diversos documentos de investigación realizados por el Servicio de biblioteconomía e investigación de la Asamblea. En la actualidad, si se recibe una alerta de subsidiariedad, se transmite al Servicio de biblioteconomía e investigación de la Asamblea, a los Servicios jurídicos y a la comisión competente para continuar el proceso. La Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro actúa como buzón para recibir las notificaciones y calendarios de las alertas, etc. El Grupo de enlace de presidentes (CLG, en sus siglas inglesas) estudió la opción de formar a los miembros en diversos ámbitos, no solo en subsidiariedad, pero dado que se aproxima el final de su mandato, decidieron que el nuevo CLG podría querer volver a tratar este tema tras las elecciones a la Asamblea del próximo año.

Tanto el Parlamento escocés como la Asamblea Nacional de Gales han creado un mecanismo de coordinación con su ejecutivo regional correspondiente.

El Parlamento escocés ha acordado un proceso con el Gobierno de Escocia según el cual el Gobierno proporcionará semanalmente al Parlamento una lista de las propuestas legislativas y las exposiciones de motivos de acompañamiento sobre las cuales le haya consultado el Gobierno británico. El Gobierno escocés tratará y destacará las dudas en materia de subsidiariedad según se señalen.

En Gales, en una reunión de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos de la Asamblea celebrada el 4 de mayo de 2010, el Primer Ministro de Gales se



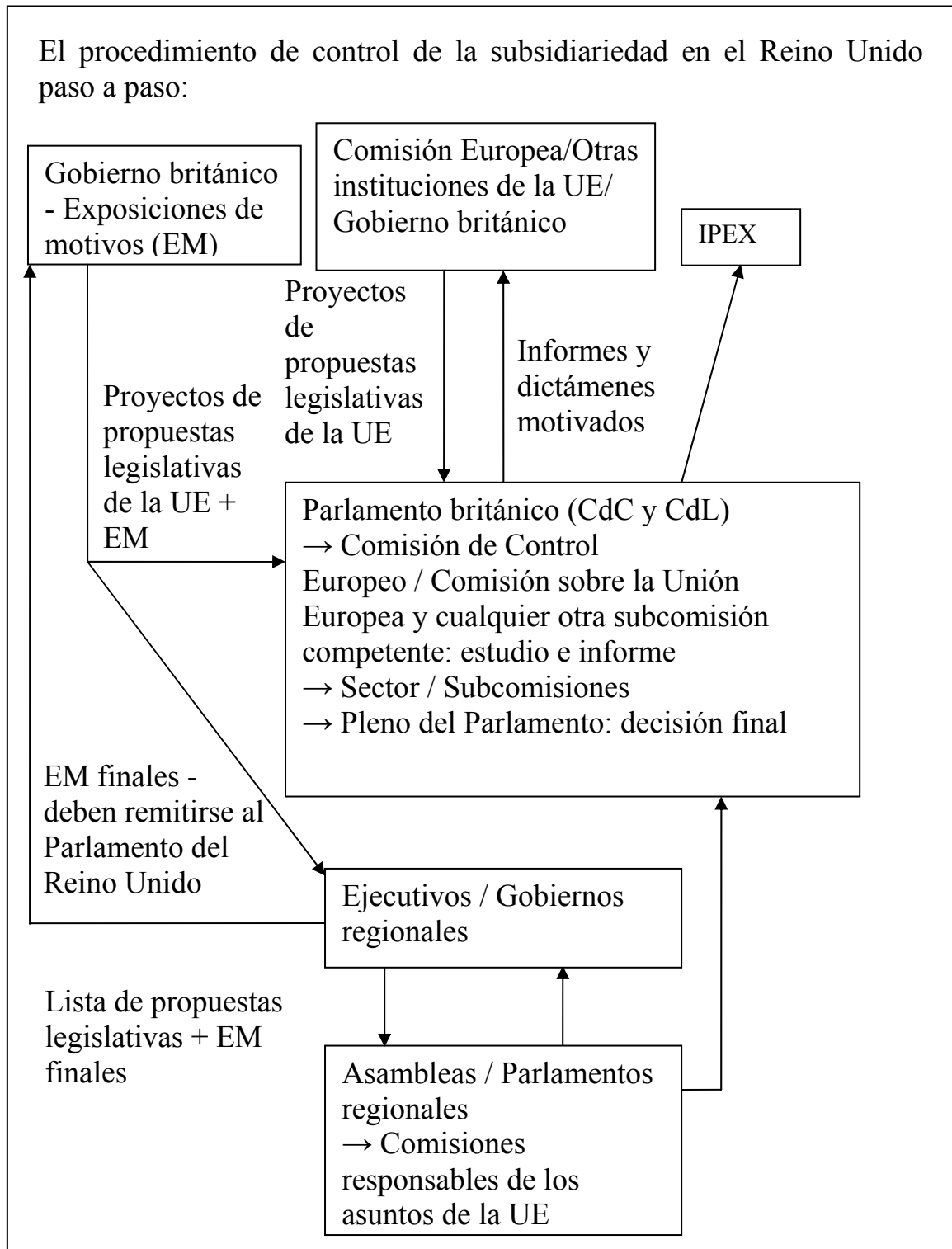
comprometió a proporcionar a la Comisión una lista de exposiciones de motivos de las propuestas legislativas europeas sobre las cuales el Gobierno británico hubiera consultado al Gobierno de Gales. Se indicó que dicha información debía remitirse a tiempo a la Comisión, dentro del plazo de ocho semanas para la formulación de dudas fijado en el Protocolo. El Gobierno galés remite ahora copias de las EM finales (que contienen la opinión del ejecutivo regional sobre las propuestas) a la Asamblea Nacional de Gales al mismo tiempo que las remite a los servicios competentes del Gobierno británico (ejecutivo nacional) para su transmisión al Parlamento nacional. Las EM se envían a través de un buzón de correo electrónico gestionado por el Servicio de investigación de los miembros de la Asamblea. De este modo, se remite una alerta a la comisión o comisiones pertinentes de la Asamblea en relación con cualquier cuestión de subsidiariedad planteada por el Gobierno galés sobre materias transferidas y puede requerir un control adicional o la adopción de medidas. Este procedimiento de alerta en Gales se suma a cualquier duda en materia de subsidiariedad planteada por el Parlamento nacional y comunicada a la Asamblea por las comisiones parlamentarias del Reino Unido.

En Irlanda del Norte, la Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro recomendó que la administración llamara la atención de la Comisión sobre todas las exposiciones de motivos que resulten especialmente significativas para Irlanda del Norte, incluidas las cuestiones relacionadas con la subsidiariedad y la proporcionalidad; no obstante, los ministros rechazaron esta recomendación, argumentando que la comisión debería recibirlas directamente de fuentes parlamentarias de Westminster.

Las tres instancias legislativas descentralizadas también están dispuestas a realizar consultas y a cooperar con cualquier organización no gubernamental, asociación europea, experto externo o parte interesada, cuando lo considere oportuno, aunque no queda clara su viabilidad teniendo en cuenta que la respuesta debe presentarse dentro de los plazos estipulados en el Tratado de Lisboa.

Sin embargo, las tres instancias legislativas descentralizadas no comparten el mismo enfoque en relación con el establecimiento de un procedimiento específico de comunicación con las instituciones de la UE en el marco del SAR. En el caso del Parlamento escocés, la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos se planteará la opción de remitir los informes realizados por el Parlamento sobre cuestiones de subsidiariedad a las instituciones de la UE para información. En la Asamblea Nacional de Gales, todos los informes de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos se remiten de oficio a los diputados

galeses al PE y a la Comisión Europea. Los diputados galeses al PE también reciben copias de todos los documentos de esta Comisión y participan en sus reuniones. Por otro lado, la Asamblea de Irlanda del Norte no ha creado un procedimiento específico para la comunicación con las instituciones de la UE.



## **Procedimiento de criba**

Ni la CC ni la CL han establecido un procedimiento para «cribar» los proyectos de actos legislativos de la UE para decidir si es adecuado o no someterlos a los parlamentos regionales. La CL indicó que no presentará propuestas a los parlamentos regionales, dado que son éstos los que deben identificar qué propuestas les afectan e indicarle sus preocupaciones. Sin embargo, el personal mantiene contacto de forma informal y puede llamar la atención de los parlamentos regionales sobre determinados expedientes.

Las tres instancias legislativas descentralizadas reciben los proyectos de actos legislativos de la UE que deben evaluarse en el marco del SAR a través de un «procedimiento de criba» creado a escala regional para determinar la relevancia para sus regiones respectivas. En Escocia todavía no se ha acordado el procedimiento formal. Mientras tanto, esta función recae en los funcionarios de la Oficina de las comisiones, del Servicio de investigación, de la Oficina para la UE y del Servicio jurídico del Parlamento. Además, el Gobierno escocés ha aceptado informar al Parlamento escocés sobre cualquier propuesta que le genere dudas en cuanto al principio de subsidiariedad. En Gales, esta función la desempeñan funcionarios del Servicio de investigación de los diputados, de la Oficina para la UE y del Servicio jurídico. Se elabora un informe para cada reunión de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos. El Gobierno galés ha aceptado asimismo informar a la Asamblea sobre cualquier propuesta que le plantee dudas en materia de subsidiariedad. En Irlanda del Norte, esta función la desempeñan funcionarios del Servicio de biblioteconomía e investigación de la Asamblea.

## **Recursos humanos y capacitación**

Con objeto de prepararse para sus nuevas funciones en el marco del SAR, las tres instancias legislativas descentralizadas han adoptado diversas medidas y acciones.

La Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos del Parlamento escocés llevó a cabo un estudio sobre las implicaciones del Tratado para Escocia (el Gobierno y el Parlamento escoceses). Incluye una evaluación del impacto del protocolo sobre subsidiariedad. Este estudio se realizó entre 2009 y 2010; el informe se elaboró en junio de 2010<sup>75</sup>. Sobre la base de este informe, se elaboró «Una

---

<sup>75</sup> Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos, Cuarto Informe, 2010 (sesión 3), «Inquiry into the Impact of the Lisbon Treaty on Scotland», publicado por el Parlamento escocés el 23 de junio de 2010.

estrategia relativa a la Unión Europea para el Parlamento escocés»<sup>76</sup>, para la cual se establecerá un plan detallado de desarrollo y aplicación en enero de 2011. La cuestión se ha debatido en el Foro CE-Reino Unido y funcionarios del Parlamento escocés se reunieron con representantes de las Cámaras del Parlamento nacional y de otras instancias legislativas descentralizadas para hablar de los procedimientos.

La Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos de la Asamblea Nacional de Gales elaboró un estudio sobre la aplicación del protocolo de subsidiariedad durante 2008/2009. Desde entonces, la cuestión ha sido abordada con el Primer Ministro del Gobierno galés, y entre el Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos y el Presidente de la Asamblea. Funcionarios de la Asamblea participaron en las labores de la Plataforma de seguimiento de la subsidiariedad y en dos seminarios celebrados por el Parlamento catalán en Barcelona (en septiembre de 2009 y julio de 2010) para la CALRE (Cataluña preside el Grupo de trabajo sobre subsidiariedad de la CALRE). Esta cuestión se ha debatido asimismo en el Foro CE-Reino Unido y funcionarios de la Asamblea Nacional de Gales se reunieron con sus homólogos de las cámaras del Parlamento nacional y de otras instancias legislativas descentralizadas para hablar de los procedimientos.

En la Asamblea de Irlanda del Norte, el personal del Servicio de biblioteconomía e investigación de la Asamblea ha recibido formación y cursos de desarrollo para prepararse, entre otras cosas, para las nuevas funciones que debe desempeñar en el marco del SAR. El personal responsable de la investigación ha adquirido experiencia en la transmisión de información a los miembros de diversas comisiones sobre subsidiariedad y otras cuestiones relacionadas.

En relación con el desarrollo de su experiencia en el ámbito de la subsidiariedad, tanto el Parlamento escocés como la Asamblea Nacional de Gales aprovecharon la experiencia de sus respectivos Servicios jurídicos, de las oficinas ante la UE en Bruselas, de los servicios de investigación y de los servicios de sus comisiones para garantizar una correcta tramitación de las cuestiones de subsidiariedad. Adoptaron un enfoque abierto e inclusivo de estas cuestiones, aprovechando asimismo las asociaciones formales e informales creadas dentro del Reino y Unido y en toda Europa (incluida la pertenencia a la CALRE), así como su participación en el Comité de las Regiones (CDR), para

---

<sup>76</sup> «A European Union Strategy for the Scottish Parliament: Recommendations from the Inquiry into the Impact of the Treaty of Lisbon on Scotland».

garantizar que, cuando surgen cuestiones de subsidiariedad, estén en condiciones de responder oportunamente. Asimismo, están intentando hacerlo en cooperación con el Gobierno escocés/galés cuando se considere oportuno y conveniente.

La Asamblea de Irlanda del Norte está formando actualmente a todo el personal administrativo, el personal de Hansard, a los altos funcionarios y funcionarios encargados de la investigación sobre las estructuras e instituciones europeas, incluido el Tratado de Lisboa y la subsidiariedad. Se ha creado un grupo formado por el secretario de la Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro, un asesor jurídico de la Asamblea y un alto funcionario responsable de la investigación sobre asuntos europeos. La Asamblea también se ha unido a la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad del Comité de las Regiones.

Tanto el Parlamento escocés como la Asamblea Nacional de Gales disponen de una oficina ante la UE en Bruselas para mantener a los diputados y las comisiones informados y al día sobre las últimas novedades de la agenda de la UE, incluido un análisis del programa de trabajo anual de la Comisión, que afecta al programa de trabajo de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos y en parte al trabajo de otras comisiones. La Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos de Escocia y la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos de Gales reciben regularmente una puesta al día formal del ministro encargado de asuntos europeos en el Gobierno regional. Asimismo, pueden convocar a los ministros para que presenten a la comisión (así como a otras comisiones) su trabajo y, cuando proceda, las actividades en Europa. Además, el representante de la Comisión Europea facilita información regular sobre su trabajo y sobre las novedades políticas de interés, y asiste regularmente en Gales a las reuniones de la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos. La Asamblea de Irlanda del Norte confía a su Servicio de biblioteconomía e investigación la supervisión del Programa de trabajo y legislativo anual europeo y del desarrollo político a escala europea.

Tanto Escocia como Gales consideran que sus comisiones encargadas de los asuntos europeos desempeñan una importante función dentro de sus parlamentos regionales en la supervisión de los nuevos avances en la UE y en la adopción de un enfoque estratégico para controlar la participación de sus Gobiernos en la política de la UE. Al contrario de Escocia y Gales, la Asamblea de Irlanda del Norte no dispone de una comisión que se ocupe únicamente de los asuntos europeos. La Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del

Viceprimer Ministro es responsable de los asuntos europeos, además de otros ámbitos.

### **Cooperación con otros parlamentos nacionales/regionales**

Tanto la CC como la CL se relacionan con otros parlamentos nacionales a través de sus representantes en Bruselas. En la CC, la cooperación se realiza de modo informal entre funcionarios a través de los representantes del Parlamento nacional en Bruselas y de modo formal a través de IPEX. En la CL, cuando surge una sospecha de infracción del principio de subsidiariedad se informa al funcionario de enlace ante la UE. Éste lo notifica informalmente a otros parlamentos nacionales, determina cuáles pueden tener dudas similares y mantiene la comunicación a medida que cada Cámara avanza hacia una posición final. Además, se celebran negociaciones para elaborar directrices entre todos los parlamentos nacionales sobre el momento en que deben notificarse a otros parlamentos a través de IPEX.

Las tres instancias legislativas descentralizadas cooperan estrechamente en el control de la subsidiariedad, tanto de modo oficial como a través del Foro CE-Reino Unido de presidentes de comisiones de asuntos europeos. En efecto, los presidentes de las comisiones que se encargan de los asuntos europeos en el Reino Unido, tanto a escala nacional como regional, se reúnen de manera formal en el Foro CE-Reino Unido que se celebra cada seis meses para debatir cuestiones de interés común. Ya se ha debatido la cuestión del intercambio de información y de la cooperación en el control de la UE entre instituciones y, aunque no se ha creado un «mecanismo formal» o «protocolo», en principio existe un acuerdo para que los funcionarios cooperen y compartan información para garantizar una tramitación adecuada y oportuna de las cuestiones sobre la subsidiariedad. Desde las elecciones generales británicas de mayo de 2010 todavía no se ha celebrado una reunión del Foro CE-Reino Unido para avanzar en el debate de estas cuestiones. Probablemente, el SAR figurará en el orden del día de la próxima reunión del Foro, que tal vez se celebre a finales de enero de 2011 y durante la cual podría debatirse un mecanismo de coordinación.

