

Lluís Aguiló Lúcia

LETRADO DE LAS CORTES VALENCIANAS. PROFESOR TITULAR DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

PARLAMENTOS NACIONALES Y DERECHO COMUNITARIO DERIVADO, de *Francisco Javier Matía Portilla*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, 221 págs.

Al hilo de quién controla el proceso de elaboración y aprobación del Derecho comunitario derivado, se plantea en una novedosa perspectiva, una vez más, el problema de la pérdida de centralidad del Parlamento; en este caso no tanto en beneficio del poder ejecutivo — del Gobierno— en el marco de un Estado, como a favor del Consejo de la UE, institución europea colegisladora con el Parlamento Europeo y que sin embargo representa a los ejecutivos de los Estados Miembros. El complejo y difícil equilibrio institucional europeo repartido — que no a partes iguales— entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento ponen de relieve un aspecto concreto que Francisco Javier Matía Portilla analiza con precisión — y también con una cierta dosis sino de ironía al menos de paciencia jacobina— cual es que gran parte del Derecho comunitario derivado que en su elaboración y aprobación no pasa por el Parlamento Europeo, al final puede no controlarlo nadie a pesar de que el artículo 6.1 del TUE dice claramente que la Unión Europea se basa, entre otros, en el principio democrático.

Francisco Javier Matía Portilla divide su trabajo de manera muy pedagógica en cuatro partes. En la primera plantea el problema que no es otro que analizar la incidencia del Derecho comunitario derivado en las funciones del Parlamento nacional, lo cual hace, en palabras del Prof. Rubio Llorente reproducidas en el libro, que «la primacía del Derecho comunitario derivado, que en lo esencial es obra del Consejo de la Comunidad, integrado por representantes de los Gobiernos, modifica también sustancialmente el equilibrio constitucionalmente establecido entre éstos y los respectivos Parlamentos, proyección del principio democrático, y cuyo reflejo jurídico primordial es, en nuestras Constituciones, el principio de legalidad». Porque, en última instancia, cuando una materia es abordada por el Consejo de la UE, la oposición parlamentaria en cualquier Estado miembro pierde la oportunidad de participar en el de-

bate y en la decisión sobre la misma.

Es verdad que esta situación — a partir del Tratado de Maastricht— produjo una cierta reacción a favor de la transparencia como así se manifestó en Francia y, especialmente, en Dinamarca. Pero el problema no está solucionado. Ni por asomo. La trasposición de las Directivas comunitarias por los Gobiernos de los Estados miembros ha supuesto una limitación del poder decisorio de los Parlamentos nacionales pero, más todavía, una falta de control político en el proceso de elaboración y aprobación de esas Directivas, elemento básico desde el punto de vista democrático. Y ello, como el autor señala acertadamente, supone una quiebra del principio de reserva de ley previsto en nuestra Constitución.

Planteado el problema pasa a analizar el profesor de la Universidad de Valladolid las soluciones que se han planteado o se han buscado tanto a nivel europeo como a nivel nacional. En el primer caso se plantea el viejo debate comunitario sobre si hay que aumentar los poderes normativos del Parlamento Europeo; y, por otro lado, la innovación introducida con el Tratado de Amsterdam con la institucionalización de la COSAC (la Conferencia de Órganos Parlamentarios Especializados en Asuntos Comunitarios). La COSAC que se abrió un hueco entre el complejo institucional comunitario no acaba de perfilar su objetivo como el autor pone de manifiesto cuando la analiza desde el objeto de su libro. No hay más que leer las Conclusiones adoptadas en su XXIII reunión celebrada en Versalles — bajo la Presidencia francesa— los días 16 y 17 de octubre de 2000 para percatarse que de momento es una solución fallida — que no fracasada— al hilo del problema que aborda Francisco Javier Matia Portilla. De todas maneras la vía está abierta y se avanza poco a poco como se ha puesto de relieve tras la XXV Conferencia celebrada en Bruselas los días 4 y 5 de octubre de 2001.

Ante ello el autor pasa en el capítulo siguiente a analizar las soluciones que en el ámbito de los Estados Miembros se han dado. Y concretamente se centra en dos casos básicamente: el caso más interesante que es el de la «Europaudvalget» — Comisión para las relaciones con Europa— del Folketing danés ante la que el Gobierno de Dinamarca da cuenta antes y después de cada reunión europea; y el caso español de la Comisión Mixta para la Unión Europea — regulada por la Ley 8/1994, de 19 de mayo— que si bien existe en otros países, si se trata de Estados con Parlamento bicameral existe una Comisión en cada Cámara frente al modelo español de una Comisión Mixta integrada por Diputados y Senadores. Sólo Irlanda — también con Par-

lamiento bicameral— sigue el modelo español. En todo caso tanto el modelo danés como el español tienen sus virtudes y sus inconvenientes. Francisco Javier Matia Portilla las analiza proponiendo en el último capítulo unas soluciones complementarias que el autor apunta a modo de conclusión para paliar la pérdida de competencia de los Parlamentos nacionales en relación con la elaboración de las normas de Derecho comunitario derivado. El autor se inclina en primer lugar las soluciones nacionales aunque sin renunciar totalmente a las europeas, especialmente en lo que se refiere a la intervención del Parlamento Europeo.

Como primera solución europea está la de traspasar al Parlamento Europeo los poderes normativos de los Parlamentos nacionales en un marco de colaboración entre éstos y aquél. El Parlamento Europeo controla a la Comisión y los Parlamentos nacionales a sus Gobiernos respectivos que a su vez integran el Consejo de la Unión Europea. Por ello se propugna que cuando en el seno del Consejo de la UE no es preciso la unanimidad (y esta es una situación que de excepcional se va generalizando o se pretende generalizar a más supuestos) sea tramitada por el procedimiento de la codecisión para que así haya una mayor intervención del Parlamento Europeo.

Y en este contexto de colaboración entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales el autor propone una COSAC que se mantenga como un foro de debate y punto de encuentro pero sin caer en un órgano decisorio porque para ello ya están tanto el Parlamento Europeo como los Parlamentos nacionales.

Pero, como decimos, Francisco Javier Matia Portilla encuentra más esperanzas en las soluciones nacionales incidiendo especialmente en mecanismos que permitan al Parlamento nacional influir en la formación del Derecho comunitario derivado. Para ello el autor analiza si es mejor que esto se haga en una Comisión especializada o en Pleno. Si es en Comisión propugna que sea con medios — al modo francés— suficientes como es el caso de la emisión de Informes que examinen las líneas maestras de las políticas europeas y las iniciativas normativas comunitarias; y que, además, tengan una amplia difusión en la sociedad.

En suma, pues, estamos ante un libro que pone de relieve una nueva problemática fruto del aumento competencial de las iniciativas europeas: la falta de participación y control parlamentario en la elaboración y aprobación del Derecho comunitario derivado. El autor no sólo analiza el problema sino propone soluciones, todo ello previa consulta y análisis de una exhaustiva bibliografía y unas notas, más que completas, a pie de página. Estamos ante un libro imprescindible para quien quiera conocer el Derecho comunitario derivado desde la perspectiva parlamentaria.