

Prontuario sobre la articulación en España del sistema de alerta temprana para controlar el principio de subsidiariedad dentro de la Unión Europea

Sumario: RESUMEN.—I. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.—1.1. Dimensión horizontal del principio de subsidiariedad.—1.2. Dimensión vertical del principio de subsidiariedad.—II. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA.—2.1. La formulación europea del principio de subsidiariedad.—2.2. Niveles del principio de subsidiariedad en la Unión Europea.—2.3. Naturaleza del principio de subsidiariedad en la Unión Europea.—2.4. El Protocolo del Tratado de Lisboa sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.—III. EL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA.—3.1. Definición aproximativa.—3.2. Sujetos controladores.—3.2.1. Los Parlamentos nacionales.—3.2.2. Los Parlamentos regionales.—3.3. Objeto del control.—3.4. Contenido del control.—3.5. Naturaleza y alcance del control.—3.6. Procedimiento del control.—3.7. El control jurisdiccional del sistema de alerta temprana.—IV. LA ARTICULACIÓN EN ESPAÑA DEL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA.—4.1. Antecedentes.—4.2. La Ley 24/2009, de 22 de diciembre.—V. REGULACIONES AUTONÓMICAS SOBRE LA ALERTA TEMPRANA.—5.1. Sede normativa.—5.2. El contenido de las regulaciones autonómicas.—5.3. La organización administrativa de la alerta temprana.—VI. ADENDA. LOS PARLAMENTOS REGIONALES EN LA RED DE LA SUBSIDIARIEDAD DEL COMITÉ DE LAS REGIONES.—VII. NOTA BIBLIOGRÁFICA.

RESUMEN

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, las Cortes Generales, previa modificación de la Ley reguladora de la Comisión Mixta para la Unión Europea, han

★ Letrado Mayor de la Junta General del Principado de Asturias.

puesto en marcha en España el llamado sistema de alerta temprana previsto en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que habilita a los Parlamentos nacionales para dictaminar acerca de la observancia de la subsidiariedad en los proyectos de actos legislativos europeos y les permite consultar, a su vez, a las Asambleas regionales dotadas de poderes legislativos, como es el caso de los Parlamentos autonómicos de nuestro país. Este artículo examina las claves del novedoso sistema, mostrando sus aciertos, entre los que destaca la cadena parlamentaria de legitimación democrática que ha venido a establecer, así como sus limitaciones, de las que no es menor la premura con la que debe sustanciarse, y repasa igualmente los principales aspectos de la regulación española, incluidas las normas complementarias que van estableciéndose en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, todo ello presentado como una suerte de prontuario o vademécum, que prima la utilidad práctica sobre la pretensión teórica.

I. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Como ha sido ya profusamente estudiado (por todos, I. Massa, 2003), el principio de subsidiariedad, que no es una creación de la Unión Europea, presenta, en su arco semántico más amplio, una doble dimensión, horizontal y vertical.

1.1. Dimensión horizontal del principio de subsidiariedad

1.1.1. La dimensión horizontal del principio de subsidiariedad lo muestra como técnica de organización social y de relación sociedad-Estado. En un tosco intento de síntesis, vendría a describir una escala *a minore ad maius*: que lo que el individuo pueda hacer por sí mismo no lo haga la comunidad; que lo que la comunidad menor pueda hacer, no lo haga la comunidad mayor, y, finalmente, que el Estado no haga lo que la comunidad pueda hacer. Tal y como también ha sido oportunamente anotado (M. Loo, 2009), esa dimensión horizontal del principio de subsidiariedad es la que acoge el Diccionario de la Real Academia Española cuando lo define como «criterio que pretende reducir la acción del Estado a lo que la sociedad civil no puede alcanzar por sí misma».

1.1.2. La formulación «canónica» del principio de subsidiariedad como técnica de organización de la sociedad y de articulación de las relaciones de esta última con el Estado aparece, según es también sabido (A. Viana, 1998) en los párrafos 79 y 80 de la Encíclica *Quadragesimo anno* (1931):

«79. Pues aun siendo verdad, y la historia lo demuestra claramente, que, por el cambio operado en las condiciones sociales, muchas cosas que en otros tiempos podían realizar incluso las asociaciones pequeñas, hoy son posibles sólo a las grandes corporaciones, sigue, no obstante, en pie y firme en la filosofía social aquel gravísimo principio inamovible e inmutable: como no se puede quitar a

los individuos y dar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos.

80. Conviene, por tanto, que la suprema autoridad del Estado permita resolver a las asociaciones inferiores aquellos asuntos y cuidados de menor importancia, en los cuales, por lo demás perdería mucho tiempo, con lo cual logrará realizar más libre, más firme y más eficazmente todo aquello que es de su exclusiva competencia, en cuanto que sólo él puede realizar, dirigiendo, vigilando, urgiendo y castigando, según el caso requiera y la necesidad exija.

Por lo tanto, tengan muy presente los gobernantes que, mientras más vigorosamente reine, salvado este principio de función “subsidiaria”, el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, tanto más firme será no sólo la autoridad, sino también la eficiencia social, y tanto más feliz y próspero el estado de la nación.».

1.1.3. Aunque parezca dibujar un modelo de Estado exclusivamente abstencionista, el principio de subsidiariedad en su dimensión horizontal no es mero *laissez faire*, que se traduzca para el Estado en vinculación negativa, sino que requiere del Estado que intervenga cuando, por la naturaleza y la dimensión de los problemas, la comunidad no sea capaz de afrontarlos eficazmente, debiendo, además, promover (vinculación positiva) la autosuficiencia, hasta donde sea posible, de la sociedad. De hecho, la Encíclica surge para hacer frente a los excesos del capitalismo liberal. La diferencia con el *laissez faire* resulta patente en el artículo 118.1 de la Constitución italiana, que, tras la reforma de 2001, dice:

«El Estado, las Regiones, las Urbes metropolitanas, las Provincias y los Municipios fomentarán (*el subrayado es nuestro*) la iniciativa autónoma de los ciudadanos, individualmente o asociados, para el desarrollo de actividades de interés general, conforme al principio de subsidiariedad».

1.2. Dimensión vertical del principio de subsidiariedad

1.2.1. En su dimensión vertical, el principio de subsidiariedad es una técnica para organizar el ejercicio del poder público, que quiere que el poder público sea ejercido, de modo general, por la autoridad más cercana al ciudadano. La dimensión vertical del principio de subsidiariedad resulta patente en la Carta de la Autonomía Local del Consejo de Europa, ratificada por España en 1988:

«El ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos» (art. 4.3).