Además, las tres instancias legislativas descentralizadas pertenecen a la CALRE. El intercambio informal de información se realiza a través de la red de la CALRE, que ha creado un nuevo sitio web con un foro donde los miembros pueden intercambiar información y plantear temas de debate. La Asamblea de Irlanda del Norte también se ha unido a la RSS del CDR.

Por otra parte, el Parlamento escocés y la Asamblea Nacional de Gales podrían considerar necesaria una cooperación más estrecha con los parlamentos regionales de otros Estados miembros en las cuestiones relativas a preocupaciones que afectan a diferentes partes de la UE. En la Asamblea de Irlanda del Norte, la Comisión para el Gabinete del Primer Ministro y del Viceprimer Ministro ha recomendado establecer vínculos en el nivel adecuado con diversas asambleas regionales con competencias legislativas y con parlamentos nacionales de Europa sobre cuestiones de interés común e instará a otras comisiones a que hagan lo mismo.

### **Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad**

La CC señaló que todo el trabajo realizado por la Comisión de Control Europeo, incluido el análisis de subsidiariedad, se publica en informes de control y declaraciones ministeriales periódicas. Las exposiciones de motivos del Gobierno también están a disposición del público. Todos los dictámenes motivados se tratarán públicamente en la CC. Las instituciones de la UE serán informadas sobre cualquier duda planteada por la CC.

La CL considera que sus procedimientos de control de la subsidiariedad son transparentes y accesibles al público y que sus resultados disfrutarán de la suficiente visibilidad en relación con las instituciones de la UE y los parlamentos nacionales de otros Estados miembros. Por otra parte, se conferirá aún mayor visibilidad al proceso de control de la subsidiariedad (por ejemplo, adaptando las páginas web o el documento de avance del control). Además, todos los informes de subsidiariedad se traducirán al francés y las traducciones se publicarán en las páginas web.

El Parlamento escocés y la Asamblea Nacional de Gales señalan que toda la correspondencia y los debates de la comisión sobre cuestiones que generan dudas en materia de subsidiariedad se pondrán a disposición del público. El Parlamento/Asamblea está comprometido con la transparencia y la apertura; las reuniones de comisión se celebran públicamente y los documentos oficiales se publican en Internet y son de dominio público. La Asamblea de Irlanda del Norte destaca que es una organización abierta y transparente y que publica una gran cantidad de información en su sitio web. Las reuniones de comisión se difunden en abierto por Internet y las actas de las reuniones, los documentos, etc., se publican en Internet y son plenamente accesibles por el público. En consecuencia, las tres instancias consideran que el control de la subsidiariedad disfruta de suficiente visibilidad respecto de los parlamentos regionales con competencias legislativas de otros Estados miembros, el Parlamento del Reino

Unido, los parlamentos nacionales de otros Estados miembros y las instituciones de la UE.

## **Cooperación entre el Parlamento británico y las instancias legislativas descentralizadas**

### **Transmisión de los proyectos legislativos de la UE**

Tanto la CC como la CL señalaron que no existe un mecanismo para la transmisión de los proyectos legislativos de la UE a los parlamentos regionales. La CL considera que el artículo 6 del Protocolo nº 2 es facultativo. Por tanto, si se detecta un posible problema de subsidiariedad, podría remitirse de modo informal una alerta a alguno o a todos los parlamentos o asambleas, entre funcionarios, en función de cada caso específico.

### **Plazo para la emisión de dictámenes regionales**

La CC indicó que los parlamentos/asambleas regionales deben remitirle sus posturas sobre los proyectos de actos legislativos de la UE en un plazo de ocho semanas, aunque preferiblemente lo antes posible. La CL no fija un plazo para que los parlamentos regionales expresen su opinión. No obstante, recomendó tener en cuenta que la CL podría dar mayor consideración a sus puntos de vista si se presentan de manera oportuna.

### **Consideración de los dictámenes regionales**

La CC especificó que la coordinación a escala nacional del trabajo de los parlamentos regionales, cuando un acto legislativo de la UE afecta a sus intereses, puede lograrse mediante reuniones regulares del Foro CE-Reino Unido mencionado antes, que reúne a los presidentes de las comisiones de asuntos europeos del Reino Unido. Además, se realiza un intercambio regular de información entre funcionarios, inclusive a través de representantes radicados en Bruselas. La CC estudiará las posiciones de los parlamentos regionales en su análisis de subsidiariedad dentro del proceso habitual de evaluación de los documentos aplicado por la Comisión de Control Europeo, a la que deben transmitir sus cuestiones las instancias legislativas descentralizadas. La decisión final sobre el dictamen motivado la adopta la CC sobre la base de una recomendación de la Comisión de Control Europeo. Sin embargo, no tomará en consideración las posiciones de las asociaciones europeas de entes regionales y locales cuando realice el análisis de subsidiariedad.



La CL subrayó que en el Reino Unido no existe un verdadero mecanismo a escala nacional para coordinar el trabajo en materia de subsidiariedad de las instancias legislativas descentralizadas. No obstante, la Cámara tendrá en cuenta sus puntos de vista en el marco del proceso normal de control en la Comisión sobre la UE. Por un lado, la Comisión sobre la UE de la CL manifestó su intención de garantizar que se consulte a las comisiones de asuntos europeos de las instancias legislativas descentralizadas sobre cualquier cuestión de subsidiariedad que surja en su proceso de criba para las propuestas en los ámbitos incluidos en las competencias transferidas<sup>77</sup>, tal como hizo durante la octava prueba de subsidiariedad de la COSAC<sup>78</sup>. Por otro lado, también invitó a las comisiones de asuntos europeos de las instancias legislativas descentralizadas de Escocia y Gales a enviar alertas sobre cualquier propuesta en cualquier fase del ciclo legislativo y de elaboración de políticas, cuando opinen que existen problemas de subsidiariedad o proporcionalidad que deba conocer la CL. Estaba previsto ampliar esta opción a la Asamblea de Irlanda del Norte tras ser restablecida<sup>79</sup>.

Además, al realizar el análisis de subsidiariedad, la Cámara invita a las asociaciones europeas de autoridades regionales y locales, como la REGLEG y la CALRE, a presentar sus opiniones a la Cámara, así como a cualquier otro organismo o persona. No obstante, se destaca que es la propia CL la que adopta la decisión final.

Las tres instancias legislativas descentralizadas destacaron que, por el momento, no se ha establecido ni un procedimiento formal de cooperación o coordinación con Westminster o una de sus Cámaras, ni un procedimiento formal para consultarlas. Sin embargo, cuando la Comisión sobre la UE alertó a los parlamentos regionales sobre un posible problema de subsidiariedad en octubre

---

<sup>77</sup> «Si se detecta un posible problema de subsidiariedad, podría remitirse de modo informal una alerta a alguna o a todas las asambleas descentralizadas, entre funcionarios, en función de cada caso específico». Documento de la Cámara de los Lores: «How will the Lords EU Committee operate these new powers?»

<sup>78</sup> Según la Comisión sobre la Unión Europea de la Cámara de los Lores, la Comisión de Asuntos Exteriores y Europeos del Parlamento escocés no pudo estudiar la cuestión en el plazo fijado; la Asamblea de Gales respondió que se contentaba con dejar la respuesta a los Lores, dado que actualmente la sucesión no es una cuestión transferida; por último, la Asamblea de Irlanda del Norte estudió la propuesta, pero no presentó observaciones. Véase el informe de la COSAC de mayo de 2010, pp. 9-10, y el anexo, p. 197.

<sup>79</sup> La Asamblea de Irlanda del Norte se suspendió a medianoche del 14 de octubre de 2002. Las competencias de la Asamblea de Irlanda del Norte se restablecieron el 8 de mayo de 2007. Véase: <http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>. Cuando se suspendió la Asamblea, sus competencias recayeron en la Oficina de Irlanda del Norte. Tras las negociaciones que condujeron al Acuerdo de Saint Andrews, aprobado en noviembre de 2006, se celebraron elecciones a la Asamblea el 7 de marzo de 2007 y se restablecieron los plenos poderes de las instituciones descentralizadas el 8 de mayo de 2007. Véase: [http://en.wikipedia.org/wiki/Northern\\_Ireland\\_Assembly](http://en.wikipedia.org/wiki/Northern_Ireland_Assembly).

de 2010, dejó muy patente el plazo máximo en que deberían presentar sus respuestas. Posteriormente, tanto el Parlamento escocés como la Asamblea Nacional de Gales escribieron oficialmente a los presidentes de las dos comisiones de asuntos europeos de Westminster solicitando mecanismos más formales.

### **Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional**

En caso de que los puntos de vista difieran a escala nacional y regional, la CC destacó que la disposición del protocolo se aplica únicamente a los parlamentos nacionales, por lo que la CC tendría la última palabra. Del mismo modo, la CL señaló que no tiene obligación de aceptar las dudas planteadas por un parlamento regional.

Las tres instancias legislativas descentralizadas confirmaron que el Parlamento nacional es quien debe presentar el dictamen motivado final. No obstante, antes de las elecciones generales celebradas en el Reino Unido en mayo de 2010, los dos presidentes de las comisiones de asuntos europeos de la CC y la CL acordaron transmitir las opiniones de los parlamentos/asambleas regionales sobre cualquier problema de subsidiariedad al Gobierno británico, incluso si no compartían sus puntos de vista. Tras las elecciones de mayo de 2010, Lord Roper, Presidente de la Comisión restringida sobre la UE de la CL, fue reelegido y declaró que se alertaría a los parlamentos/asambleas regionales, entre funcionarios, si se detecta algún problema de subsidiariedad. No obstante, la Comisión de Control Europeo de la Cámara de los Comunes nombró un nuevo presidente, el diputado Bill Cash, y en el momento de redactar el presente informe no se sabía si mantendrá el enfoque aplicado en la anterior legislatura. Este tema se seguirá debatiendo en la próxima reunión del Foro CE-Reino Unido en enero de 2011.

### **Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional**

La CC especificó que notificará/informará a las instancias legislativas descentralizadas respecto de su dictamen motivado final sobre la conformidad de una propuesta legislativa con el principio de subsidiariedad por medio de funcionarios. La CL dio la misma respuesta: cualquier observación/seguimiento únicamente se realizará de modo informal entre el personal.

## **¿Es precisa una mayor cooperación?**

El Parlamento escocés y la Asamblea Nacional de Gales consideran que una buena cooperación entre los parlamentos regionales y nacionales garantizará que se realicen las consultas en el nivel adecuado de la competencia legislativa y que se respete en la evaluación de la subsidiariedad. Ambos tienen una sólida y firme relación de trabajo con la CC y la CL, basada en el respeto mutuo del ámbito de competencias de cada institución. Del mismo modo, la Asamblea de Irlanda del Norte destacó que lleva mucho tiempo colaborando estrechamente con los demás parlamentos/asambleas descentralizados y con el Parlamento del Reino Unido.

Cuadro sinóptico: la aplicación del Sistema de Alerta Rápida en el Reino Unido

	Nivel nacional		Nivel regional
Procedimientos seguidos por el Parlamento nacional y los parlamentos regionales	seguidos por el Parlamento nacional y los parlamentos regionales		
	Cámara de los Comunes	Cámara de los Lores	Instancias legislativas descentralizadas
Procedimientos de control de la subsidiariedad	No existe ningún procedimiento específico de control de la subsidiariedad. Se aplica el procedimiento de control general para todos los tipos de documentos de la UE.	Procedimientos de criba y control adaptados al SAR.	Los procedimientos para aplicar el SAR se están debatiendo a escala regional. En general se requerirá una revisión de los reglamentos internos de las instancias legislativas descentralizadas. Deberían someterse a votación/ aprobación en 2011.
Procedimientos de criba	Ninguno	Sí	Procedimiento de criba
Recursos humanos y capacitación	-	-	Preparación para las nuevas funciones del SAR (encuesta, formación, etc.). Desarrollo de conocimientos en materia de subsidiariedad. Buen acceso a la información de la UE (oficinas en Bruselas, cooperación con el gobierno/ejecutivo regional, etc.).
Cooperación con otros parlamentos nacionales/ regionales	De modo informal entre los funcionarios a través de los representantes del Parlamento nacional en Bruselas y de modo formal a través de IPEX.		Las tres instancias legislativas descentralizadas cooperan estrechamente en el control de la

		<p>subsidiariedad, tanto de modo oficial como a través del Foro CE-Reino Unido de presidentes de comisiones de asuntos europeos.</p> <p>Las tres pertenecen a la CALRE.</p> <p>La Asamblea de Irlanda del Norte es miembro de la RSS del CDR.</p> <p>Posibilidad de una cooperación más estrecha con los parlamentos regionales de otros Estados miembros sobre cuestiones de interés común.</p>	
<p>Visibilidad / acceso a los resultados de los análisis de subsidiariedad</p>	<p>Los análisis de subsidiariedad se publican en informes de control y declaraciones ministeriales periódicos. Las exposiciones de motivos del Gobierno también están a disposición del público. Las instituciones de la UE serán informadas sobre cualquier duda planteada</p>	<p>Se conferirá aún mayor visibilidad al proceso de control de la subsidiariedad, por ejemplo, adaptando las páginas web o el documento de avance del control. Además, todos los informes de subsidiariedad se traducirán al francés y las traducciones se publicarán en las páginas web.</p>	<p>Compromiso de transparencia y apertura. Toda la correspondencia y debates de las comisiones sobre asuntos europeos respecto de una cuestión sobre un problema de subsidiariedad se pondrá a disposición del público (especialmente mediante su publicación en el sitio web).</p> <p>Las reuniones de estas comisiones son públicas.</p>

	por la Cámara de los Comunes.		
Cooperación entre el Parlamento nacional y los parlamentos regionales			
	Cámara de los Comunes	Cámara de los Lores	Instancias legislativas descentralizadas
Transmisión de los proyectos legislativos de la UE	No existe un mecanismo formal para la transmisión de los proyectos legislativos de la UE a los parlamentos regionales; puede hacerse de modo informal.		Confirmado por las tres instancias legislativas descentralizadas.
Plazo para la emisión de dictámenes regionales	En el plazo de ocho semanas; cuanto antes mejor.	No hay plazo, pero cualquier aportación debe presentarse en un plazo razonable.	No existe un plazo definido para transmitir sus posiciones al Parlamento del Reino Unido.
Consideración de los dictámenes regionales	Se estudiarán las posiciones de los parlamentos regionales en el análisis de la subsidiariedad dentro del proceso habitual de evaluación de los documentos aplicado por la Comisión de Control Europeo, a la que los parlamentos regionales deben transmitir sus preocupaciones.	Los puntos de vista de los parlamentos regionales se tratarán en el marco del proceso normal de control en la Comisión sobre la UE.	Petición de mecanismos más formales.

Diferentes puntos de vista en los planos nacional y regional	La CC tiene la última palabra.	La CL tiene la última final.	El Parlamento nacional es el que debe presentar el dictamen motivado final.
	Antes de las elecciones generales celebradas en Reino Unido en mayo de 2010, ambos presidentes de las comisiones de asuntos europeos de la CC y la CL acordaron transmitir las opiniones de los parlamentos/asambleas regionales sobre cualquier problema de subsidiariedad al Gobierno británico, incluso si no compartían sus puntos de vista. Tras las elecciones, no se sabe si seguirá aplicándose este enfoque. Este tema seguirá debatiéndose en la reunión del Foro CE-Reino Unido (enero de 2011).		
Seguimiento / respuesta del Parlamento nacional	Únicamente se realizará de modo informal entre miembros del personal.		-
¿Es precisa una mayor cooperación?	-	-	Una buena cooperación entre los parlamentos regionales y nacionales garantizará que se realicen las consultas en el nivel adecuado de competencia legislativa y que se respete en la evaluación de la subsidiariedad.





### **3. ¿Otorga el SAR un nuevo papel a los parlamentos nacionales de la Unión Europea y a los parlamentos regionales con competencias legislativas?**

Para responder a esta pregunta, debemos remontarnos a 1992 (Tratado de Maastricht, que entró en vigor en 1993), momento en que empezó a aflorar el control de la subsidiariedad y la proporcionalidad. La formalización de esta práctica, vigente desde hace tiempo en algunos Estados miembros, por el Tratado de Lisboa permite estudiar más profundamente los mecanismos desarrollados para la aplicación del SAR en los ocho Estados miembros que cuentan con parlamentos regionales dotados de competencias legislativas. La inveterada práctica informal del control temprano de la conformidad con el principio de subsidiariedad contrasta con los escasos estudios realizados hasta el momento sobre la adaptación de los parlamentos regionales a las nuevas responsabilidades que les atribuye el SAR. Debemos tener en cuenta que los marcos desarrollados específicamente para evaluar el papel de los parlamentos nacionales en el control de la subsidiariedad de los proyectos legislativos de la UE presentan limitaciones cuando se aplican a los parlamentos regionales con competencias legislativas<sup>80</sup>. La participación parlamentaria en las cuestiones de subsidiariedad varía entre Estados miembros, así como entre regiones<sup>81</sup>.

#### ***3.1 Percepción del SAR a escala nacional y regional***

Los parlamentos entrevistados sobre el SAR manifestaron diversas percepciones.

##### **En general, los parlamentos perciben positivamente el SAR**

*A escala nacional:* los órganos legislativos federales de Austria y Alemania manifestaron su satisfacción con el nuevo instrumento para la realización del control de la subsidiariedad y consideran que se trata de un método adecuado

---

<sup>80</sup> Véase Carter y McLeod (2005) 69 y Carter (2006), capítulo 4 en Kiiver Ed «*National and Regional Parliaments in the European Constitutional order*».

<sup>81</sup> Véase el 33º Informe de la Comisión de Control Europeo de la Cámara de los Comunes (Reino Unido), sesión 2007-08, donde el profesor Hix y el diputado al PE Richard Corbett, entre otros, debaten puntos de vista divergentes sobre los efectos del SAR.

para garantizar su influencia y control político para supervisar la correcta aplicación del principio de subsidiariedad en la legislación de la UE. Acogen con satisfacción, en particular, la consagración del procedimiento en los Tratados. Del mismo modo, la Cámara de los Lores acoge con agrado tal avance, dado que concederá una mayor importancia a la participación de los parlamentos nacionales en el seguimiento de la subsidiariedad y respalda el SAR como un medio de conseguir estrechar esta relación.

*A escala regional:* en general, el nuevo sistema ha sido recibido positivamente y los parlamentos que han respondido a la encuesta consideran que constituye una respuesta adecuada a las peticiones de un mayor acceso y mayores derechos de control sobre la legislación de la UE. Se considera que el SAR impulsará considerablemente la legitimidad democrática de la UE y de sus actividades, además de constituir un importante mecanismo para proteger la transparencia y eficacia del proceso legislativo europeo. El Parlamento escocés y la Asamblea de Gales opinan que el SAR constituye un avance positivo que confiere, por primera vez, reconocimiento formal en los Tratados al papel de los parlamentos regionales en el proceso de seguimiento de la subsidiariedad<sup>82</sup>. En general, las regiones italianas también consideran que el SAR resulta positivo: opinan que se trata de un importante instrumento para garantizar una mayor participación de los parlamentos nacionales y regionales en el proceso legislativo de la UE (Abruzos, Bolzano, Calabria, Emilia-Romaña, Lacio, Lombardía, Las Marcas y Trento). En España, la percepción de las disposiciones del Tratado de Lisboa es, en general, positiva, dada la conciencia compartida de la importancia concedida a la participación de los parlamentos nacionales y regionales con competencias legislativas en el proceso legislativo europeo.

Para algunos parlamentos, el SAR no supone un gran cambio.

Esto ocurre, tanto a escala nacional como regional, en el Parlamento finlandés y el Parlamento de Åland, así como en la Cámara de los Comunes británica.

Según el Parlamento finlandés, el SAR es un «proceso político en gran medida ilusorio»<sup>83</sup>. «(1) en realidad, el Tratado de Lisboa no establece ninguna función nueva; los parlamentos siempre han tenido acceso a la información estipulada por el tratado y la capacidad de dirigirse a los gobiernos nacionales y a las

---

<sup>82</sup> La comisión de la Asamblea de Irlanda del Norte responsable de la coordinación de las cuestiones de la UE todavía debe adoptar una postura sobre este tema, por lo que la Asamblea aún no ha estudiado la cuestión.

<sup>83</sup> «*Improving EU Scrutiny*», informe de la Comisión para evaluar los procedimientos de control de la UE, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005, p. 23.

instituciones de la UE sobre las cuestiones planteadas; (2) la subsidiariedad, aunque importante como principio, en términos políticos prácticos resulta menos relevante que el fondo de las propuestas europeas; el tratado no incluye ninguna disposición que permita a los parlamentos nacionales expresarse sobre cuestiones de fondo; (3) la definición que da el tratado de “subsidiariedad” es tan limitada que prácticamente hace que el concepto pierda sentido». El Parlamento finlandés considera que el procedimiento de control que ya existía en Finlandia supera al SAR porque su prueba de subsidiariedad sigue aplicándose tanto a las propuestas legislativas como no legislativas de la UE, mientras que el SAR únicamente abarca los proyectos legislativos. Opina que las disposiciones relativas al SAR únicamente introducen dos elementos nuevos: «(1) el *Eduskunta* puede plantear cualquier objeción directamente al autor de la propuesta y no simplemente al Consejo a través del Gobierno de Finlandia, como actualmente; (2) además de cuestiones U [propuestas legislativas de la UE] actuales, entre 90 y 100, que abarca al año, el *Eduskunta* posiblemente recibirá cientos de propuestas que, según las prácticas vigentes en Finlandia, se han delegado en el Gobierno o en la administración sin necesidad de la participación parlamentaria. El número puede ser menor si la UE emplea más frecuentemente la opción de delegar la legislación en la Comisión»<sup>84</sup>. La opinión oficial del Parlamento finlandés sobre el procedimiento del SAR se refleja en la legislación por la que se aplica el Tratado de Lisboa<sup>85</sup> y en los actos de ejecución derivados. El Parlamento de Åland comparte esta opinión puesto que, según la ley vigente y el procedimiento de control europeo, el Parlamento nacional ya puede pedirle que presente una opinión que posteriormente se incluirá en la posición final de Finlandia (tanto sobre el principio de subsidiariedad como de proporcionalidad).

Según la Cámara de los Comunes británica, el fondo del artículo sobre subsidiariedad del Tratado de Lisboa es idéntico en sus efectos al artículo anterior. Por consiguiente, no tiene claro que el SAR suponga un gran cambio en la práctica para la influencia que tenía hasta el momento el Parlamento

---

<sup>84</sup> «*Improving EU Scrutiny*», informe de la Comisión para evaluar los procedimientos de control de la UE, Eduskunnan Kanslian Julkaisu 4/2005, p. 36.

<sup>85</sup> Reglamento del Parlamento de Finlandia y Reglamento de la Gran Comisión del Parlamento, modificación del 1 de diciembre de 2009.

británico<sup>86</sup>, especialmente porque el control de la conformidad con el principio de subsidiariedad de las propuestas de la UE ya forma parte del proceso de control británico desde que el principio se introdujo en 1993. Del mismo modo, el Gobierno británico destacó que, antes de la aplicación del Tratado de Lisboa, ya se procedía al control de la subsidiariedad, puesto que tanto la Comisión como los Estados miembros ya la tenían en cuenta<sup>87</sup>.

### **Otros parlamentos se muestran cautelosos**

*A escala nacional:* el *Bundestag* y el *Bundesrat* alemanes manifestaron su preocupación de que el nuevo SAR probablemente generará una mayor carga de trabajo, especialmente para las comisiones, que realizan actualmente el análisis de la subsidiariedad. Las Cortes españolas opinan que el sistema no se empleará demasiado, dado que excluye el control del contenido de una propuesta y apenas se han producido problemas de subsidiariedad en el pasado.

*A escala regional:* algunas regiones españolas consideran que todavía es demasiado temprano, en la fase de aplicación del SAR, para comprobar su verdadero potencial. Otras destacan la necesidad de determinar procedimientos y criterios específicos para participar eficazmente a escala regional. Algunas regiones italianas hacen hincapié en los problemas que podrían surgir en relación con el largo procedimiento legislativo de control y, más específicamente, con el número de propuestas de la UE recibidas (Bolzano, Friul-Venecia Julia, Molise, Sicilia y Toscana). Asimismo, se considera que el plazo de ocho semanas es demasiado corto y estricto. El Parlamento de Sarre se quejó de la excesiva carga de trabajo y del flujo de los documentos relacionados con la UE, incluso antes de la introducción del SAR.

---

<sup>86</sup> Cámara de los Comunes, Comisión de Control Europeo, «*Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty: Government Response to the Committee's Thirty-third Report of Session 2007-08*», Primer Informe especial de la sesión 2008-09, HC 197, publicado el 26 de enero de 2009 por la autoridad de la Cámara de los Comunes. Véase el último inciso del apartado 37. «Nuestra experiencia indica que son raras las ocasiones en que la totalidad de una propuesta legislativa contraviene el principio de subsidiariedad. Por consiguiente, no esperamos utilizar frecuentemente las tarjetas amarilla y naranja. De hecho, resultaría sorprendente que la mera existencia de tales disposiciones provocase un aumento del número de casos de subsidiariedad debidamente fundados; incluso podría dar la impresión de que, en el pasado, no se prestaba suficiente atención a la subsidiariedad». Ref.: Reino Unido, Comisión de Control Europeo de la Cámara de los Comunes, Sexto informe, Trabajos de la Comisión en 2008-09:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>.

<sup>87</sup> Véase el anexo «*Government response attached to the First special report*», especialmente el apartado 37.

### ***3.2 El SAR: una novedad controvertida del Tratado de Lisboa***

El Tratado de Lisboa refuerza el papel de los parlamentos nacionales en la protección del principio de subsidiariedad, además del de los parlamentos regionales con competencias legislativas, aunque en este caso a discreción de los parlamentos nacionales, salvo en Bélgica. Algunos miembros de la comunidad académica ya han sugerido, antes de la adopción del Tratado de Lisboa, que «el mecanismo de alerta rápida» (los procedimientos de tarjeta amarilla y naranja) intensificarán significativamente el papel de los parlamentos nacionales en la estructura de toma de decisiones de la UE. Esta opinión la manifestó, entre otros, el profesor Dashwood en la Cámara de los Comunes (Reino Unido) en 2007<sup>88</sup>: *«[...] la utilización del mecanismo de alerta rápida provocaría un verdadero impacto sobre la dinámica política en el seno de la Comunidad [...] si un número significativo de parlamentos nacionales opina que una propuesta infringe el principio de subsidiariedad: no cabe duda de que influirá en las posibilidades de que se adopte la medida, independientemente del procedimiento que se aplique. Opino que también marcaría la diferencia [...] en cualquier proceso que pueda llevarse ante el Tribunal de Justicia [de la Unión Europea].»*

La Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo siguen desempeñando la función principal en la toma de decisiones sobre una determinada propuesta. Aparentemente, lo único que realmente pueden hacer los parlamentos nacionales es pedirle al impulsor de la legislación correspondiente que reconsidere su propuesta o explique mejor su conformidad con el principio de subsidiariedad. Sin embargo, tal como opina el profesor Dashwood, si un número significativo de parlamentos nacionales opina que una propuesta infringe el principio de subsidiariedad, ello influiría en las posibilidades de adopción de la medida, independientemente del procedimiento que se aplicase.

La introducción en los Tratados de la UE, por primera vez, de una mención explícita del papel de los parlamentos regionales ha generado numerosas expectativas. No obstante, el análisis del verdadero impacto del artículo 6 del Protocolo n° 2 impone cautela. Tal como recuerda la Cámara de los Lores, esta disposición no obliga a los parlamentos nacionales a consultar con las asambleas regionales. Por el contrario, es «permisiva»<sup>89</sup>; sin embargo, algunos

---

<sup>88</sup> Véase el 33° Informe de la Comisión de Control Europeo de la Cámara de los Comunes (Reino Unido), sesión 2007-08.

<sup>89</sup> Cámara de los Lores, «*How will the Lords EU Committee operate these new powers?*», disponible en <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

Estados miembros adoptaron disposiciones internas que van más allá del Tratado (AT, BE, DE, véase el punto 2.1 del presente informe).

No obstante, el hecho de que el Tratado de Lisboa incluya la posibilidad de que participen los parlamentos regionales con competencias legislativas, a discreción de los parlamentos nacionales, no da necesariamente una nueva dimensión regional al desarrollo de políticas en la UE. Por consiguiente, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y en relación con el trabajo continuo para su aplicación, el entusiasmo y las expectativas iniciales parecen haber disminuido, a la vez que ha aumentado la percepción de las numerosas condiciones fijadas en el SAR:

- la consulta a las asambleas regionales únicamente se realizará si el Parlamento nacional lo considera «adecuado»;
- el Protocolo nº 2 estipula que la consulta únicamente se centrará en la conformidad con el principio de subsidiariedad (no con el de proporcionalidad);
- la consulta únicamente abarcará los proyectos legislativos (excluyendo, por consiguiente, las iniciativas no legislativas de la UE);
- el plazo concedido para elaborar una posición sobre la conformidad con la subsidiariedad es breve y necesariamente más corto que para los parlamentos nacionales, dado que estos son los verdaderos receptores de las posturas regionales y necesitan tiempo para estudiarlas antes de que finalice el plazo de ocho semanas;
- una vez transmitida la posición del parlamento regional, el parlamento nacional decidirá si la tiene en cuenta o no en su dictamen final.

En consecuencia, el trabajo de las asambleas regionales únicamente producirá un verdadero impacto si cuenta con el respaldo de los parlamentos nacionales y se alcanza el umbral de votos. Ni siquiera en este caso existen garantías de que la Comisión vaya a modificar su propuesta inicial. Por tanto, los actuales procedimientos de control de la subsidiariedad podrían desalentar a los parlamentos regionales a la hora de contribuir al SAR, dado que no quedan realmente garantizadas la visibilidad y eficacia de su trabajo.

Por otro lado, no debería subestimarse el nuevo papel de los parlamentos regionales en el SAR. Con el Tratado de Lisboa, la ampliación de las competencias de la UE a nuevos ámbitos podría crear nuevas posibilidades para que surjan conflictos de subsidiariedad. De hecho, los organismos y cámaras territoriales que representan directamente a las regiones (AT, BE, DE) dentro del sistema parlamentario nacional cuentan con un voto en el SAR,

garantizando por primera vez su influencia directa en el control de la subsidiariedad de las propuestas legislativas de la UE. Sin embargo, esto no se aplica a las cámaras territoriales que no actúan en realidad como una cámara alta territorial, como el Senado español.

### ***3.3 Desafíos que deben afrontar los parlamentos regionales con competencias legislativas***

En general, sobre la base del análisis general de los resultados del cuestionario, cabe destacar **tres desafíos principales** que afectan a todos los parlamentos regionales entrevistados.

En primer lugar, la necesidad de adoptar un nuevo método de tramitación de los asuntos de la UE de conformidad con la «cultura de subsidiariedad europea», teniendo en cuenta que los parlamentos regionales son conscientes de la importancia de su papel en el control de la subsidiariedad. En segundo lugar, los parlamentos regionales deben ser selectivos a la hora de seleccionar los proyectos legislativos de la UE que se controlarán. Para ello, la mayoría de los parlamentos regionales ya están utilizando redes y representantes en Bruselas. Esta práctica deberá funcionar en consonancia con los mecanismos de coordinación internos e internacionales para compartir intereses comunes. En tercer lugar, se requiere un examen temprano de los proyectos de actos legislativos de la UE debido al breve plazo de ocho semanas. Cuando se destaca una propuesta específica por la posibilidad de que surjan conflictos, los parlamentos regionales deben estudiarla tan pronto esté disponible la versión en su lengua. Actualmente, esto es lo que hacen algunos parlamentos regionales de los países estudiados (AT, DE, FI, UK), aunque no otros (ES, IT, PT).