1.2.2. La premisa de la proximidad conlleva algunas implicaciones:

- a) La potestad ordinaria corresponde a la autoridad más cercana al ciudadano y la extraordinaria a la menos cercana: «Al Obispo diocesano compete en la diócesis que se le ha confiado toda la potestad ordinaria», dice el artículo 381§1 del Código de Derecho Canónico, por seguir con la fuente de la Iglesia católica, de indudable autoridad, como se ha visto, en materia de subsidiariedad, aunque, dicho sea de paso, son notables las reticencias en el seno de la Iglesia a la hora de aplicarse a sí misma el principio de subsidiariedad en el contexto de las relaciones entre la Santa Sede y las Iglesias particulares y, en concreto, las Iglesias de América (A.Viana, 1998).
- b) La competencia de la autoridad más próxima es general y la competencia de la autoridad subsidiaria es de atribución, es decir, corresponde a la autoridad más cercana lo que no se atribuya a la subsidiaria expresamente: es la cláusula residual propia del federalismo, otra de las fuentes fundamentales del principio de subsidiariedad (D'Atena, 2001).
- c) La atribución de competencia a las autoridades que no sean la más cercana debe estar motivada y justificada en la consecución de objetivos que no estén al alcance de la autoridad más cercana.

Carta de la Autonomía Local del Consejo de Europa, ratificada por España en 1988: artículo 4.3: «La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía».

Ley Fundamental de Bonn de 1949: artículo 72.2: «En este ámbito (de la legislación concurrente), la Federación tiene el derecho de legislar siempre que y en cuanto exista la necesidad de una regulación legislativa federal porque así lo requieran la creación de condiciones de vida equivalentes en el territorio federal o el mantenimiento de la unidad jurídica o económica en interés de la totalidad del Estado».

Constitución italiana tras la reforma de 2001: artículo 118.1: «Se asignan a los Municipios las funciones administrativas, a menos que, para asegurar su ejercicio unitario, se encomienden a las Provincias, Urbes metropolitanas, Regiones y al Estado en virtud de los principios de subsidiariedad, de diferenciación y de adecuación».

II. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA

2.1. La formulación europea del principio de subsidiariedad

2.1.1. Es en esa dimensión vertical del principio de subsidiariedad como técnica de articulación del ejercicio de competencias en la que hay que

situarse cuando se habla del principio de subsidiariedad en la Unión Europea. Se ve claro en el Tratado de la Unión (versión consolidada tras el Tratado de Lisboa):

Preámbulo: habla de una Europa «en la que las decisiones se tomen de la forma más próxima posible a los ciudadanos, de acuerdo con el principio de subsidiariedad».

Artículo 5: «1. La delimitación de competencias de la Unión se rige por el principio de atribución [...]. 2. En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados [...]. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. 3. En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión».

2.1.2. Se dan, en efecto, sumando todos esos enunciados, los perfiles antes referidos del principio de subsidiariedad en su dimensión vertical: 1.º Prioridad del poder de proximidad. 2.º Competencia de atribución para la autoridad más alejada del ciudadano. 3.º La cláusula residual no juega a favor de esta última. 4.º En aquello en que tienen competencias autoridades más cercanas, la que menos lo esté sólo puede intervenir «en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente» por aquéllas.

2.1.3. Con arreglo a la formulación del Tratado, el principio de subsidiariedad opera en el campo de las competencias no exclusivas de la Unión Europea:

- a) Quedan, pues, fuera las competencias exclusivas de la Unión, que, ex artículo 3.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, son: unión aduanera; normas de competencia para el funcionamiento del mercado interior; política monetaria en los Estados de la zona euro; conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; política comercial común; celebración de acuerdos internacionales previstos en actos legislativos de la Unión cuando sea necesaria para ejercer su competencia o en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar su alcance.
- b) Tampoco opera el principio de subsidiariedad allí donde la Unión carece de competencia alguna, porque el principio de subsidiariedad no es una cláusula atributiva de competencias que la Unión no tenga ya, sino una regla para modalizar su ejercicio cuando hay concurrencia. Los ámbitos de competen-

cias concurrentes o compartidas son, según el artículo 4 del Tratado de Funcionamiento, los siguientes: mercado interior; política social en los aspectos concretados por el propio Tratado, cohesión económica, social y territorial; agricultura y pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos (que es competencia exclusiva); medio ambiente; protección de los consumidores; transportes; redes transeuropeas; energía; espacio de libertad, seguridad y justicia; asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública en los aspectos que el Tratado define; investigación, desarrollo tecnológico y del espacio; cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria. Además, el artículo 6 del Tratado de Funcionamiento atribuye a la Unión competencia de apoyo, coordinación y complementación de la acción estatal en los campos de: protección y mejora de la salud humana; industria; cultura; turismo; educación, formación profesional, juventud y deporte; la protección civil; cooperación administrativa.

2.2. Niveles del principio de subsidiariedad en la Unión Europea

2.2.1. Inicialmente, la formulación europea del principio de subsidiariedad contemplaba sólo los niveles europeo y estatal. Así, en la redacción resultante del Tratado de Maastricht de 1992 (art. G.5), que es el que verdaderamente da carta de naturaleza al principio de subsidiariedad en la Unión Europea (aunque su rastro pueda remontarse incluso hasta el Tratado de la CECA y el Tratado de Roma: J. L. Piñol, 1993), el Tratado constitutivo dejó enunciado el principio en estos términos (art. 3B):

«En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario».

2.2.2. Se agregan los niveles regional y local en el nonato Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (art. I-11):

«En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.».

2.2.3. Esos dos niveles, regional y local, se mantienen en el vigente Tratado de Lisboa (art. 5.3):

«En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión».

2.2.4. El acceso al Tratado de los niveles regional y local es una de las varias manifestaciones del proceso de creciente visibilidad de los poderes regionales y locales en la Unión Europea, propulsado, principal, aunque no exclusivamente, por el Comité de las Regiones, y en el que puede apreciarse, cómo las regiones y entes locales pasan, de ser meros objetos de actuación, a ser paulatinamente sujetos, ellos también, en la Unión Europea, a pesar de que ésta siga siendo, no obstante, una Unión de Estados.