Una vez más, debemos distinguir entre los diferentes tipos de asambleas regionales con competencias legislativas y la variada tipología asociada de cultura política. Tras los resultados mostrados en el capítulo 2 de este informe, podemos diferenciar tres modelos para la realización del control de la subsidiariedad en el marco del SAR<sup>90</sup>:

- alto grado de voluntad/interés por el control de la subsidiariedad, pero bajo nivel de capacitación, tradición o adaptación del comportamiento (ES, IT);

---

<sup>90</sup> No se tuvieron en cuenta las asambleas regionales porque no presentaron respuestas al cuestionario.

- bajo grado de voluntad/interés por el control de la subsidiariedad, a pesar del alto nivel de capacitación, tradición y mecanismos de adaptación existentes (FI, UK);
- equilibrio entre la voluntad/interés y la capacidad de realizar el control de la subsidiariedad (AT, BE, DE).

Esta tipología coincide con las opiniones públicas de los diferentes países (más o menos favorables a la integración), con una práctica de control parlamentario de los asuntos europeos más fuerte o débil a escala nacional, con presiones políticas del nivel subestatal para poder influir más en el proceso de toma de decisiones de la UE y con la seriedad con que se toma el principio de subsidiariedad.

Además, demuestra la separación existente entre el nivel central y regional, así como entre el Gobierno y el Parlamento en ambos niveles. En el capítulo 2 se destaca que el papel desempeñado por el ejecutivo (tanto a escala central como regional) varía considerablemente, influyendo directamente en la participación de las asambleas regionales en el SAR. Por ejemplo, los Estados federales han establecido a escala nacional sistemas de coordinación y de intercambio de información entre el poder ejecutivo y legislativo que facilitan el trabajo de la cámara/organismo que representa los intereses regionales.

Por último, dicha tipología refleja las diferentes relaciones entre los parlamentos/cámaras nacionales y los parlamentos regionales, entre los parlamentos y sus ejecutivos respectivos y, por último, con las instituciones europeas. En lo relativo a la cooperación internacional, la celebración de un diálogo transfronterizo directo se percibe como un avance natural o un modo de superar la marginación interna. Por ejemplo, en los Estados federales (AT, DE) no existe un plazo legalmente vinculante para que las regiones remitan sus posturas al Parlamento nacional debido a su comprensión común de lo que caracteriza una cooperación fructífera. En estos países también existe una larga tradición de cooperación estrecha entre los parlamentos (tanto en el nivel central como en los regionales) y los ejecutivos y las instituciones de la UE. Por otro lado, el plazo de cuatro semanas fijado en España para que los parlamentos regionales remitan su aportación, legalmente vinculante y con consecuencias predeterminadas, abre la puerta a un nuevo período en el que debería seguir desarrollándose la cooperación.



### **Podrían adoptarse diversas medidas para hacer frente a estos tres desafíos.**

Para el primer desafío: un aumento de la capacitación de los parlamentos regionales mediante la formación y la sensibilización en torno al verdadero alcance del SAR y la necesidad de actuar de forma coordinada. El fomento de la adaptación cultural a los nuevos mecanismos disponibles y la promoción del compromiso con diferentes buenas prácticas y las redes existentes.

Para el segundo desafío: análisis de la verdadera importancia para las regiones del papel que les confiere el Tratado de Lisboa. Distinción entre la percepción nacional y regional. Estudio de las herramientas posibles a escala nacional para obtener una mayor voz en el proceso de toma de decisiones de la UE. Compromiso con un verdadero sistema de control colectivo o un diálogo colectivo sobre subsidiariedad. Toma de conciencia de la importancia del compromiso parlamentario en el proceso previo a la legislación en la UE (véase la parte 4 de la RSS y su consulta sobre las evaluaciones de impacto territorial).

Para el tercer desafío: establecimiento de mecanismos de coordinación adecuados dentro y fuera de las fronteras nacionales. Utilización de los mecanismos disponibles (si es preciso, en función de cada caso específico), tal como se describe en relación con el primer y segundo desafío.

Por tanto, los desafíos para los parlamentos regionales, teniendo en cuenta sus características y tradiciones específicas, consisten en mejorar las posibilidades abiertas por el SAR para adquirir las capacidades necesarias para un control adecuado, para utilizar las capacidades existentes de modo eficaz en coordinación con otros parlamentos regionales y para optimizar el potencial de cooperación con su Parlamento nacional y ejecutivo correspondientes, todo ello con objeto de mejorar su visibilidad como partícipes de la decisión sobre la conformidad de una propuesta legislativa de la UE con el principio de subsidiariedad.

### ***3.4 Mejores prácticas***

La encuesta ha detectado lo que podría clasificarse como mejores prácticas, de las cuales se extraerán algunas recomendaciones al final del informe.

#### **Adecuada preparación para la «prueba de subsidiariedad»**

Los diferentes parlamentos regionales han llevado a cabo diversas adaptaciones procedimentales y organizativas que podrían calificarse de buenas prácticas y que podrían aplicarse a otros parlamentos regionales:

#### **Reformas legales/constitucionales**

Consagración del SAR en las constituciones regionales (DE).

Conclusión o modificación de los acuerdos de cooperación existentes entre el poder ejecutivo y legislativo.

#### **Reformas/medidas procedimentales**

Asignación del control a una comisión (la comisión de asuntos de la UE).

Establecimiento de una relación de cooperación entre las diferentes comisiones participantes en el control de la subsidiariedad.

Fijación de plazos límite para las diferentes fases del procedimiento, especialmente en relación con el intercambio de información con el ejecutivo (DE).

#### **Procedimientos de criba**

Algunos parlamentos nacionales han decidido comunicar todas las propuestas legislativas de la UE a las regiones sin aplicar un procedimiento de criba. Esto puede entenderse de dos modos.

Es posible que la administración central no evite que las regiones analicen todas las propuestas legislativas de la UE como una muestra de respeto por la autonomía de las asambleas regionales: ellas son las que criban qué propuestas van a controlar.

Por otro lado, la falta de criba a escala central dificulta considerablemente a los parlamentos regionales la tramitación de la gran cantidad de documentos procedentes de Bruselas, evitando que puedan realizar eficazmente el control, salvo que ellos mismos creen un sistema de criba efectivo. Algunos parlamentos regionales ya poseen experiencia en el análisis del programa de trabajo de la Comisión en una fase temprana, especialmente realizando una selección previa de los expedientes clave pertinentes que deben estudiar en profundidad. Esta práctica podría generalizarse como una buena práctica, aunque las cámaras regionales todavía necesitarían unos sistemas eficaces de criba temprana, compartidos vertical y horizontalmente.

Los análisis de subsidiariedad realizados por los poderes ejecutivos, así como los ejecutados por los parlamentos de otros países, resultan muy útiles (véase más abajo el derecho a la información íntegra). En el caso del Parlamento flamenco, la oficina europea se encarga de cribar los proyectos de propuestas legislativas de la UE. En cualquier caso, la necesidad de un sistema de criba va unida a la necesidad de una estrecha cooperación multinivel entre parlamentos.

### **Derecho a la información íntegra**

En este caso se han podido identificar los Estados federales que se considera que tienen las mejores prácticas en relación con el derecho a la información íntegra. Por ejemplo, Austria modificó su Constitución para adaptar el reglamento interno de su Parlamento nacional; ahora, ambas cámaras pueden disfrutar de su derecho a la información íntegra:

1. - para cada propuesta legislativa de la UE, el ministerio competente está obligado a suministrar a ambas cámaras toda la información pertinente «incluido un análisis de la subsidiariedad»;
2. - cada año civil, un ministerio competente pone a disposición del parlamento la lista de iniciativas legislativas previstas según el programa de trabajo de la Comisión.

Esto podría aplicarse a otros países donde no existe esta práctica.

### **Relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo**

Según las estructuras constitucionales de los diversos países estudiados y los resultados de la encuesta, parece que los parlamentos regionales podrían tener dificultades para llevar a cabo las pruebas de subsidiariedad.

1. - Teniendo en cuenta la falta de tiempo y de recursos, es posible que una región como tal debiera maximizar su aportación permitiendo al gobierno regional ayudarle, realizando una criba política o, en cualquier caso, mediante una cooperación continua. Al estudiar las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo regionales en nuestra encuesta no se detectaron procedimientos formales: tan solo se prevén funciones de apoyo (AT). No obstante, una cooperación estrecha se considera esencial en DE (esta cooperación está consolidada; ahora, únicamente añade una nueva función a las prácticas de trabajo existentes). La Conferencia de Presidentes de los parlamentos regionales también constituye una herramienta eficaz para el intercambio de información horizontal y la coordinación del trabajo de los parlamentos regionales (AT, ES).

2. - Podrían tenerse en cuenta las ventajas de presentar, de modo informal<sup>91</sup>, el dictamen regional directamente al Gobierno nacional, en lugar del Parlamento nacional, directamente a la Comisión, directamente a la Presidencia del Consejo, a los parlamentos y gobiernos de otros Estados miembros, especialmente los Estados vecinos con los que existan vínculos estrechos, al Parlamento Europeo directamente y a los diputados al PE, en particular al ponente y a los diputados al PE elegidos en la región correspondiente, cuando proceda<sup>92</sup>. De este modo, los dictámenes regionales podrían llegar directamente al ejecutivo nacional que, a su vez, participa en el Consejo. Lo mismo se aplica a un diálogo con Bruselas, que ya mantienen las representaciones regionales en Bruselas. En España, por ejemplo, la opción de un parlamento regional coincidiría con lo indicado anteriormente: se dispondría de cuatro semanas para hablar con las Cortes o de ocho semanas para ponerse en contacto con el legislador de la UE directamente, e incluso más tiempo para hablar con otros agentes relevantes. Por consiguiente, podría ponerse en tela de juicio el valor añadido del SAR para los parlamentos regionales, salvo que se realice un verdadero trabajo interparlamentario común de un modo realmente eficaz y visible.

Por ejemplo, en Alemania es tradición constitucional que los gobiernos regionales sean responsables de presentar las posturas e intereses regionales a escala federal, no sus parlamentos. Ninguno de los parlamentos regionales alemanes entrevistado manifestó preocupación por la legitimidad o eficiencia de su sistema de representación.

---

<sup>91</sup> Esta medida informal estaría fuera del marco jurídico de los Tratados y, también, de la legislación nacional.

<sup>92</sup> Tras la revisión por homólogos de este informe, presentada por el revisor Philipp Kiiver, profesor asociado de la Universidad de Maastricht.

## **Cooperación horizontal y vertical entre parlamentos**

En relación con los mecanismos de cooperación establecidos con los parlamentos nacionales y con otros parlamentos regionales, todavía no existe una estructura clara ni se han detectado mejores prácticas. Por tanto, sería aconsejable estructurar e institucionalizar dicha cooperación. Una propuesta interesante derivada de la encuesta es la posibilidad de crear una especie de IPEX especializado y diseñado para las necesidades de las asambleas regionales.

### **La RSS del CDR como medio de facilitar el intercambio de mejores prácticas**

Además de su papel potencial como apoyo de los parlamentos regionales con competencias legislativas para cada uno de estos ámbitos (criba, circulación de la información, refuerzo de la cooperación)<sup>93</sup>, la RSS del CDR podría desempeñar una importante función facilitando el intercambio de mejores prácticas entre los parlamentos regionales con competencias legislativas. Esta función es crucial en la actualidad, puesto que dichas asambleas están elaborando las medidas necesarias para aplicar las disposiciones del Tratado de Lisboa en materia de subsidiariedad y, más específicamente, sobre el SAR. Contribuiría a dar mayor visibilidad a estas mejores prácticas, haciéndolas más accesibles a los socios de la RSS y al público en general.

---

<sup>93</sup> Véase la parte 4 del presente informe.



## 4. Optimización de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad del CDR

El CDR considera que los principios de subsidiariedad y proporcionalidad constituyen las piedras angulares del modelo de gobernanza multinivel de la UE. Teniendo en cuenta que los Tratados establecen que las decisiones deben adoptarse en el nivel más próximo al público, el principio de subsidiariedad debería entenderse como la base para una mayor capacidad de respuesta a las necesidades de los ciudadanos por parte de todos los niveles de gobernanza y para una mayor eficiencia en la toma de decisiones<sup>94</sup>. Durante su reunión en Dunkerque en septiembre de 2008, la Mesa reafirmó que el CDR tiene la firme voluntad de integrar la subsidiariedad en todos sus procesos políticos y destacó la importancia de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS) a la hora de alcanzar este objetivo<sup>95</sup>.

### 4.1 *La Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)*

#### **Miembros**

La pertenencia a la RSS es voluntaria. Desde 2007, el número de socios ha aumentado constantemente: 48 en abril de 2007, 87 en septiembre de 2007<sup>96</sup>, 96 en septiembre de 2008<sup>97</sup> y 109 en 2009. El 16 febrero de 2011, la RSS contaba con 126 socios: parlamentos o asambleas que representan a regiones con competencias legislativas; gobiernos o ejecutivos que representan a regiones con competencias legislativas; autoridades locales o regionales con competencias legislativas; asociaciones de autoridades locales/regionales; delegaciones nacionales del CDR, además de parlamentos nacionales.

A finales de 2010, el CDR lanzó por primera vez un llamamiento selectivo a las regiones con competencias legislativas para que solicitaran el ingreso en la RSS. Se remitió una carta firmada conjuntamente por el Presidente y el Vicepresidente del CDR a todos los jefes de los gobiernos y parlamentos regionales en cuestión. El objetivo consiste en crear un subgrupo de las regiones con competencias legislativas para permitir que la RSS les preste un apoyo más

---

<sup>94</sup> CDR 199/2009 fin, punto 6.

<sup>95</sup> R/CDR 196/2009 pto. 8 a).

<sup>96</sup> R/CDR 150/2007 pto. 11.

<sup>97</sup> R/CDR 229/2008 pto. 8 b).

específico, especialmente en relación con las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa en materia de subsidiariedad y del SAR.

## Objetivos

Tras un período de prueba, la RSS es plenamente operativa desde abril de 2007 y persigue los siguientes objetivos:

- sensibilización sobre la aplicación práctica de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
- permitir a las autoridades locales y regionales desempeñar una función política en la supervisión de la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
- mantener a los miembros y ponentes del CDR al corriente de las aportaciones relacionadas con la subsidiariedad y proporcionalidad derivadas de la red de representación de los agentes locales y regionales;
- identificación de medidas para legislar mejor, reducir la burocracia y mejorar la aceptación de las políticas de la UE por parte de sus ciudadanos<sup>98</sup>.

En su dictamen sobre el Paquete «Legislar mejor» 2007-2008<sup>99</sup>, el CDR destaca que la RSS es una herramienta útil para mejorar la sensibilización sobre la subsidiariedad, no solo por la participación de los socios en el seguimiento de la subsidiariedad, sino también porque posee potencial para actuar como un laboratorio para el intercambio de mejores prácticas en la ejecución de la subsidiariedad y la gobernanza multinivel<sup>100</sup>.

En relación con la participación en el proceso legislativo de la UE, los ponentes del CDR emplean las aportaciones de las autoridades locales y regionales, como miembro de la RSS, para la preparación de los proyectos de dictámenes. Los dictámenes son la principal herramienta del CDR para plantear preocupaciones sobre cuestiones de subsidiariedad y proporcionalidad. Además, pueden resultar útiles si se acude al TJUE<sup>101</sup>. Desde la decisión de la Mesa de septiembre de 2008, los dictámenes del CDR contienen, en caso necesario, una parte sobre la conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Esta

---

<sup>98</sup> Véase R/CDR 229/2008 pto. 8 a):

<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

<sup>99</sup> CDR 199/2009 fin.

<sup>100</sup> CDR 199/2009 fin, punto 7.

<sup>101</sup> R/CDR 229/2008 pt. 8 a).



decisión de la Mesa fue respaldada formalmente en la revisión del Reglamento Interno del CDR en 2010 y, en particular, en su artículo 51(2)<sup>102</sup>. En consecuencia, ahora se incluye una parte sobre «Subsidiariedad, proporcionalidad y legislar mejor» en los análisis políticos elaborados por las secretarías de comisión del CDR para apoyar a los ponentes en la redacción de los dictámenes. Si el ponente no se opone, los análisis pueden publicarse en el sitio web de la RSS.

La RSS también podría verse como un medio de facilitar el intercambio de información entre diferentes entidades a escala local, regional y europea, aunque también con los parlamentos nacionales o cámaras de los parlamentos nacionales. En general, la RSS aspira a llegar a un entendimiento común de la subsidiariedad.

Además, para poner cara y dar un nuevo impulso a la RSS, Ramón Luis Valcárcel Siso, Vicepresidente primero del CDR<sup>103</sup> y Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia, fue nombrado coordinador político de la Red en junio de 2010 para vincular las actividades de la RSS y las actividades políticas del CDR.

## **Consultas**

El CDR ha creado tres tipos de consultas que permiten aprovechar todos los conocimientos de los socios de la RSS en dos puntos destacados del proceso de toma de decisiones en la UE: durante la fase prelegislativa, antes de la presentación de una nueva propuesta de la UE, participando en las evaluaciones de impacto llevadas a cabo por la Comisión Europea, y durante la fase legislativa, tras la aprobación de la propuesta por la institución competente, a través de consultas abiertas y selectivas. Las consultas suelen permanecer abiertas entre seis y ocho semanas. Los socios de la Red pueden presentar sus análisis de subsidiariedad y proporcionalidad mediante un formulario de evaluación estándar para consultas abiertas<sup>104</sup>. Para las evaluaciones de impacto y las consultas selectivas se redacta un cuestionario específico. Las aportaciones a las consultas abiertas se traducen al idioma del ponente (si debe elaborarse un dictamen sobre el tema en cuestión) y se remiten a éste para información.

---

<sup>102</sup> Reglamento Interno del Comité de las Regiones, Diario Oficial de la Unión Europea de 9.1.2010, L 6/14. El apartado 2 del artículo 51 del Reglamento Interno del CDR estipula que «Los dictámenes del Comité harán referencia expresa a la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad».

<sup>103</sup> Para la primera mitad (2010-2012) del nuevo mandato de cinco años del Comité (2010-2015).

<sup>104</sup> Estas aportaciones están disponibles en el sitio web de la RSS: [www.cor.europa.eu/subsidiarity](http://www.cor.europa.eu/subsidiarity).

Además, se remite un informe resumido de las aportaciones<sup>105</sup> sobre las evaluaciones de impacto y las consultas selectivas a los ponentes y a las comisiones pertinentes del CDR para que sirva de aportación para el debate político realizado por las comisiones y durante las sesiones plenarias. Los informes sobre las consultas de la evaluación de impacto también se envían a la Comisión Europea.

La RSS fue concebida para servir de fuente de conocimientos expertos adicionales para respaldar la labor de los ponentes y comisiones del CDR. Sin embargo, la decisión final sobre la utilización de las aportaciones recibidas a través de la red en la elaboración de los dictámenes la toma el ponente<sup>106</sup>.

Tal como se indica en el documento de la Mesa de Dunkerque<sup>107</sup>, la RSS todavía está estudiando la posibilidad de lanzar las consultas de alerta rápida. Esto sería posible con el nuevo sitio web y el refuerzo de la relación con los parlamentos regionales tras la Conferencia sobre la Subsidiariedad de 2011.

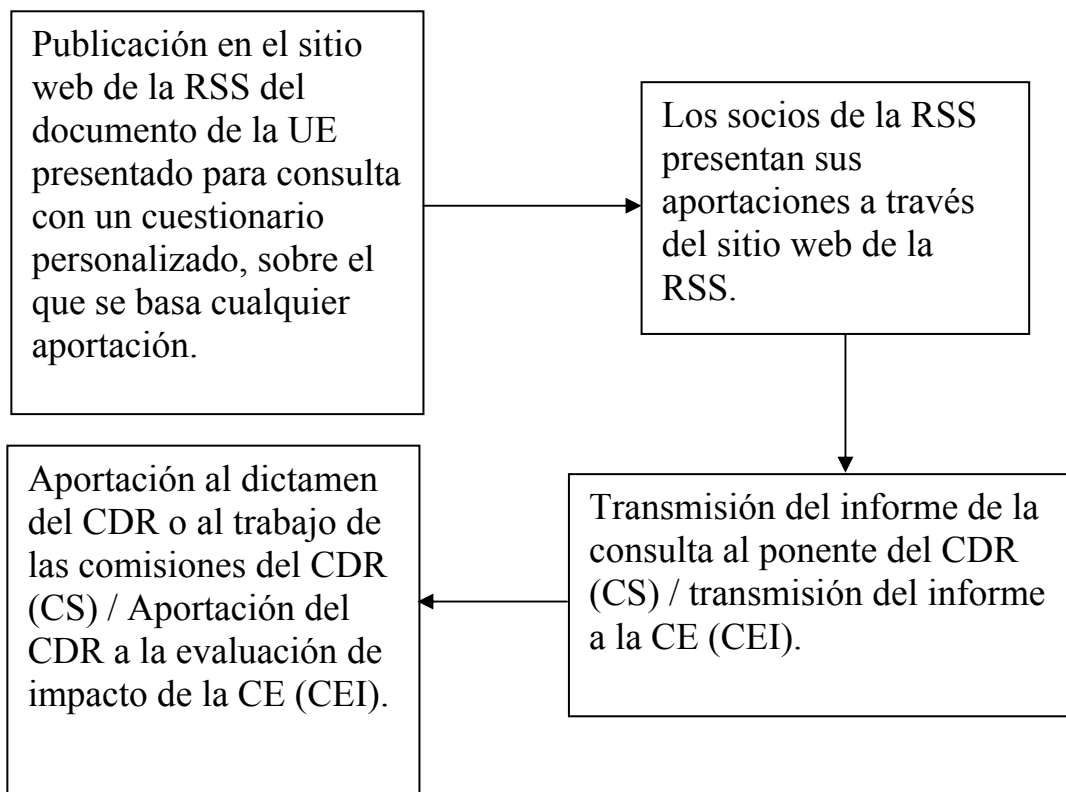
---

<sup>105</sup> Las aportaciones de los socios de la RSS se adjuntan al informe.

<sup>106</sup> R/CDR 196/2009 pt. 8 a).

<sup>107</sup> R/CDR 229/2008 pt. 8 a).

Los procesos de consulta de la evaluación de impacto (CEI) y consulta selectiva (CS) en la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad



## Consulta para la evaluación de impacto

El acuerdo de cooperación entre el CDR y la Comisión Europea, firmado en 2005 y modificado en 2007, estipula que «en el contexto de su programa anual, la Comisión puede pedir al Comité que participe (a): en estudios sobre el impacto de determinadas propuestas sobre las autoridades locales y regionales, y (b): en casos excepcionales, tras la adopción de las medidas, en informes de impacto sobre determinadas directivas desde el punto de vista local y regional»<sup>108</sup>. Las consultas de evaluación de impacto se iniciaron en 2009; la primera se abrió el 6 de febrero de 2009 y se centraba en una iniciativa de la UE

<sup>108</sup> Acuerdo de cooperación entre la Comisión Europea y el CDR (17/11/2005). En el siguiente sitio web se puede consultar el acuerdo:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

para reducir las desigualdades en materia de salud<sup>109</sup>. La Comisión Europea tuvo en cuenta los resultados de esta consulta al elaborar su propia evaluación de impacto, retomando algunos de los elementos mencionados por los socios de la RSS en sus aportaciones. Las consultas de evaluación de impacto están dirigidas principalmente a los miembros de la RSS del CDR, aunque también a los miembros de la Plataforma de Seguimiento de la UE 2020 del CDR. En algunos casos muy específicos, también pueden abrirse a empresas privadas y público-privadas, tal como ocurrió en la segunda consulta lanzada en octubre de 2009 en torno a la Directiva sobre la calidad del agua destinada al consumo humano (98/83/CE) (véase más abajo).

### **Aportación del CDR a la evaluación de impacto de la CE relativa a la Directiva sobre el agua potable**

El CDR, en cooperación con la DG Medio Ambiente de la Comisión Europea, organizó una consulta para evaluar el impacto territorial de diversos elementos sometidos a revisión en la Directiva. Además, debido a la compleja gama de operadores de suministro de agua que existen en la Unión Europea y al gran interés mostrado en la contribución al debate, tanto las empresas de suministro de agua públicas como privadas tuvieron la oportunidad de participar en la consulta. La consulta se inició en octubre de 2009 mediante un cuestionario en línea y la traducción de las preguntas de la encuesta se publicó en el sitio web del CDR. Al finalizar la consulta, se redactó un informe<sup>110</sup> que resume las 93 aportaciones recibidas de 18 de los 27 Estados miembros de la UE más Noruega. Cinco de las aportaciones fueron realizadas por miembros de la Plataforma de Seguimiento de la Estrategia de Lisboa del CDR, mientras que se recibieron 11 de las instituciones asociadas de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad del CDR. La CE todavía no ha emitido una propuesta sobre esta cuestión.

La última consulta de evaluación de impacto sobre la «Evaluación del impacto territorial de la estrategia sobre biodiversidad de la UE para el período posterior a 2010» fue lanzada por la RSS el 25 de septiembre de 2010 y concluyó el 25 de octubre de 2010. El CDR recibió diecisiete aportaciones.

---

<sup>109</sup> Para más información, véase el Informe resumido, Evaluación del impacto territorial de la acción de la UE para reducir las desigualdades en materia de salud, 22 de abril de 2009. El informe está disponible en el sitio web de la RSS del CDR: [www.cor.europa.eu/subsidiarity](http://www.cor.europa.eu/subsidiarity).

<sup>110</sup> Informe final relativo a la consulta del Comité de las Regiones sobre la revisión de la Directiva sobre el agua potable, Comité de las Regiones, Dirección del Gabinete de Estudios, Unidad 3 - Redes y Subsidiariedad.

El CDR se está planteando revisar su acuerdo de cooperación con la Comisión Europea en relación con las novedades introducidas por el Tratado de Lisboa, en particular el artículo 5 del Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que estipula que «Los proyectos de actos legislativos europeos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una ley marco europea, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de ésta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos europeos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar»<sup>111</sup>.

### **Consulta abierta**

En el contexto de una consulta abierta, los socios de la RSS pueden presentar aportaciones espontáneas sobre cualquier documento de la UE. Las aportaciones a los análisis de subsidiariedad y proporcionalidad pueden basarse en un formulario de evaluación estándar. Algunos socios de la RSS, como el *Bundesrat* austriaco, envían regularmente sus propios análisis de subsidiariedad al CDR y a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo de la UE.

En 2010, el CDR recibió 27 aportaciones de los socios de la RSS sobre veintiuna comunicaciones de la CE.

### **Consulta selectiva**

Según la decisión adoptada por la Mesa en Dunkerque en 2009<sup>112</sup>, el ponente es quien decide si debe celebrarse o no una consulta selectiva. Para este tipo de

---

<sup>111</sup> Véase asimismo el apartado 8 del acuerdo de cooperación entre el CDR y la Comisión Europea, firmado en 2005 y modificado en 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

<sup>112</sup> R/CDR 229/2008 pto. 8 a).

consulta, las aportaciones de los socios de la RSS se basan en un cuestionario personalizado que incluye un número limitado de preguntas preparadas por la Unidad de Subsidiariedad de la Secretaría General del CDR en colaboración con el ponente y su experto. Los socios de la RSS pueden presentar sus aportaciones al ponente hasta tres semanas antes de la adopción del dictamen en la sesión plenaria del CDR.

## CUADRO SINÓPTICO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE CONSULTA

	Tipo de documento de la UE	Partes interesadas objetivo	Plazo para la presentación de una aportación	Aportación al proceso de toma de decisiones de la UE	Número de consultas (2007-2010)	Número de aportaciones de los socios de la RSS (2007-2010)	Observaciones de la Comisión Europea/ Instituciones de la UE
Consulta para la evaluación de impacto	Documentos legislativos de la UE escogidos de común acuerdo con la Comisión Europea	Socios de la RSS Y, en función del tema de que se trate: Miembros de la Plataforma de Seguimiento de la Estrategia de Lisboa del CDR / Grupo de expertos de las AECT y/u otras partes interesadas pertinentes	6 a 8 semanas	Aportación a las evaluaciones de impacto de la CE	3	122	Observaciones positivas de la Comisión Europea hasta el momento

Consulta abierta	Cualquier documento de la UE	Socios de la RSS	Ninguno	Posible aportación a cualquier proyecto de dictamen del CDR derivada de la consulta obligatoria o facultativa	-	27 (2010)	-
Consulta selectiva	Documentos de la UE sobre los cuales se consulta al CDR tras la decisión de los ponentes	Socios de la RSS	6 a 8 semanas y hasta 3 semanas antes de la adopción del dictamen por la comisión pertinente del CDR	Posible aportación a proyectos de dictamen específicos del CDR derivada de la consulta obligatoria o facultativa	12	162	-



El CDR prevé actualmente emprender consultas en el marco del SAR, pero hasta el momento no se ha hecho pública ninguna propuesta concreta.

### **El Plan de acción de la RSS**

Con ocasión de la 4ª Conferencia sobre la Subsidiariedad celebrada el 8 de mayo de 2009 en Milán, el Comité de las Regiones y los socios institucionales de la RSS del CDR lanzaron el primer Plan de acción de la RSS para 2009-2010 «con objeto de contribuir a estimular el compromiso de las autoridades locales y regionales en el desarrollo de una cultura de subsidiariedad, a la vez que se identifican e intercambian las mejores prácticas en la ejecución de los objetivos de las políticas de la UE, prestando especial atención a la participación de las organizaciones de la sociedad civil»<sup>113</sup>. Tras este plan de acción, cinco grupos de trabajo permanecieron activos en sus respectivos ámbitos entre abril y diciembre de 2010:

- Grupo de trabajo sobre «Lucha contra la pobreza y la exclusión social», socio principal: Arco Latino;
- Grupo de trabajo sobre «Integración de los inmigrantes en las zonas urbanas», socio principal: Parlamento catalán;
- Grupo de trabajo sobre «Lucha contra el cambio climático en las ciudades y regiones de Europa – Implicación del público en las soluciones energéticas sostenibles», socio principal: Gobierno regional de Vorarlberg;
- Grupo de trabajo sobre «Desigualdades sanitarias», socio principal: Región de Lombardía;
- Grupo de trabajo sobre «Innovación social», socio principal: Gobierno del País Vasco/Innobasque (Agencia de innovación vasca).

El objetivo de estos grupos de trabajo consiste en fomentar el diálogo entre los participantes sobre cómo destacar los mejores métodos de ejecución de las políticas de la UE a escala regional y local para ofrecer una visión práctica de la aplicación del principio de subsidiariedad en el ámbito correspondiente. En cada grupo de trabajo un miembro de la red asume la función de coordinación (el socio principal). Los grupos de trabajo se encargaron de la redacción de los documentos que servirán de base para los intercambios en línea organizados a través de la RSS y, en particular, para detectar las mejores prácticas que podrían destacarse en la RSS y que podrían utilizar los políticos, los responsables de la elaboración de políticas y las personas que trabajan sobre el terreno. Los

---

<sup>113</sup> Plan de acción de la RSS 2009 – 2010: "La subsidiariedad en la práctica: ejecución de las políticas de la UE en la base".

informes finales de los grupos de trabajo se presentarán en la 5ª Conferencia sobre la Subsidiariedad que tendrá lugar en marzo de 2011.