2.3. Naturaleza del principio de subsidiariedad en la Unión Europea

2.3.1. En la Unión Europea, el principio de subsidiariedad no es una mera proclamación política; es un principio jurídico y no menor. De hecho, la combinación de los principios de atribución y subsidiariedad es lo que permite que Alemania siga formando parte de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa, según la Sentencia de 30 de junio de 2009 del Tribunal Constitucional federal alemán (¡qué contraste con la escasa masa de jurisprudencia constitucional en España ante la cuestión europea!), en la medida en que esos dos principios preservan la identidad alemana: el parágrafo 304 de la Sentencia incluye, en particular, la subsidiariedad ente «los mecanismos de protección jurídico-materiales del Derecho sustantivo».

2.3.2. Pero, siendo jurídico el principio de subsidiariedad en la Unión Europea, su inobservancia es objeto, como tienen señalado, entre otros, E. Albertí, E. Fossas y M. A. Cabellos (2005), de un doble control: a) control jurisdiccional *ex post facto*: por el Tribunal de Justicia, pues el Protocolo núm. 2 del Tratado de Lisboa sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad expresamente afirma (art. 8) que la violación del principio de subsidiariedad es susceptible de recurso ante el Tribunal de Justicia, por la vía del artículo 263 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, esto es, como control de legalidad; y b) control político *ex ante*, diseñado mediante el sistema de alerta temprana del que se ocupa el epígrafe III de este prontuario por el citado Protocolo núm. 2 del Tratado de Lisboa sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

2.4. El Protocolo del Tratado de Lisboa sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad

2.4.1. Aunque el Protocolo lo es sobre el principio de subsidiariedad y el principio de proporcionalidad, aquí se examina sólo en lo que tiene que ver con el principio de subsidiariedad. Ciertamente, la divisoria entre ambos principios es algo difusa, pero el principio de proporcionalidad (con su triple exigencia de adecuación de la medida para el fin que se pretende; necesidad de la medida, de manera que no haya otra posible menos intrusiva, y proporcionalidad en sentido estricto, esto es, que la medida no cause más daño que beneficio para el interés general) tiene entidad propia. Luce así en el Tratado vigente, que dedica al principio de subsidiariedad el artículo 5.3 y al principio de proporcionalidad el artículo 5.4, que dice que «En virtud del principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados», y en el Protocolo cuando éste requiere en particular que cada medida legislativa europea, en lo que implique de carga, «sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar» (art. 5). Además, el principio de proporcionalidad opera no sólo en el campo de las competencias concurrentes como el principio de subsidiariedad, sino también en el de las exclusivas de la Unión Europea, y no es, según el Protocolo, objeto del sistema de alerta temprana (J. Ziller et al., 2006), que se examina en el epígrafe III de este prontuario.

2.4.2. Antes que el Protocolo núm. 2 del Tratado de Lisboa, que reproduce el que con el mismo número acompañaba al frustrado Tratado constitucional, el Tratado de Ámsterdam de 1997 se adoptó con, entre otros, el Protocolo núm. 30, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que requería ya que toda propuesta de norma comunitaria motivara las razones por las que sus objetivos «no pueden ser alcanzados de manera suficiente mediante la actuación de los Estados miembros en el marco de su sistema constitucional y, por consiguiente, pueden lograrse mejor mediante una actuación de la Comunidad»:

- a) La obligación quedaba referida a las instituciones comunitarias que debían así autocontrolarse en esa fase previa, sin intervención de autoridades no europeas en esa verificación.
- b) El Tratado de Ámsterdam llevaba anejo otro Protocolo, el núm. 9, sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, que estipulaba que las propuestas legislativas de la Comisión «se comunicarán con la suficiente antelación para que el Gobierno de cada Estado miembro pueda velar por que su parlamento nacional las reciba convenientemente», pero no precisaba a qué efectos y si entre ellos cabía chequear las propuestas desde la perspectiva del principio de subsidiariedad.

2.4.3. El Protocolo vigente mantiene el autocontrol comunitario, en el que implica a los Estados y abre vías para que los poderes regionales y

locales puedan entrar en juego, creando, además, como han estudiado detenidamente E. Albertí, E. Fossas y M. A. Cabellos (2005), un procedimiento de heterocontrol o control externo, confiado a los Estados, con posible participación de las regiones (no de los poderes locales):

- a) *Autocontrol*: persiste, en efecto, la obligación de motivar las propuestas legislativas desde la perspectiva de la subsidiariedad; la motivación debe tener en cuenta los efectos de la propuesta «en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros incluida, cuando proceda, la legislación regional» (art. 5); y, en particular, la Comisión ha de efectuar, en la elaboración de sus propuestas legislativas, «amplias consultas» (art. 2), las cuales deberán tener en cuenta la dimensión estatal y «cuando proceda, la dimensión regional y local de las acciones previstas» (*ibidem*).
- b) *Heterocontrol*: en manos de los Estados, con posible intervención de las regiones (aquí, ya no los poderes locales): el sistema de alerta temprana.

III. EL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA

3.1. Definición aproximativa

Es un procedimiento de control externo (heterocontrol) y de naturaleza política (no jurisdiccional, ni administrativo) de los proyectos de actos legislativos de la Unión Europea (no, por tanto, en las propuestas no legislativas) que tiene por finalidad verificar la observancia del principio de subsidiariedad (sólo del principio de subsidiariedad; no, además, del de proporcionalidad).

3.2. Sujetos controladores

3.2.1. Los Parlamentos nacionales

3.2.1.1. El órgano estatal encargado de verificar el principio de subsidiariedad en el sistema de alerta temprana no es el gubernamental, sino el parlamentario.

3.2.1.2. En puridad, la atribución a los Parlamentos nacionales del control de subsidiariedad no deriva del Protocolo núm. 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, sino de otro Protocolo, el núm. 1, sobre el cometido de los Parlamentos nacionales, que reformula, concretándolo, el que, sobre el mismo objeto, acompañaba al Tratado de Ámsterdam y, en cuya virtud, los Parlamentos nacionales pueden emitir un «dictamen motivado sobre la conformidad de un proyecto de acto legislativo con el principio de subsidiariedad» (art. 3). El Protocolo

núm. 2 lo que hace es fijar el procedimiento para articular esa atribución, pero el fundamento de ésta, por lo que a los Parlamentos nacionales se refiere, estriba en el Protocolo núm. 1. La cuestión no es meramente formal, pues el Protocolo núm. 1 tiene por fundamento, no tanto la subsidiariedad, cuanto la voluntad de «impulsar una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea e incrementar su capacidad para manifestar su opinión sobre los proyectos de actos legislativos de la Unión Europea y otros asuntos que consideren de especial interés», como paliativo del tantas veces denostado déficit democrático de la UE: la subsidiariedad será el objeto de la participación, pero no su fundamento, o no, al menos, su principal fundamento. Si la subsidiariedad hubiese sido el fundamento, su control no habría tenido por qué conferirse a los Parlamentos o únicamente a los Parlamentos: el principio parlamentario es, entonces, encarnación del principio democrático en el control de la subsidiariedad, y no resultado de una asignación aleatoria o meramente funcional del control de la subsidiariedad.