### **La Conferencia sobre la Subsidiariedad**

La Conferencia sobre la Subsidiariedad es el principal acto organizado por el CDR en relación con la subsidiariedad. Se celebró por primera vez en 2004 en Berlín. La organizan conjuntamente el CDR y el socio de la RSS que acoge el acto y es un foro para debatir cuestiones políticas relacionadas específicamente con la subsidiariedad. La 4ª Conferencia sobre la Subsidiariedad se celebró el 8 de mayo de 2009 en Milán y en el transcurso de la misma se lanzó el primer Plan de acción de la RSS 2009-2010. Esta conferencia fue acogida con gran satisfacción, puesto que «tenía por objeto determinar los desafíos subyacentes a una verdadera cultura de subsidiariedad como un factor de buena gobernanza europea y proponer ejemplos de mejores prácticas en la aplicación del principio de subsidiariedad. Para ello, diversos socios presentaron ejemplos de buenas prácticas en la aplicación transectorial del principio de subsidiariedad»<sup>114</sup>.

Los representantes de nivel administrativo de los socios de la RSS se reunieron por primera vez en una sesión de coordinación técnica de la RSS en diciembre de 2008. Se volvieron a reunir en Milán para otra sesión de coordinación organizada en el marco de la 4ª Conferencia sobre la Subsidiariedad.

Está previsto que la 5ª Conferencia sobre la Subsidiariedad se celebre en marzo de 2011 en Bilbao. En esa ocasión, se presentará una panorámica general de las actividades de supervisión de la subsidiariedad de la RSS. Constituirá la aportación del CDR al informe de la Comisión Europea sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad que se publicará en otoño de 2011.

### **La RSS y los parlamentos nacionales**

El CDR abrió su RSS a los parlamentos nacionales tras estudiar el mejor modo de canalizar los resultados y conocimientos de la RSS hacia ellos. En la actualidad, son miembros de la red el Parlamento griego, el *Bundesrat* austriaco y el Senado francés. Este último coorganizó con el CDR la 3ª Conferencia sobre la Subsidiariedad celebrada en 2008 en París, a la que se invitó por primera vez a participar a los representantes de los parlamentos nacionales de los Estados miembros. La experiencia se repitió en 2009 en Milán en la 4ª Conferencia sobre la Subsidiariedad coorganizada con el Gobierno regional de Lombardía.

---

<sup>114</sup> R/CDR 196/2009, punto 8 a).

Un documento de la Mesa del CDR<sup>115</sup> señala que, a raíz de la participación directa de los parlamentos nacionales en las conferencias sobre la subsidiariedad de 2008 y 2009 y la acogida positiva de las declaraciones del CDR, el Comité constituía en la actualidad «un nuevo socio político e institucional clave». El CDR tiene previsto seguir cooperando con los parlamentos nacionales e invitará a los representantes de la COSAC de cada Estado miembro a la próxima Conferencia sobre la Subsidiariedad en Bilbao.

## ***4.2 Percepción de la RSS por parte de los parlamentos nacionales y regionales***

El lector debería tener presente que esta sección se redactó sobre la base de las respuestas recibidas para el cuestionario<sup>116</sup>, que no reflejan necesariamente la situación general ni las opiniones de los 74 parlamentos regionales con competencias legislativas en los ocho Estados miembros estudiados.

### **Alto grado de conocimiento e interés general por la labor de la RSS**

En general, el conocimiento e interés por la labor de la RSS del CDR es mayor en el plano regional que en el nacional.

*A escala nacional:* algunos parlamentos (cámaras) nacionales son conscientes de la existencia de la RSS del CDR y están interesados en recibir los análisis de subsidiariedad realizados por la misma cuando llevan a cabo su propio análisis en el marco del SAR o información regular sobre su trabajo (Senado belga, *Bundesrat* alemán, Parlamento portugués y Cámara de los Lores), mientras que otros conocen su existencia, pero no se centran especialmente en sus iniciativas (Parlamento nacional italiano, Bundestag y Cámara de los Comunes). Otros no conocen la existencia de la red (el Senado y el Congreso de los Diputados en España<sup>117</sup>) y no están interesados en recibir los análisis de subsidiariedad realizados por la RSS (Parlamento finlandés).

*A escala regional:* la mayoría de los parlamentos regionales conocen la red y están interesados en recibir los análisis de subsidiariedad con suficiente

---

<sup>115</sup> R/CDR 283/2009, punto 3 a).

<sup>116</sup> Véase en el anexo 1 una lista de los parlamentos regionales con competencias legislativas que han respondido al cuestionario.

<sup>117</sup> Entrevista telefónica con Ignacio Carbajal Iranzo, Letrado de la Comisión Mixta para la UE, octubre de 2010.

antelación, así como apoyo, información<sup>118</sup> y asesoramiento de la RSS del CDR durante la preparación de su análisis de subsidiariedad en el marco del SAR (el Parlamento flamenco, los parlamentos regionales alemanes, el Parlamento de Åland, las tres instancias legislativas delegadas británicas). La mayoría de ellos pertenecen a la RSS (Murcia (ES), Friul-Venecia Julia desde 2010, Emilia Romagna (IT)), aunque otros no (Aragón, Cantabria, Galicia, La Rioja). Algunos parlamentos indicaron que ya han consultado los recursos de la red sobre subsidiariedad (parlamentos regionales austriacos).

### **Diversos grados de participación, aunque en general con una percepción positiva**

La participación de los parlamentos en la RSS del CDR es mayor a escala regional que nacional.

*A escala nacional:* un número muy reducido de asambleas que representan los intereses regionales pertenece a la RSS. Además, el *Bundesrat* austriaco recibe y remite a las partes interesadas pertinentes toda la documentación que se encuentra a disposición de los miembros de la RSS. Se considera que las recomendaciones y análisis resultan muy útiles, pero meramente con carácter informativo. El *Bundesrat* en sí no recibe directamente el apoyo e información suministrados por la RSS del CDR. Los parlamentos regionales son quienes reciben las aportaciones de la red y las integran en el debate con el *Bundesrat* austriaco.

*A escala regional:* la mayoría de los parlamentos regionales entrevistados participan en la RSS. Las asambleas regionales italianas de Emilia-Romaña y Friul-Venecia Julia, que fueron de las primeras regiones que participaron en la RSS, destacaron en particular la importancia del apoyo prestado por el Comité de las Regiones, en particular la Unidad de Subsidiariedad. Además, en general, la RSS se considera un medio ideal para garantizar un análisis de subsidiariedad concreto y eficaz. Su apoyo resulta esencial para lograr una cooperación más estrecha entre todas las regiones que pertenecen a la red. Además, se le concede gran importancia puesto que compensa la falta de recursos humanos y financieros (Bolzano). Según las respuestas de los parlamentos regionales españoles que participan en la RSS, ésta constituye una herramienta útil para la preparación de sus análisis de subsidiariedad (Aragón, Cantabria, Murcia).

---

<sup>118</sup> Según los parlamentos regionales alemanes, debería incluir análisis, intercambio de prácticas y puntos de vista, informes de los procedimientos llevados a cabo y estudios sobre la subsidiariedad en la UE.

## **Ciertas dudas/escepticismo**

Algunos parlamentos, tanto a escala nacional como regional, manifiestan ciertas dudas y escepticismo en relación con las actividades de la RSS del CDR.

*A escala nacional:* el Parlamento finlandés especificó que solo emplea el procedimiento del SAR cuando existen razones imperiosas para hacerlo, dado que considera que influye mucho menos en el fondo de las propuestas legislativas de la UE que el procedimiento de control nacional. Por consiguiente, han decidido destinar al SAR únicamente el tiempo y los recursos que resulten absolutamente necesarios. Por esta razón, no está interesado en recibir ningún material relacionado con el control de la subsidiariedad basado en las actividades de la RSS.

*A escala regional:* Sarre (DE) expresó su escepticismo sobre la eficacia, utilidad y viabilidad de la creación de más redes de subsidiariedad internacionales. Algunas asambleas regionales italianas están preocupadas porque tal vez su participación en el proceso legislativo de la UE no sea tan real y eficaz como debería ser con el SAR. Asimismo, se expresó la opinión de que, para conseguir una verdadera eficacia, se requiere una mayor participación y sensibilización a escala política (Emilia-Romaña).

Percepción del papel de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad del CDR

	Parlamentos nacionales		Parlamentos regionales
	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	<i>Landtage</i>
Austria	-	Útil, el BR pertenece a la RSS.	Diversas respuestas: instrumento útil, pero sin un impacto crucial. Útil, pero no suficientemente proactiva.
	Cámara de Representantes	Senado	Parlamentos regionales y comunitarios
Bélgica	-	Conocimiento de la existencia de la RSS del CDR e interés por recibir el análisis de subsidiariedad realizado por la RSS.	El Parlamento flamenco está interesado en recibir apoyo y asesoramiento de la RSS del CDR y cualquier material relacionado con sus actividades.
	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	Regiones
Alemania	-	Útil, pero principalmente para las regiones individuales; no obstante, aprecian los análisis y otras aportaciones.	Diversas respuestas: importante foro de intercambio. Instrumento útil, pero sin un impacto crucial. No tienen suficientes conocimientos de su misión y función, o no participan.

Italia	Congreso de los Diputados	Senado de la República	Asambleas regionales/provinciales
	El Parlamento nacional está al tanto de la existencia de la RSS, pero no presta especial atención a las iniciativas.		A escala regional, se considera un instrumento útil para garantizar una prueba de subsidiariedad eficaz, en particular debido a la falta de comunicación con las autoridades nacionales. El apoyo se considera importante para recibir más información y comparar los resultados.
España	Comisión mixta para la Unión Europea		Parlamentos regionales
	No tienen conocimiento de la existencia de la RSS.		Conocimiento general de la RSS e interés por recibir información sobre sus actividades.
Finlandia	<i>Eduskunta</i>		Parlamento de Åland
	Desconocen la existencia de la RSS del CDR.		Interés por recibir información sobre las actividades de la RSS.
Portugal	Asamblea de la República		Asambleas legislativas de las Azores y Madeira
	Conocimiento de la existencia de la RSS, interés por recibir el análisis de subsidiariedad.		-
Reino Unido	Cámara de los Comunes	Cámara de los Lores	Instancias legislativas delegadas
	Conocimiento de la existencia de la RSS del CDR, PERO sin interés por recibir su material sobre subsidiariedad.	Conocimiento de la existencia de la RSS del CDR e interés por recibir su análisis de la subsidiariedad.	Posible interés por recibir apoyo y asesoramiento de la RSS para la preparación de su análisis de subsidiariedad en el marco del SAR y recibir un análisis de subsidiariedad de la RSS con la suficiente antelación.

### ***4.3 Necesidades y expectativas de los parlamentos regionales con competencias legislativas en relación con la RSS***

Los entrevistados han manifestado diversas necesidades y expectativas en relación con la RSS del CDR. Se centran principalmente en la coordinación y la transmisión oportuna de la información y el apoyo para obtener una mayor comprensión de la aplicación del SAR en los Estados miembros.

#### **Función de coordinación / Creación de una base de datos**

Según los parlamentos regionales austriacos, el CDR y, en particular, su RSS podrían desempeñar una función más proactiva en la coordinación del seguimiento de la subsidiariedad a escala regional. Sajonia (DE) sugiere que el CDR desarrolle y gestione una base de datos europea central de análisis de subsidiariedad regionales. Del mismo modo, las asambleas regionales italianas señalaron las persistentes dificultades a la hora de recibir la cantidad de información y documentos de la UE de las autoridades europeas y nacionales sobre las propuestas legislativas. La RSS podría constituir un importante instrumento para el fomento de la coordinación entre las asambleas regionales con competencias legislativas y se sugirió la creación de una base de datos basada en la que ya está operativa para el IPEX.

#### **Transmisión a tiempo de la información para poder contribuir a tiempo**

Según los parlamentos regionales austriacos, parece que actualmente la RSS únicamente recopila y divulga las aportaciones de sus miembros, pero a menudo los parlamentos regionales reciben dicha información *post factum*. Desearían que la RSS suministrase la información con mayor celeridad. Además, si se suministrasen *ex ante* y de un modo más interactivo los análisis de subsidiariedad del CDR, estos representarían una herramienta útil para los parlamentos regionales de cara a la realización del control de la subsidiariedad. Los parlamentos regionales alemanes, interesados en mejorar su cooperación con la red, destacaron asimismo la importancia de una rápida presentación/distribución de la información, dado que el intercambio de información *post-factum* por sí solo no es suficiente. En su lugar, la RSS debería convertirse en un foro para el intercambio de información/puntos de vista *ex ante* y para la presentación de aportaciones que pudieran servir de base para la formación de las opiniones de las regiones antes o durante sus deliberaciones sobre la pertinencia de un dictamen motivado. Asimismo, según las asambleas regionales italianas, la RSS podría contribuir a obtener las



propuestas legislativas de la UE con antelación, para que se pueda adoptar una postura al respecto a escala regional.

### **Mejora de la comprensión de la aplicación del SAR en los Estados miembros**

Las tres instancias legislativas delegadas del Reino Unido manifestaron su interés por mejorar, con ayuda de la RSS, su comprensión de la aplicación del SAR en otros Estados miembros y sobre el modo en que participan otros parlamentos regionales en el SAR. Para ello, consideran que podría elaborarse un informe o páginas web específicas que describan la situación en cada Estado miembro, con análisis de casos para los parlamentos regionales. Ya sea el informe o las páginas web, deberían actualizarse regularmente (por ejemplo, una actualización anual en forma de informe). La Asamblea de Irlanda del Norte sugirió que dicho informe abarcara las siguientes cuestiones: ¿Hasta qué punto participan los parlamentos regionales en el SAR? ¿Es el plazo de ocho semanas demasiado corto para que puedan considerar el tema y responder al Parlamento nacional? ¿Con qué frecuencia consultan actualmente los parlamentos nacionales a los parlamentos regionales?

### ***4.4 Promoción de la RSS como una herramienta eficaz para los parlamentos regionales con competencias legislativas en relación con el SAR***

#### **El potencial de la RSS**

*Creación de una plataforma especial dedicada a las asambleas/parlamentos regionales con competencias legislativas:* algunas de las actividades de la RSS del CDR podrían centrarse en los parlamentos regionales con competencias legislativas mediante una plataforma especial que facilite el establecimiento del seguimiento de la subsidiariedad mediante el suministro de apoyo/asesoramiento e información sobre los acontecimientos en otros Estados miembros. Además, para hacer frente a la necesidad de coordinación manifestada por los parlamentos regionales, la RSS podría coordinar asimismo los diferentes sistemas de supervisión de la subsidiariedad en cada Estado miembro, tanto a escala regional como nacional. Asimismo, podrían distribuirse las propuestas legislativas de la UE con mayor celeridad, garantizando la visibilidad en los resultados de los análisis de subsidiariedad de los parlamentos regionales.

*Facilitación de la cooperación entre parlamentos regionales:* la RSS también podría constituir una herramienta eficiente para respaldar la cooperación entre parlamentos regionales. En efecto, son pocos los parlamentos regionales que cooperan con sus homólogos en otros Estados miembros. Dado que algunos de ellos consideran necesaria una cooperación más estrecha en las materias que generan preocupaciones compartidas en diferentes partes de la UE, el CDR podría estudiar posibles modos de facilitar dicha cooperación a través de su RSS, con el fin de facilitar el diálogo y el intercambio de información/mejores prácticas entre ellos, por ejemplo mediante un foro, reuniones conjuntas con la CALRE, etc.

*Establecimiento de prioridades en los procesos de consulta - Sistema de alerta:* podrían establecerse prioridades para los diversos procesos de consulta, que podrían planificarse con suficiente antelación para garantizar la participación de los socios, junto con un sistema de alerta para cada consulta (con este fin, podría crearse una base de datos con un punto de contacto definido para cada socio/Parlamento regional). Los parlamentos regionales y otros socios también podrían disfrutar de la oportunidad de remitir sus aportaciones a las consultas sobre subsidiariedad a una RSS/CDR específicamente.

*Visibilidad de los instrumentos disponibles para los socios/parlamentos regionales:* parece esencial disponer de una visión clara de los instrumentos disponibles para los socios: por ejemplo, el formulario de subsidiariedad para la consulta abierta, los cuestionarios redactados específicamente para las consultas de la evaluación de impacto y las consultas selectivas, etc.

*Organización de sesiones de formación/reuniones (técnicas) informales:* otra posibilidad para la RSS en lo referente al apoyo a los parlamentos y otros socios consistiría en organizar sesiones de formación y reuniones (técnicas) informales adecuadas sobre la cuestión de la subsidiariedad, la RSS y sus actividades (por ejemplo, una presentación de la red, en particular de sus diversos tipos de consulta; formación para los socios que tengan dificultades para completar el formulario/expediente de subsidiariedad, etc.).

*Una comunicación más intensa y mejor sobre las actividades de la RSS orientada a los parlamentos y las instituciones de la UE:* en el marco del debate sobre el modo de aprovechar el potencial de la RSS, deberá plantearse la cuestión de una mayor y mejor comunicación sobre las actividades de la RSS orientada a los parlamentos, tanto a escala regional como nacional, así como a las instituciones de la UE.

*Evaluación regular de la labor/las actividades de la RSS:* para maximizar el potencial de la RSS, el CDR podría realizar una evaluación específica de su valor añadido durante las fases de preparación (consultas sobre la evaluación de impacto) y las primeras fases del proceso legislativo de la UE (consultas abiertas y selectivas), teniendo en cuenta los recursos adecuados (tanto humanos como financieros) y sus verdaderas capacidades para realizar sus funciones debidamente. Del mismo modo, debería realizarse una encuesta anual orientada a los socios de la RSS para evaluar su nivel de satisfacción, sus necesidades y sus expectativas. Sobre la base de toda esta información, podría redactarse anualmente un informe de progreso de evaluación.

*Atraer a más parlamentos regionales con competencias legislativas:* hasta el momento, tan solo 27 de los 74 parlamentos regionales de la UE son miembros de la RSS. Para validar su trabajo en relación con el SAR, el CDR debería hacer más esfuerzos para que, idealmente, todos los parlamentos regionales fueran miembros de la RSS.

### **El sitio web de la RSS: una herramienta con potencial de optimización**

Podrían estudiarse las siguientes propuestas del IEAP para mejorar el sitio web de la RSS, cuya nueva versión se lanzó a finales de 2010; tienen por objeto crear un instrumento de comunicación más práctico:

*Creación de una herramienta de búsqueda rápida en la página de inicio:* esto facilitaría las búsquedas rápidas de documentos/eventos o de cualquier tema de interés para los socios de la RSS.

*Mejora del menú principal:* el menú principal es importante para ofrecer una visión general clara de los objetivos y actividades de la RSS. Este menú principal podría incluir las siguientes secciones: «Noticias» (si no aparecen directamente en la página de inicio, tal como se ha sugerido), «La subsidiariedad dentro de la UE»; «Objetivos»; «Ámbitos políticos»; «Consultas» (consultas sobre la evaluación de impacto, abiertas y selectivas); «Grupos de trabajo» (con todos los datos sobre el Plan de acción 2009-2010 y la situación actual de las actividades, por ejemplo con actas de las reuniones, informes y otros; «Conferencia sobre la Subsidiariedad» (con toda la información sobre las conferencias pasadas y futuras); «Socios» (esta sección incluiría las condiciones de solicitud y las ventajas de la pertenencia); «Documentos»; «Actos de los socios»; «Biblioteca» y «Enlaces útiles». También podría añadirse una sección específica sobre el SAR o incluirse en una

de las secciones del menú principal. Esta parte contendría información sobre el objetivo y la aplicación del SAR, tanto a escala nacional como regional.

*Facilitación del archivo y localización de los informes de consulta de la SAR:* el CDR podría plantearse el establecimiento de un código numérico para los informes finales elaborados al término de cada consulta, por ejemplo CDR IA/1/09, CDR OC/1/09, CDR TC/2/10. Esto ayudaría a los socios y al público cuando intenten localizar dicha información.

*Seguimiento de la participación:* la sección de consultas debería incluir información sobre la participación media de los socios de la RSS, el número de consultas y otros datos (véase la tabla de la parte 4.1.).

*Aumento de la visibilidad de los socios de la RSS:* esta sección sería una base de datos con una herramienta de búsqueda por múltiples criterios, facilitando las búsquedas realizadas por los socios según su propio país y/o su tipo (por ejemplo, parlamentos regionales con competencias legislativas, asambleas regionales, gobiernos regionales, parlamentos nacionales/cámaras de un Parlamento nacional, otros). Asimismo, debería indicarse el número de socios.

*Incremento de la interactividad:* por ejemplo, el CDR podría crear un mapa interactivo con todos los Estados miembros de la UE de modo que al pinchar se mostrasen los socios en un determinado país, el sistema de seguimiento de la subsidiariedad vigente tanto a escala nacional como regional, las innovaciones en materia de subsidiariedad, etc. Asimismo, debería permitir a los parlamentos nacionales y regionales que pertenecen a la RSS cargar sus propios documentos/aportaciones sobre su provincia/región en el sitio web de la RSS.

*Control de las visitas virtuales al sitio web de la RSS:* debería ser posible consultar el número de visitas al sitio web de la RSS. Para ello, podría añadirse un contador visible en el propio sitio web o únicamente para el webmaster.

## **Creación de sinergias con las instituciones de la UE**

El CDR también podría plantearse reforzar su relación con las otras instituciones de la UE en cuestiones de subsidiariedad, en particular con la Comisión Europea y con el Parlamento Europeo en relación con el SAR.

Una de las preguntas que debe plantearse en este punto, en relación con la aplicación del SAR, es la siguiente: ¿qué institución centraliza la recepción de los dictámenes motivados? (Según los protocolos, se remiten a los Presidentes

de la Comisión Europea, del Consejo y del PE). Para garantizar la transparencia, los datos sobre los dictámenes motivados (¿qué Parlamento nacional, cámara o Parlamento regional ha remitido un dictamen motivado sobre qué proyecto de acto legislativo de la UE?) deberían ser más fácilmente accesibles, en particular para obtener una visión general clara del número de votos.

La revisión del acuerdo de cooperación entre la Comisión Europea y el Comité de las Regiones podría tener en cuenta una adaptación de cuestiones prácticas para garantizar una aplicación adecuada del SAR.

### **Creación de sinergias con otras redes**

Las sinergias entre la RSS y otras redes del CDR (por ejemplo, la Plataforma de seguimiento de la Estrategia Europa 2020) revisten una importancia crucial para la optimización de los recursos y resultados, en particular en relación con las evaluaciones de impacto.

El CDR también podría mejorar las sinergias con la CALRE (por ejemplo, su nuevo foro para sus miembros, organizando reuniones conjuntas, etc.), y con el grupo interregional CALRE-REGLEG<sup>119</sup>, entre otras cosas para detectar y establecer prioridades, en cooperación con la RSS, en relación con los proyectos de actos legislativos de la UE para determinar cuáles se someterán a una consulta sobre la evaluación de impacto o una consulta selectiva.

Asimismo, podría reforzarse la cooperación con los parlamentos nacionales, en particular a través de la COSAC, para impulsar el trabajo de la RSS. Por otro lado, el acceso al sitio web de la RSS podría tener más visibilidad en el sitio web de IPEX.

---

<sup>119</sup> El Grupo «Regiones con competencias legislativas» (REGLEG/CALRE), aprobado por decisión de la Mesa de junio de 2007, intenta tomar la iniciativa en ámbitos políticos como una mejor reglamentación y gobernanza, además de defender los derechos de las instancias a escala subnacional en la ejecución de la subsidiariedad. Asimismo, tiene por objeto permitir a otros miembros del CDR aprovechar la experiencia y conocimientos profesionales de las regiones con competencias legislativas. Su trabajo actual se centra en la gobernanza multinivel en Europa y en la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El grupo está interesado especialmente en el intercambio de mejores prácticas en materia de mecanismos de seguimiento de la subsidiariedad y tiene la intención de participar en el proceso de consulta organizado por la Comisión Europea antes de que finalice las propuestas europeas sobre la cuestión.



## 5. Conclusiones y recomendaciones

1. - El refuerzo del principio de subsidiariedad en el proceso decisorio de la UE<sup>120</sup> es uno de los principales avances del Tratado de Lisboa. La definición del principio de subsidiariedad contiene ahora explícitamente las dimensiones local y regional<sup>121</sup>. El Parlamento nacional o una de sus cámaras pueden invitar a los parlamentos regionales con competencias legislativas a presentar sus opiniones sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad para las propuestas legislativas de la UE. Aunque la o las posiciones de las asambleas regionales no serán vinculantes para el Parlamento nacional<sup>122</sup>, este principio destaca la necesidad de respetar las competencias de las autoridades locales y regionales dentro de la UE. Si hay más de un tercio (o un cuarto en el ámbito de justicia y asuntos de interior) de dictámenes negativos por parte de los parlamentos nacionales, el impulsor de la propuesta legislativa correspondiente debe revisar su propuesta.

Es preciso hallar el equilibrio adecuado entre entusiastas y escépticos a la hora de analizar el potencial del principio de subsidiariedad reforzado y del SAR. Por un lado, el artículo 6 del Protocolo nº 2 no confiere nuevas competencias a los parlamentos regionales con competencias legislativas. De hecho, tras examinar la estructura constitucional de las regiones estudiadas y evaluar cuidadosamente el potencial del artículo 6, algunos miembros de la comunidad académica<sup>123</sup> afirmarían que la participación en el SAR podría ser, desde un punto de vista escéptico, más costosa que beneficiosa para los parlamentos regionales. Los parlamentos regionales ya disponen de medios de controlar y de participar en las pruebas de subsidiariedad directamente con su parlamento y ejecutivo nacionales, con la Comisión, el CDR y otras instituciones europeas. Participan en redes, preparan aportaciones comunes conjuntas y utilizan los canales facilitados por sus propios ejecutivos regionales y nacionales para hacer oír su posición en el Consejo de la UE. Por otro lado, no debería subestimarse el nuevo papel de los parlamentos regionales en el SAR. Cabe destacar que, por primera vez, existe un mecanismo formal para hacer participar a este nivel del poder.

---

<sup>120</sup> Véase el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (Tratado UE) y el Protocolo nº 2 del Tratado de Lisboa sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

<sup>121</sup> Véase el artículo 5, apartado 3, del Tratado UE.

<sup>122</sup> Excepto en el caso de Bélgica.

<sup>123</sup> Los autores, de acuerdo con la revisión por homólogos de este informe, presentada por el revisor Philipp Kiiver, profesor asociado de la Universidad de Maastricht.

Con el Tratado de Lisboa, la ampliación de las competencias de la UE a nuevos ámbitos podría crear nuevas fuentes de conflictos de subsidiariedad. Podría proporcionar a algunos parlamentos nacionales un incentivo adicional para implicarse más en los asuntos de la UE<sup>124</sup>. De hecho, las cámaras territoriales belga y austriaca, así como el *Bundesrat* alemán, que representan directamente a las regiones, han obtenido un voto con el SAR, lo cual les permite influir directamente, por primera vez, en el control de la subsidiariedad de las propuestas legislativas de la UE.

2. - Hasta el momento, tan solo existe un número limitado de casos en que los parlamentos regionales han participado en las pruebas de subsidiariedad, en parte debido a que todavía están en curso las revisiones de los procedimientos vigentes para su participación en la mayoría de los países estudiados. También podría deberse a una falta de recursos y tiempo por parte de algunos parlamentos regionales para realizar las pruebas de subsidiariedad, razón por la que se requiere una mejor evaluación de la importancia de los proyectos de actos legislativos de la UE. Asimismo, debería destacarse el análisis *ex-ante* completo y exhaustivo de la conformidad con el principio de subsidiariedad realizado por la Comisión.

Habida cuenta de la falta general de participación de los parlamentos regionales con competencias legislativas, el artículo 6 del Protocolo nº 2 está destinado específicamente a aumentar sus funciones y fomentar su participación en un nuevo proceso que asigna sus respectivos papeles a nuevos agentes principales del proceso legislativo en la UE. El Tratado de Lisboa mejora la sensibilización sobre el principio de subsidiariedad dentro de los sistemas parlamentarios de la UE (tanto nacionales como regionales), facilitando el desarrollo de una cultura de debate europeo, ausente hasta ahora en la mayoría de las asambleas regionales. Adquirir conciencia de la importancia de controlar cómo utiliza la UE las competencias compartidas en una fase temprana y evaluar si los Estados miembros, a escala central o regional, pueden concretar mejor los objetivos de la legislación propuesta supone un verdadero desafío. Para aprovechar las opciones de establecer un diálogo multinivel temprano para formular las políticas o la legislación de la UE con otros parlamentos (regionales y nacionales), así como con la Comisión Europea, hay que superar las prácticas anteriores de control legislativo-ejecutivo dentro de las fronteras interiores.

---

<sup>124</sup> Stefanie Rothenberger y Oliver Vogt, «*The orange card: a fitting response to national Parliaments' marginalisation in EU decision-making?*» Documento presentado en la conferencia «Cincuenta años de cooperación interparlamentaria», 13 de junio de 2007, Bundesrat, Berlín.



3. - El control de la subsidiariedad a escala regional puede diferir de las percepciones nacionales y, por consiguiente, el papel otorgado a los parlamentos regionales es relevante. Los criterios aplicados por la Comisión al decidir si debe legislar a escala de la UE pueden chocar con la interpretación regional de los objetivos de la medida propuesta. Además, las nuevas competencias y responsabilidades parlamentarias consagradas en el nuevo Tratado de Lisboa, que afectan a los intereses directos de las regiones en la mayoría de los casos, podrían despertar el interés de algunos parlamentos regionales en relación con la conformidad con el principio de subsidiariedad.

4. - La encuesta indica que el SAR se aplica de diversos modos en los diferentes Estados miembros estudiados. Los cuadros sinópticos por países recogidos en el capítulo 2 indican lo siguiente:

Solo cuatro países (AT, BE, DE y ES) han establecido procedimientos específicos de conformidad con las disposiciones del SAR a escala nacional, mientras que otros cuatro (IT, FI, PT y UK) todavía no lo han hecho.

Estos cuatro últimos indican razones diferentes. En el caso de IT, FI y PT, está previsto un proyecto de reforma para 2011. En el Reino Unido se considera que el procedimiento de control general se aplica a todos los tipos de documentos y, por consiguiente, no se requiere un nuevo procedimiento.

En el caso de los nuevos procedimientos establecidos a escala regional, la situación también varía considerablemente. Mientras que en los cuatro países que disponen de procedimientos los parlamentos regionales han revisado asimismo sus reglamentos internos en la mayoría de los casos, en los Estados miembros que no poseen ningún procedimiento específico observamos que algunos parlamentos regionales han participado más que el legislador nacional. Esto se aplica claramente a IT y UK.

La percepción del nuevo papel de los parlamentos regionales es diferente a escala nacional y regional; las autoridades regionales acogen la necesidad de reformas de manera más positiva. Sin embargo, las respuestas al cuestionario deberían tomarse con cautela, especialmente cuando la realidad indica que las acciones adoptadas por los parlamentos regionales en relación con el seguimiento de la subsidiariedad son escasas, o incluso inexistentes, en algunos Estados miembros.

5.- La encuesta muestra que, hasta ahora, no ha habido casos de discrepancias entre los parlamentos regionales y nacionales. En todos los casos analizados, el

Parlamento nacional es quien toma las decisiones, dado que la opinión de los parlamentos regionales no es vinculante. Existen diversas formas de reflejar la opinión de las cámaras regionales. En Finlandia, la opinión del Parlamento regional siempre se remite a las instituciones europeas. En los países con bicameralismo y un sistema independiente para la presentación de opiniones por cámara, las decisiones de las cámaras que representan a las regiones reflejan el consenso entre la mayoría de las regiones (por ejemplo, el BR en DE). En otros no se prevé un procedimiento específico para solucionar posibles conflictos (ES) o todas las opiniones (incluso si difieren) se remiten a las instituciones europeas (BE). En Italia, los debates que se están celebrando prevén que, si el Parlamento nacional así lo decide, podría intentar alcanzar un acuerdo a través de la conferencia de presidentes de parlamentos regionales.

Por consiguiente, sobre la base del análisis de los resultados de la encuesta, la respuesta a la pregunta «¿Qué papel pueden desempeñar los parlamentos regionales en el marco del nuevo SAR establecido por el Tratado de Lisboa?» podría ser la siguiente:

a) El SAR se considera política e institucionalmente, en particular a escala regional, un importante medio de aplicar la estrategia de legislación inteligente, para proporcionar a las regiones una mayor presencia en el plano europeo, para acercar más Europa a los ciudadanos y para activar el debate público sobre los asuntos europeos.