3.2.1.3. Para los Parlamentos nacionales, la participación es, con todo, facultativa, no preceptiva: «Todo Parlamento nacional o toda Cámara de uno de estos Parlamentos *podrá* [...]» (art. 6).

3.2.2. *Los Parlamentos regionales*

3.2.2.1. El fundamento de la participación de los Parlamentos regionales no está en el Protocolo núm. 1, circunscrito a los Parlamentos nacionales, sino en el propio Protocolo núm. 2, que, por consiguiente, tiene para los Parlamentos regionales mayor significación que para los nacionales.

3.2.2.2. Pero el Protocolo núm. 2 no impone la participación de los Parlamentos regionales. Únicamente la hace posible. Y ni siquiera la hace posible de manera incondicionada. Por lo pronto, los Parlamentos regionales no pueden intervenir de oficio. Por el contrario, para que los Parlamentos regionales puedan plantearse intervenir, es precisa una condición previa, cual es que los respectivos Parlamentos nacionales les den la posibilidad de hacerlo. Y los Parlamentos nacionales no están obligados a hacerlo, ni, si optan por hacerlo, tienen por qué hacerlo de una vez y para siempre, sino que, distintamente, en lo que puede considerarse la maximización del principio de autonomía institucional de cada ordenamiento constitucional, pueden decidir caso a caso: «Incumbirá a cada Parlamento nacional o a cada cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas» (art. 6). En esas condiciones, no cabe decir que los Parlamentos regionales sean propiamente sujetos controladores. Esta cualidad queda circunscrita a los Parlamentos nacionales, de los que los regionales son únicamente órganos consultivos en posición auxiliar. No obstante, residenciando el escalón regional del control de la subsidiariedad en instituciones parlamentarias, confluyen el principio regional y el principio democrático, al tiempo que, al prolongarse la cade-

na parlamentaria hasta este eslabón, se refuerza la inyección de sustancia representativa que en el escalón estatal aportan los Parlamentos nacionales.

3.2.2.3. El Protocolo núm. 2 se cuida de precisar que los Parlamentos regionales a los que los Parlamentos nacionales pueden consultar en el sistema de alerta temprana son los «que posean competencias legislativas», precisión que en España es redundante, porque todos los Parlamentos regionales tienen competencias legislativas, pero que no lo es en la Unión Europea, en la que el concepto de región incluye unidades territoriales dotadas nominalmente de Parlamentos o Asambleas, pero carentes de potestades legislativas (A. Arce, 1998). La selección de los Parlamentos de regiones con competencias legislativas es fácil de entender con sólo tener en cuenta, por un lado, que la potestad legislativa es cifra de autonomía política, «cualitativamente superior a la administrativa», por decirlo en palabras de nuestro Tribunal Constitucional (STC 25/1981, FJ 3), y, por el otro, que la ejecución del Derecho comunitario no es un título competencial en los Estados compuestos, sino que corresponde a la autoridad competente, sea estatal, sea regional, por razón de la materia, como también tiene repetido, por lo que a España se refiere, el Tribunal Constitucional (STC 252/1988, FJ 2).

3.2.2.4. El estatuto de los Parlamentos regionales en el sistema de alerta temprana, por menor que sea si se lo compara con el de los Parlamentos nacionales, es uno de los principales logros, si no el más importante, de las regiones legislativas europeas en su empeño, largamente sostenido, por verse diferenciadas, a partir de esos presupuestos, de las regiones no legislativas en el abigarrado mapa regional europeo. De ese dilatado *íter*, que he tenido ocasión de detallar en las páginas de esta misma Revista (A. Arce, 2002), cabe destacar ahora dos hitos fundamentales:

- a) La Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros convocada en Turín el 29 de marzo de 1996 para adoptar de común acuerdo las modificaciones que introdujo el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997 tomó nota de la «Declaración de Alemania, Austria y Bélgica sobre la subsidiariedad», que decía:

«Para los Gobiernos alemán, austriaco y belga, es evidente que la acción de la Comunidad Europea, de conformidad con el principio de subsidiariedad, no sólo afecta a los Estados miembros, sino también a sus entidades, en la medida en que ésta disponen de un poder legislativo propio que les confiere el derecho constitucional».

- b) En ese mismo mes de octubre de 1997, se creó en la sede de la Junta General del Principado de Asturias (el Parlamento de esta Comunidad Autónoma) la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas (CALRE), cuyo texto fundacional, conocido como «Documento de Oviedo sobre las Asambleas Legislativas Regionales en la Unión Europea», decía confiar, refiriéndose a la

Declaración de Alemania, Austria y Bélgica sobre la subsidiariedad, «en que a esta Declaración se sumen todos los Estados que cuenten con entidades territoriales con poderes legislativos propios constitucionalmente reconocidos».

3.3. Objeto del control

Viene constituido por proyectos de actos legislativos, y sus modificados, de la Comisión, del Parlamento Europeo o que tengan su origen en un grupo de Estados miembros, en el Tribunal de Justicia, en el Banco Central Europeo o en el Banco Europeo de Inversiones, entendiéndose por proyecto de acto legislativo «las propuestas de la Comisión, las iniciativas de un grupo de Estados miembros, las iniciativas del Parlamento Europeo, las peticiones del Tribunal de Justicia, las recomendaciones del Banco Central Europeo y las peticiones del Banco Europeo de Inversiones, destinadas a la adopción de un acto legislativo» (art. 3).

3.4. Contenido del control

3.4.1. El Protocolo núm. 1 lo enuncia así: «dictamen motivado sobre la conformidad de un proyecto de acto legislativo con el principio de subsidiariedad» (art. 3). El Protocolo núm. 2 usa otra fórmula: «dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad» (art. 6). No son enteramente coincidentes: en ambos casos, se trata de dictamen motivado, pero en el Protocolo núm. 1 el dictamen motivado lo es «sobre la conformidad de un proyecto de acto legislativo con el principio de subsidiariedad», y según el Protocolo núm. 2, el dictamen es de «las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad». Esto es, si hubiera que atenerse al Protocolo núm. 1 cabría dictaminar tanto si el dictamen es favorable, como si es desfavorable, mientras que con el Protocolo núm. 2 el dictamen sólo se emite cuando es desfavorable. Ciertamente que el Protocolo núm. 1 se remite «al procedimiento establecido por el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad», pero el contenido del dictamen no es «procedimiento».