Mientras que a escala nacional, en diversos parlamentos (AT, DE, FI), el SAR no supondrá un gran cambio para el procedimiento de control europeo vigente, a escala regional la percepción es bastante diferente. Los funcionarios consultados en la encuesta apoyan la idea de participar, aunque podríamos preguntarnos hasta qué punto han analizado realmente las implicaciones y carencias del sistema. Es posible que un año desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa no sea suficiente para evaluar el verdadero nivel de implicación de las asambleas regionales.

b) El SAR permite a los parlamentos regionales presentar sus opiniones sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad. Esto tendrá un importante impacto en su proceso decisorio en diferentes fases, requiriendo adaptaciones institucionales por parte de las diversas partes implicadas. En sentido estricto, es verdad que antes de Lisboa las asambleas regionales también podían adoptar una postura sobre las cuestiones de subsidiariedad y cooperar con los parlamentos nacionales de modo informal, pero ahora su papel se ha visto reforzado y mejorado en un marco jurídico. El instrumento posee un poderoso

simbolismo: podría llevar el debate europeo a la dimensión local, incorporando a las asambleas regionales al debate europeo, de modo que los efectos se hagan notar entre la población regional y local.

c) Conseguir que la subsidiariedad esté presente en la conciencia parlamentaria regional es un desafío que requiere cambios internos en la tramitación de los asuntos de la UE. El modo en que los parlamentos regionales harán frente al desafío de evaluar si una decisión se adopta o no en el nivel correcto/óptimo será proporcional a sus recursos, capacidades, cultura y comprensión de sus funciones, que a su vez pueden ser diferentes que en un parlamento nacional.

Dado que las propuestas que deben controlarse son numerosas y las capacidades y tiempo disponibles son muy limitadas, ahora el desafío es que los parlamentos regionales sean selectivos a la hora de elegir los actos que controlarán. Habida cuenta de que prácticamente todos los Estados miembros estudiados (a excepción de IT y PT, hasta el momento) han decidido transferir todos los documentos sin ningún tipo de criba, los parlamentos regionales deberán contar con el apoyo de sus ejecutivos a escala regional y nacional, de las oficinas de enlace en Bruselas y de las redes existentes para estar al tanto de los actos jurídicos que podrían ser conflictivos.

El papel de los parlamentos regionales en el SAR consiste en acercar Europa a los ciudadanos, llevando un debate activo sobre los límites de la legislación europea en relación con el principio de subsidiariedad desde el punto de vista regional al ámbito de las asambleas regionales. Su función consiste en desempeñar un papel de coordinación, ser selectivos desde una fase muy temprana, plantear sus dudas/temores sobre una determinada propuesta a escala de la UE, crear grupos de regiones/países, etc. En pocas palabras, tramitar las cuestiones europeas de un modo más proactivo y consolidado.



# Bibliografía

Unión Europea en general

Tratado de la Unión Europea (Tratado UE), artículo 5

Protocolo nº 2 del Tratado de Lisboa sobre subsidiariedad y proporcionalidad

Declaraciones anexas al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental en que se adoptó el Tratado de Lisboa, DO C 83 de 30.3.2010

Comité de las Regiones

Información básica

Aplicación y control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad: desafíos y perspectivas para el Comité de las Regiones (CDR 107/2004)

La aplicación y el control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, ponente: Sr. Straub (CDR 220/2004 fin)

El papel de los parlamentos regionales con competencias legislativas en la vida democrática de la Unión, ponente: Sr. Van den Brande (CDR 221/2004 fin)

La subsidiariedad en el CDR: informe de actividades 2008-2009 (R/CDR 196/2009, punto 8 a)

La Red de Seguimiento de la Subsidiariedad: su composición y perspectivas (R/CDR 196/2009 punto b)

El seguimiento por el CDR del principio de subsidiariedad en el proceso político (R/CDR 229/2008 punto 8 a)

Dictamen del CDR sobre el Paquete «Legislar mejor» 2007-2008 (CDR 199/2009 fin)

Reglamento Interno del Comité de las Regiones, DO L 6 de 9.1.2010

Informe resumido, Evaluación del impacto territorial de las acciones de la UE para reducir las desigualdades en salud, 22 de abril de 2009, [www.cor.europa.eu/subsidiarity](http://www.cor.europa.eu/subsidiarity)

Acuerdo de cooperación entre el CDR y la Comisión Europea, firmado en 2005 y modificado en 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>

Red de Seguimiento de la Subsidiariedad

Plan de acción de la RSS 2009-2010, La subsidiariedad en la práctica: aplicar las políticas de la UE en la base

<http://www.cor.europa.eu/>

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/pages/welcome.aspx>

Comisión Europea

La gobernanza europea - Un libro blanco (COM(2001) 428 final)

Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo - Una agenda de los ciudadanos - Logrando resultados para Europa (COM(2006) 211 final)

Comunicación de la Comisión - La regiones ultraperiféricas: una ventaja para Europa (COM(2008) 642 final)

Informe anual de 2009 sobre las relaciones entre la Comisión Europea y los parlamentos nacionales (COM(2010) 291 final)

COSAC

<http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/> (véase la pregunta sobre la consulta de los parlamentos regionales en anexo)

CALRE

<http://www.calrenet.eu/index.aspx>

REGLEG

<http://www.regleg.eu/>

Artículos académicos

Theo Jans y Sonia Piedrafita, Eipascope 1/2009, The role of national parliaments in European Decision Making, páginas 19-25

Goetz, K. H. y Meyer-Sahling, J-H, The Europeanisation of national political systems, parliaments and executives - Living reviews in European Governance, 3(2) [www.livingreviews.org/lreg-2008-2](http://www.livingreviews.org/lreg-2008-2), 2008

Kiiver, Philipp, European Scrutiny in a Comparative Perspective (2006). Kiiver, The national parliaments in the European Union - a critical view on EU constitution building capítulo 2, pp. 43-69, La Haya/Londres/Nueva York: Kluwer Law International, 2006 Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1426078>

Kiiver, Philipp, Editor National and Regional Parliaments in the European Constitutional order Carter y McLeod (2005) 69 y Carter (2006), capítulo 4.







Estados federados			Estados regionalizados		Estados regionalizados asimétricos		
AT	BE	DE	IT	ES	FI	PT	UK
SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ

Participación nacional

*Parlamentsdirektion*  
(legislativo)

*Ausschussbetretung*  
*Nationalrat*

Senado

*Bundestag*  
*Bundesrat*

-

*Comisión*  
*Mixta* para  
la UE

Parlamento  
nacional

*Assembleia*  
*da*  
*República*

Parlamento  
nacional

*Ausschussbetretung*  
*Bundesrat*

## Anexo 2: Fundamento jurídico de las competencias legislativas de los parlamentos regionales

### **Austria: *Landtage***

Los parlamentos regionales austriacos (*Landtage*) son parlamentos unicamerales elegidos en elecciones regionales por un período de cinco años (excepción: Alta Austria por seis años). Sus competencias legislativas abarcan un gran número de ámbitos. En principio, las regiones pueden legislar en todos los ámbitos, excepto cuando se apliquen las competencias legislativas federales exclusivas. Las materias de competencia federal exclusiva se enumeran en una lista exhaustiva en la BVG. Dado que los parlamentos regionales son unicamerales, el Gobierno federal (*Bundesregierung*) posee un derecho de veto formal para la legislación que se promulga a escala regional. Este poder de veto tiene por objeto equilibrar la influencia de las regiones a escala federal, lo cual influye en las mismas mediante el requisito de que la legislación promulgada a escala federal sea aprobada por el BR

### **Bélgica: parlamentos regionales y comunitarios**

El proceso de federalización ha sido muy marcado en Bélgica y ha conducido a una situación en que las regiones y comunidades disfrutan de una gran autonomía; todas las entidades federadas están organizadas como «mini Estados» con un ejecutivo, asambleas elegidas directamente, función pública, competencias legislativas plenas y la capacidad de celebrar acuerdos internacionales.

Mientras que el Gobierno federal es responsable de la justicia, las actividades policiales, la defensa, las políticas sociales (por ejemplo, las pensiones, el desempleo, los derechos en caso de enfermedad o discapacidad) y la deuda pública, las comunidades se encargan principalmente de las políticas educativas, culturales, lingüísticas y sociales, y las regiones asumen una gran variedad de cuestiones «territoriales» como la agricultura, el transporte, la energía, la ordenación del territorio, etc. El Parlamento flamenco se encarga del medio ambiente, la educación, las infraestructuras, la agricultura, la pesca, etc.

El Estado belga siempre ha defendido el reconocimiento institucional europeo de la importancia de las entidades políticas subestatales. La atención a la representación regional en el proceso decisorio de la UE se refleja, entre otras cosas, en que ministros regionales y/o comunitarios representan al Estado belga en organismos del Consejo que se encargan de sectores políticos con considerables prerrogativas comunitarias/regionales. Algunos organismos del

Consejo incluso fueron presididos por ministros regionales/comunitarios durante la Presidencia belga.

### **Alemania: parlamentos regionales**

Alemania es un Estado federal que ha asignado competencias legislativas específicas a las regiones. De un modo similar al sistema de la UE, la GG determina diversas categorías de competencias legislativas (en el caso de Alemania, existen dos y no tres, como en la UE), que se distribuyen entre las entidades nacionales/federales (*Bundesebene*) y regionales (*Landesebene*): las competencias federales exclusivas (artículos 71 y 73 de la GG) y las competencias compartidas (artículos 72 y 74 de la GG). Todas las competencias no enumeradas son ámbitos en que las regiones ejercen sus competencias legislativas. La legislación marco como competencia exclusiva del nivel federal fue eliminada en la reforma constitucional de 2006 («*Föderalismusreform*»).

Todas las propuestas legislativas ajenas a las competencias exclusivas del nivel federal (*Bund*) deben adoptarlas conjuntamente el BR y el BT. Siguiendo esta lógica, todas las propuestas legislativas de la UE que afectan a las competencias legislativas (compartidas) de las regiones se someten al procedimiento de seguimiento de la subsidiariedad. Las regiones participan a través de los procedimientos de toma de decisiones ordinarios en el BR.

### **Italia: asambleas legislativas regionales**

De conformidad con la Constitución italiana, las competencias legislativas recaen en el Estado y las regiones según los límites estipulados en la legislación de la Unión Europea y las obligaciones internacionales. El artículo 117 incluye una lista de competencias que incumben a los Estados, así como todas las cuestiones sometidas a la legislación conjunta del Estado y las regiones. Además, es importante destacar que las regiones poseen competencias legislativas exclusivas en relación con cualquier cuestión que no esté reservada explícitamente a la legislación estatal. En relación con las cuestiones que entran en el ámbito de sus competencias, las regiones y provincias autónomas de Trento y Bolzano participan en cualquier decisión sobre el desarrollo de la legislación comunitaria. La base general del papel de las regiones y las autoridades locales se sometió a una importante reforma en 2001, la llamada *Riforma del Titolo Quinto della Costituzione*. Se introdujeron innovadores cambios desde un punto de vista federal. No obstante, todavía puede decirse que Italia es un Estado regionalizado.

## **Finlandia: el Parlamento de Åland**

El Parlamento cuenta con 30 diputados elegidos cada cuatro años mediante sufragio secreto, según un sistema de representación proporcional. Åland obtuvo competencias legislativas en virtud de la Ley de autonomía de 1920, que ha sido revisada en varias ocasiones: en 1951 y en 1993. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se está a la espera de las próximas elecciones al Parlamento nacional para llevar a cabo otra revisión. La Ley de autonomía enumera los ámbitos en que el Parlamento de Åland tiene derecho a legislar independientemente de la República finlandesa. Las más importantes son:

- la educación, la cultura y la conservación de los monumentos antiguos;
- la atención sanitaria y médica, el medio ambiente;
- el fomento de la industria;
- el transporte interior;
- el régimen local;
- la policía;
- las comunicaciones postales, radio y televisión.

En estos ámbitos, Åland funciona prácticamente como un Estado independiente con sus propias leyes y su propia administración. Las leyes adoptadas por el Parlamento de Åland se remiten al Presidente de Finlandia, que tiene derecho de veto en tan solo dos situaciones: si el Parlamento excede su autoridad legislativa o si la ley podría afectar a la seguridad interior o exterior de Finlandia. El Presidente basa su decisión en la opinión de un organismo denominado Delegación de Åland y, en ciertas ocasiones, también en la opinión del Tribunal Supremo. El Gobierno finlandés nombra la mitad de los miembros de la Delegación de Åland y el Parlamento de Åland la otra mitad<sup>125</sup>.

Tanto la República finlandesa como la provincia de Åland cedieron competencias a la Unión Europea en el momento de la adhesión. Las directivas europeas se aplican por separado en la República y en la provincia. Åland está representada por el Gobierno provincial, responsable ante el Parlamento provincial. El Gobierno provincial considera que la política finlandesa en relación con las propuestas de la UE se encuentra dentro de las competencias provinciales. La provincia tiene derecho a participar en la elaboración de las posiciones finlandesas sobre las propuestas de la UE cuando tratan cuestiones

---

<sup>125</sup> Véase el folleto «Åland in brief»: <http://www.aland.ax/composer/upload//alandinbrief08.pdf>.

que entran en el ámbito de competencias de la provincia. Cuando no se pueden conciliar los puntos de vista nacional y provincial, el Gobierno nacional está obligado a transmitir también el punto de vista provincial a las instituciones de la UE, si la provincia así lo solicita. El Gobierno provincial también tiene derecho a estar representado en el equipo finlandés que negocie cuestiones que afecten a la provincia.

### **Portugal: Azores y Madeira**

Las Azores y Madeira tienen un estatuto autónomo estipulado por la Constitución y autonomía legislativa y normativa. Esto significa que tienen derecho de iniciativa con respecto a la revisión de su estatuto, que después debe ser aprobado por el Parlamento nacional. Por consiguiente, tienen competencia para emitir decretos legislativos regionales sobre un conjunto de cuestiones de interés regional que se introdujo en la reforma constitucional de 1997 (entre otras, la conservación del medio ambiente, la administración territorial, el transporte, el desarrollo agrícola, comercial e industrial, el deporte, la artesanía, la organización regional y las demás cuestiones «insulares»). Ambas regiones autónomas poseen su propia Asamblea legislativa regional.

### **El Reino Unido: instancias legislativas delegadas**

El apartado 1 de la sección 28 de la Ley de Escocia de 1998, por la que se creó el Parlamento escocés, estipula que el Parlamento puede promulgar leyes, denominadas leyes del Parlamento escocés. Las «*bills*» son proyectos de «*acts*» (leyes) del Parlamento escocés y únicamente adquieren carácter de ley cuando las aprueba el Parlamento y, después, reciben la «sanción real»<sup>126</sup>.

La sección 94 de la Ley del Gobierno de Gales de 1998 define las «competencias legislativas» de la Asamblea Nacional. Su revisión de 2006 («la Ley de 2006») prevé un mecanismo para que la Asamblea Nacional adquiera, en función de cada caso, más competencias para promulgar sus propias leyes. En los ámbitos en que posee competencias legislativas, la asamblea puede promulgar sus propias leyes, denominadas «*measures*» (medidas). Una medida tendrá un efecto similar al de una ley del Parlamento<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> Consulte el sitio web del Parlamento británico:

<http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>.

<sup>127</sup> Consulte el sitio web de la Asamblea Nacional de Gales:

<http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-legislation-guidance.htm>.

La Parte II de la Ley de Irlanda del Norte de 1998<sup>128</sup> define las competencias legislativas de la Asamblea y le permite elaborar leyes sobre cuestiones transferidas a Irlanda del Norte y promulgar legislación primaria para Irlanda del Norte. Las propuestas (es decir, proyectos) de legislación se denominan «*bills*» hasta que las aprueba la Asamblea. Una vez que el «*bill*» pasa por la Asamblea y recibe la «sanción real», se convierte en una «*act*» de la Asamblea.

---

---

<sup>128</sup> <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?activeTextDocId=2045126>.