3.4.2. Los Protocolos requieren que el dictamen desfavorable sea «motivado», pero no fijan directamente los parámetros de la motivación negativa. No obstante:

- a) Según el Protocolo núm. 2 (art. 5), «los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad (y de proporcionalidad)». Por lo tanto, no se respetará el principio de subsidiariedad, por lo pronto, si falta la motivación en relación con el principio de subsidiariedad.

b) Según el Protocolo núm. 2 (art. 5), los proyectos de actos legislativos europeos deben incluir una ficha que refiera a) «pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad (y de proporcionalidad)», así como «elementos que permitan evaluar el impacto financiero»; b) «cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional»; c) «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», y d) «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». De aquí se sigue que no se respetará tampoco el principio de subsidiariedad cuando la motivación:

- No sea lo suficientemente pormenorizada como para poder evaluar el cumplimiento del principio: un parámetro no muy preciso, desde luego.
- No incluya elementos que permitan evaluar el impacto financiero: un parámetro algo más concreto.
- Tratándose de proyectos de directiva, no incluya elementos que permitan evaluar sus efectos en la normativa de la autoridad, estatal y/o regional, que haya de implementarla: exigencia que no parece de fácil cumplimiento para las instituciones comunitarias, de las que parece requerirse un exhaustivo conocimiento de los ordenamientos constitucionales de cada Estado miembro.
- Las cargas, tanto financieras como administrativas sean lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar: este parámetro es, en nuestra opinión, propio de la proporcionalidad y no de la subsidiariedad.
- No detalle las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de ésta sustentados en indicadores cualitativos y, cuando sea posible (¿cuándo lo es?), cuantitativos que justifiquen la afirmación, que, por tanto, no podrá ser meramente apodíctica, de que los objetivos del acto legislativo puede alcanzarse mejor en el plano de la Unión. De todos los parámetros, éste se presenta como el más específico de la subsidiariedad en sentido estricto si se tiene en cuenta que, según el artículo 5.3 del Tratado, «En virtud del principio de subsidiariedad [...], la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no

puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión».

- Las razones, a pesar de cumplir con todas las exigencias, no sean convincentes para el Parlamento nacional porque entienda: que la Unión Europea carece de competencia alguna; que, a pesar de tratarse de una competencia concurrente, la Unión se ha extralimitado, o que, a pesar de tratarse de una competencia concurrente, el objetivo pueda ser alcanzado mejor a escala estatal o regional, que es, en último término, el contenido esencial del principio de subsidiariedad.

3.5. Naturaleza y alcance del control

Las instituciones comunitarias «tendrán en cuenta», dice el Protocolo núm. 2, los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales (art. 7.1). Ese tener en cuenta no confiere a los dictámenes de los Parlamentos nacionales carácter vinculante, sino, a lo más, suspensivo:

- a) Un solo Parlamento, que dispone de dos votos (si el Parlamento es bicameral, cada Cámara tiene un voto), carece de toda relevancia: ésta sólo surge cuando los dictámenes de los Parlamentos nacionales alcancen «al menos un tercio del total de votos», o un cuarto en materia de cooperación judicial penal, cooperación policial y cooperación administrativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia (art. 7.2).
- b) El efecto consistirá, entonces, en que el proyecto de acto legislativo «deberá volverse a estudiar» por la institución comunitaria en la que tenga su origen y que, tras el nuevo estudio, «podrá decidir mantener el proyecto, modificarlo o retirarlo», siempre de manera motivada (art. 7.2).
- c) En el marco del procedimiento legislativo ordinario, la propuesta debe volverse a estudiar cuando los dictámenes «representen al menos la mayoría simple de los votos atribuidos a los Parlamentos nacionales», y, tras el nuevo estudio, la Comisión «podrá decidir mantener, modificar, o retirar la propuesta» (art. 7.3), aunque si decide mantenerla, debe, mediante dictamen motivado, justificar «por qué considera que la propuesta de que se trate respeta el principio de subsidiariedad» (art. 7.3).
- d) En este último caso de discrepancia entre los dictámenes negativos de los Parlamentos nacionales y el dictamen positivo de la Comisión, se hace precisa una mayoría del cincuenta y cinco por ciento de los miembros del Consejo o una mayoría de los votos del Parlamento Europeo para que el proyecto no quede desestimado.

3.6. Procedimiento del control

3.6.1. Los proyectos de actos legislativos deben ser transmitidos a los Parlamentos nacionales por la institución de la que procedan: la Comisión, en cuyo caso la remisión ha de ser «al mismo tiempo que al legislador de la Unión»; el Parlamento Europeo; y el Consejo cuando tengan su origen en un grupo de Estados miembros, en el Tribunal de Justicia, en el Banco Central Europeo o en el Banco Europeo de Inversiones (art. 4).

3.6.2. Los Parlamentos nacionales disponen de «un plazo de ocho semanas a partir de la fecha de transmisión» para remitir su dictamen (art. 6): el plazo en semanas se cuenta de fecha a fecha.

3.6.3. El dictamen se remite a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, ocupándose el Consejo de transmitirlo a los Gobiernos del grupo de Estados miembros cuando el proyecto de acto legislativo tenga origen en ellos, y al Tribunal de Justicia, al Banco Central Europeo o al Banco Europeo de Inversiones, cuando tenga su origen en alguno de éstos (art. 6).

3.7. El control jurisdiccional del sistema de alerta temprana

3.7.1. Si, como se dejó expuesto en el epígrafe 2.3.2.a) de este prontuario, la vulneración del principio de subsidiariedad es susceptible de control por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la infracción del sistema de alerta temprana, el cual forma parte del régimen del principio de subsidiariedad, también podrá ser, a nuestro entender, susceptible de fundar un recurso por vulneración del principio de subsidiariedad.

3.7.2. Los Parlamentos nacionales no están legitimados para recurrir directamente, sino que, según el Protocolo núm. 2, tan sólo pueden los Estados respectivos transmitir los recursos en nombre de aquellos (art. 8), y tampoco los Parlamentos regionales tienen legitimación, ni directa ni indirecta, según el Protocolo núm. 2, que no los menciona.

IV. LA ARTICULACIÓN EN ESPAÑA DEL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA

4.1. Antecedentes

4.1.1. El 18 de diciembre de 2007, la Comisión Mixta para la Unión Europea aprueba el Informe relativo a la aplicación por las Cortes Generales del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad que acompaña al Tratado de Lisboa (BOCG, Sección Cortes Generales, VIII Legislatura, Serie A, núm. 474, de 4 de enero de 2008). Originariamente, el Informe tenía por objeto estudiar la aplicación del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y pro-

porcionalidad que acompañaba al frustrado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, pero la identidad con el anejo al Tratado de Lisboa permitió reconducir el Informe a este último.

4.1.2. El Informe, excelente en fondo y forma, examina pormenorizadamente la cuestión. En lo que aquí más importa, comienza estudiando el principio de subsidiariedad como mecanismo regulador del ejercicio de las competencias europeas; aborda luego la génesis del sistema de alerta temprana y sus principales características, así como las medias adoptadas hasta la fecha por otros Estados miembros para articularlo y los ensayos piloto organizados en el marco de la Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios (COSAC), y formula unas recomendaciones para la aplicación del sistema por las Cortes Generales, anticipando los criterios de la reforma, a practicar mediante proposición de ley suscrita por todos los Grupos Parlamentarios, que requeriría la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea.

4.1.3. Antes de que el Tratado de Lisboa entrase en vigor y se llevara a término la modificación de la citada Ley 8/1994, la Comisión Mixta, autora material del texto de la modificación que luego fue formalizado como proposición de ley, al mismo tiempo y en la misma sesión, de 24 de marzo, en la que propuso el concreto texto de la reforma legal, aprobó unos criterios para la realización de ensayos piloto (BOCG, Sección Cortes Generales, VIII Legislatura, Serie A, núm. 127, de 16 de abril). El experimento se enmarcó en los ensayos piloto que, desde 2005, la COSAC había puesto en marcha, y constó de dos ensayos piloto en 2009 sobre la participación de los Parlamentos autonómicos en el sistema de alerta temprana. Los ensayos piloto de la Comisión Mixta versaron:

- a) El primero, sobre la Propuesta de Decisión Marco del Consejo relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales [COM (2009) 338 final]: en él participaron el Parlamento de Galicia, la Asamblea Regional de Murcia, las Cortes de Aragón y los Parlamentos vasco y de Cataluña.
- b) El segundo, acerca de la Propuesta de Reglamento sobre la jurisdicción, legislación aplicable y reconocimiento de decisiones y medidas administrativas en materia de sucesiones y donaciones [COM (2009) 154 final]: en él participaron el Parlamento de Canarias, el Parlamento de Galicia, el Parlamento de Navarra, el Parlamento vasco, las Cortes de Aragón, la Asamblea Regional de Murcia, la Junta General del Principado de Asturias, las Cortes de Castilla-La Mancha, el Parlamento de Cantabria y el Parlamento de Cataluña.

4.1.4. Algún Parlamento autonómico publicó su regulación para participar en los ensayos piloto: Cantabria (Acuerdo de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, de 27 de noviembre de 2009: BOPCA núm. 304, de 2 de

diciembre); Castilla-La Mancha (Resolución de carácter general de la Presidencia de 7 de octubre de 2009: BOCCM núm. 149, de 7 de octubre de 2009); Castilla y León (Resolución de la Presidencia de 3 de diciembre de: BOCCyL núm. 263, de 14 de diciembre de 2009); Navarra (Resolución de la Presidencia de 9 de noviembre de 2009: BOPN, Serie H, núm. 112, de 10 de noviembre de 2009).

4.2. La Ley 24/2009, de 22 de diciembre

4.2.1. Con posterioridad, por Ley 24/2009, de 22 de diciembre, que, de acuerdo con lo patrocinado por la Comisión Mixta, tuvo origen formal en una proposición de ley suscrita por todos los Grupos Parlamentarios (BOCG, Sección Congreso de los Diputados, IX Legislatura, Serie B, núm. 203-1, de 23 de octubre de 2009), y que, con el texto que se había convenido en la propia Comisión, se tramitó en lectura única, se llevó finalmente a cabo la modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo.

4.2.2. Una primera observación acerca de la sede normativa: aunque se trate de organización y procedimiento, materia propia de la reserva constitucional a favor de los reglamentos parlamentarios (SSTC 101/1983, FJ 3 A], 141/1990, FJ 2), la doble circunstancia de que, careciendo aún las Cortes Generales de reglamento propio, la regulación afecte a las dos Cámaras, Congreso y Senado, y alcance a otras instituciones externas, señaladamente, los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, explica la utilización de la fuente legal.

4.2.3. Con carácter general, se confiere a la Comisión Mixta la potestad de «emitir» el dictamen (art. 3.j), potestad que comprende la elaboración y también la aprobación del mismo (art. 5.1):

- a) Los Plenos del Congreso y del Senado «podrán avocar el debate y la votación del dictamen» (art. 5.2): no, por tanto, la elaboración, que, en todo caso, corresponde a la Comisión Mixta.
- b) La avocación tendrá lugar «en los términos previstos en los respectivos Reglamentos de las Cámaras» (art. 5.2), que, a día de hoy, nada dicen al respecto. La avocación puede ser decidida por cada Pleno de manera independiente, pero la avocación de uno arrastra irremisiblemente la del otro: «Si uno de los Plenos avocase su competencia para la aprobación del dictamen motivado, la Comisión Mixta deberá someter su propuesta de dictamen motivado a los Plenos de ambas Cámaras» (art. 5.2).
- c) De haber sendos dictámenes de las dos Cámaras, cada uno vale un voto, esto es, dos, que es lo que vale el de la Comisión Mixta como Parlamento nacional, pero si, producida la avocación, sólo una Cámara emite dictamen, tendrá un solo voto (art. 7.1 del Protocolo), porque en los sistemas bicamerales una sola Cámara no es el Parlamento nacional.

4.2.4. La emisión del dictamen por la Comisión Mixta lo es «en nombre de las Cortes Generales» (arts. 3.j y 5.1). La fórmula garantiza, como acaba de indicarse, que el dictamen de la Comisión Mixta valga los dos votos que corresponden a cada Parlamento nacional (art. 7.1 del Protocolo), y, por otro lado, en su carácter vicarial late quizá el reproche que se le podría haber formulado a una delegación *ope legis* o a una presunción de delegación como la del actual artículo 148.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados en materia legislativa.

4.2.5. El dictamen, motivado, es, según el artículo 3.j), «sobre la vulneración del principio de subsidiariedad», lo que parece circunscribir la emisión de dictamen a los supuestos de vulneración, pero, según el artículo 5.1, es «sobre la aplicación del principio de subsidiariedad», lo que parece acoger por igual dictámenes favorables y desfavorables: el criterio que la Comisión Mixta ha asumido es el del artículo 3.j), a la luz del artículo 6 del Protocolo, que contempla únicamente la hipótesis del dictamen «que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad». En cuanto a las concretas razones de la motivación, se da por reproducido lo dicho con anterioridad a propósito del Protocolo en el apartado 3.4.2.

4.2.6. El dictamen ha de ser remitido «a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión Europea en el plazo máximo de ocho semanas» (art. 5.3), a contar, de fecha a fecha, desde la de la transmisión del proyecto de acto legislativo europeo.

4.2.7. Para emitir su dictamen, el Parlamento cuenta con la colaboración del Gobierno:

- a) De oficio, el Gobierno «a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a las Cámaras un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas que tengan repercusión en España» (art. 3.b). Este «sucinto informe» no tiene por objeto específico la eventual vulneración del principio de subsidiariedad, sino «el contenido sustancial» de la propuesta legislativa, aunque nada impide que, al socaire del análisis de este último, se pronuncie, «a reserva de una valoración definitiva», también sobre la subsidiariedad.
- b) Además, la Comisión Mixta «podrá pedir al Gobierno un informe relativo a la conformidad del acto legislativo con el principio de subsidiariedad» (art. 3.j). No está obligada la Comisión a hacerlo, pero en el caso de que lo haga, el Gobierno «deberá remitir dicho informe, acompañado de los documentos oficiales de los órganos de la Unión Europea que se hubiesen empleado en la preparación del proyecto legislativo y que obren en poder del Gobierno», lo que permite al Parlamento disponer de documentación comunitaria a la que, de otro modo, no tendría acceso. Resultará particularmente útil la colaboración del Gobierno habida cuenta de la complejidad de buena parte de los actos legislativos europeos y de los medios materiales y personales de que dispone la Administración.

- c) A la vista de la información remitida por el Gobierno, la Comisión, «cuando lo considere oportuno, podrá, además, solicitar del Gobierno la ampliación de la información recibida» (art. 3.j). La colaboración del Gobierno aparece circunscrita a la remisión de información escrita, sin que se contemple la posibilidad de celebrar comparecencias, seguramente por la premura del procedimiento.

4.2.8. En cuanto a la participación de los Parlamentos autonómicos:

- a) La remisión de las Cortes Generales a los Parlamentos autonómicos de la iniciativa legislativa europea de que se trate puede tener lugar, en principio, y a reservas de lo que determinen sus Cámaras, tanto desde el Congreso de los Diputados como desde el Senado, como desde ambas Cámaras de manera conjunta: «El Congreso de los Diputados y el Senado» (art. 6.1). En la práctica, sin embargo, la hace la Comisión Mixta.
- b) Esa remisión debe ser inmediata: «*tan pronto* reciban una iniciativa legislativa de la Unión Europea» (art. 6.1). Para ganar en inmediatez, se tiene por bastante la comunicación electrónica y se prescinde del correo postal.
- c) Se remite a las Asambleas autonómicas toda iniciativa legislativa de la Unión Europea sin selección alguna. Aunque el Protocolo habría permitido implantar algún filtro, pues, textualmente, dice que «Incumbirá a cada Parlamento nacional o a cada cámara de un Parlamento nacional consultar, *cuando proceda*, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas», la nueva Ley ha preferido el automatismo de la remisión: «El Congreso de los Diputados y el Senado, tan pronto reciban *una iniciativa legislativa* de la Unión Europea, *la remitirán* a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas» (art. 6.1).
- d) La remisión de las Cortes Generales a los Parlamentos autonómicos se hace «*sin prejuzgar* la existencia de competencias autonómicas afectadas» (art. 6.1). A esa aclaración parece subyacer una interpretación reduccionista de la subsidiariedad, que la circunscribe al plano competencial, cuando, en el nivel regional, como en el estatal, la subsidiariedad no se ve vulnerada por el sólo hecho de que haya competencias «afectadas» (el principio de subsidiariedad opera en competencias concurrentes), sino cuando el objetivo de que se trate pueda ser mejor alcanzado en niveles infraeuropeos, estatal, si se trata de ese escalón, o regional, si de éste.
- e) La remisión de las Cortes Generales a los Parlamentos autonómicos de la iniciativa legislativa europea lo es «a efectos de su conocimiento y de que, en su caso, puedan remitir a las Cortes Generales un Dictamen» (art. 6.1). No es preceptivo, pues, para los Parlamentos autonómicos remitir a las Cortes Generales un dictamen.

- f) El dictamen debe ser «motivado sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la referida iniciativa» (art. 6.1). Ese enunciado parece dar cabida a dictámenes tanto favorables como desfavorables. En la práctica, sin embargo, la Comisión Mixta, sin excluir la posibilidad de que se remitan desde los Parlamentos autonómicos dictámenes favorables, tiene señalado, a consulta del Parlamento de Asturias, que «considerará como singularmente relevantes aquellos dictámenes en los que se exponen las razones por las que se considera que el proyecto analizado no se ajusta al principio de subsidiariedad». En cuanto a las razones para justificar la inobservancia del principio de subsidiariedad, se da por reproducido lo que se dejó señalado en el epígrafe 3.4.2 a propósito de los Parlamentos nacionales, aunque con una precisión: así como el control del Parlamento nacional puede moverse en los dos planos estatal y regional, pues el Parlamento nacional es propiamente el único sujeto controlador, los Parlamentos regionales deberían moverse únicamente en el plano regional, comprobando, en síntesis, si, teniendo las autoridades regionales competencias en la materia de que se trate, el objetivo que pretende la medida europea puede ser mejor alcanzado por ellas mismas (que lo sea por el Estado es cuestión del Parlamento nacional, no de los Parlamentos regionales).
- g) Si el Parlamento autonómico opta por remitir dictamen, debe haber un acto de aprobación formal del mismo, aunque no se especifique por qué órgano: «El Dictamen motivado que, en su caso, pueda *aprobar* el Parlamento de una Comunidad Autónoma» (art. 6.2).
- h) El dictamen del Parlamento autonómico deber ser remitido al Congreso o al Senado: «deberá haber sido recibido en el Congreso de los Diputados o en el Senado» (art. 6.2). En la práctica, se remite a la Comisión Mixta.
- i) La remisión del dictamen del Parlamento autonómico lo es a efectos de que «pueda ser tenido en consideración» (art. 6.2). No es, pues, preceptivo para la Comisión Mixta tener en consideración el dictamen autonómico, que, no es que no sea vinculante, que no lo es, sino que ni siquiera tiene por qué ser tenido en cuenta.
- j) Para que pueda ser tenido en consideración, será preciso que sea recibido en el Congreso o en el Senado «en el plazo de cuatro semanas desde la remisión de la iniciativa legislativa europea por las Cortes Generales» (art. 6.2). El plazo, según indicación de la Comisión Mixta, se cuenta de fecha a fecha, y la remisión se hace por correo electrónico (presupone que todos los Parlamentos autonómicos tienen sistemas validados de comunicaciones y firmas electrónicas, lo que, probablemente, no es así: el de la Rioja se ha cuidado de intentar dársela en su normativa sobre la alerta temprana, a la que más adelante se hará referencia) para ganar en inmediatez, y directamente a la Comisión Mixta. No puede dejar de notarse que el plazo autonómico dura la mitad del plazo estatal, siendo así

que el texto a examinar es el mismo y que, como luego se subrayará, los medios son, sin embargo, significativamente inferiores.

- k) Los dictámenes de los Parlamentos autonómicos no acompañarán al dictamen que en su caso emita la Comisión Mixta: sólo si ésta aprecia la vulneración del principio de subsidiariedad, y sólo entonces, «incorporará la *relación* de los dictámenes remitidos por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas» (art. 6.3), no, pues, los propios dictámenes, sino «relación» de los mismos, así como «las referencias necesarias para su consulta» (art. 6.3), requisito, este último de las referencias necesarias para la consulta, del que se sigue la exigencia implícita de que los dictámenes de los Parlamentos autonómicos puedan ser consultados en un sitio público, cabalmente, en su respectivo Boletín Oficial, aunque sería, desde luego, preferible que, sin perjuicio de la relación, se remitieran también los propios dictámenes.

V. REGULACIONES AUTONÓMICAS SOBRE LA ALERTA TEMPRANA

5.1. Sede normativa

5.1.1. Los Estatutos de Autonomía recientemente reformados la han introducido cuando tenían a la vista el que iba a ser Tratado por el que se establece una Constitución para Europa: Comunidad Valenciana: (art. 61.3 a)]; Cataluña (art. 188); Baleares (art. 112); Andalucía (art. 237); Aragón (art. 93.3); Castilla y León (art. 62.2).

5.1.2. Algunos Reglamentos de Parlamentos autonómicos, con el referente del Protocolo del nonato Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, también la refieren: Cataluña (art. 181), Canarias (art. 48), Extremadura (art. 102), Comunidad Valenciana (art. 181).

5.1.3. La mayoría de los Parlamentos autonómicos cuentan, en fin, con Resoluciones de carácter general, éstas sí, a la vista ya, salvo contadas excepciones, del Protocolo del Tratado de Lisboa: Andalucía (Acuerdo de la Mesa y la Junta de Portavoces el 5 de mayo de 2010: BOPA núm. 458, de 14 de mayo de 2010); Asturias (Resolución de carácter general 3/VII, de 4 de mayo de 2010: BOJG, Serie B, núm. 524, de 5 de mayo de 2010); Cantabria (propia para ensayos piloto: Acuerdo de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, de 27 de noviembre de 2009: BOPCA núm. 304, de 2 de diciembre); Castilla-La Mancha (propia para ensayos piloto: Resolución de carácter general de la Presidencia de 7 de octubre de 2009: BOCCM núm. 149, de 7 de octubre de 2009); Castilla y León (propia para ensayos piloto: Resolución de la Presidencia de 3 de diciembre de 2009: BOCCyL núm. 263, de 14 de diciembre de 2009); La Rioja (Resolución de la Presidencia de 26 de abril de 2010: BOPR, Serie A, núm. 118, de 28 de abril de 2010, modificada por otra de 21 de mayo de

2010: *ibidem*, núm. 125, de 27 de mayo), Madrid (Resolución de la Presidencia de 27 de abril de 2010: BOAM núm. 188, de 29 de abril de 2010); Navarra (propiamente para ensayos piloto: BOPN, Serie H, núm. 112, de 10 de noviembre de 2009); País Vasco (Resolución general de Presidencia: BOPV, núm. 39, de 14 de diciembre de 2009).

5.1.4. La regulación en el Estatuto de Autonomía no parece jurídicamente necesaria, al no tratarse de una materia que, según el artículo 147.2 de la Constitución, quede dentro de la reserva estatutaria, y estar ya disciplinada en una Ley estatal de aplicación directa. En cambio, sí resulta adecuada la regulación en el Reglamento de la Cámara, en cuanto que se trata de un procedimiento parlamentario, que, por ello, concierne a la «organización y funcionamiento» del Parlamento, que es la materia propia de los Reglamentos de las Cámaras (SSTC 101/1983, FJ 3 A, 141/1990, FJ 2). Si las Resoluciones de carácter general tienen rango suficiente es cuestión que en el pasado habría recibido una respuesta unánimemente positiva, pero puede resultar dudosa a partir del giro que sobre su naturaleza dio hace algunos años el Tribunal Constitucional (SSTC 119/1990, 44/1995), y que ha llevado a restringir su uso, con la consiguiente privación para las Cámaras de un instrumento que se había revelado útil para regulaciones provisionales o experimentales que dan a conocer, antes de la plasmación definitiva en el Reglamento, los problemas que pudieran plantearse.

5.2. El contenido de las regulaciones autonómicas

5.2.1. El dictamen se confía, de ordinario, a una Comisión: la específica de Asuntos Europeos (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid), o la sectorial que sea competente por razón de la materia (Asturias, Cataluña, País Vasco, La Rioja, Comunidad Valenciana). Prevén la aprobación en Pleno Canarias (si lo decide la Mesa, oída la Junta de Portavoces, en función de la relevancia de la consulta); Extremadura (si lo decide la Mesa a petición de un Grupo Parlamentario), Cataluña (si lo decide la Mesa de acuerdo con la Junta de Portavoces a propuesta de la Comisión) y Comunidad Valenciana (si lo decide la Mesa de acuerdo con la Junta de Portavoces en función de la importancia y la materia). Hacen posible la formación de una Ponencia que informe para la Comisión Andalucía, Canarias y Madrid; la imponen Asturias y Castilla y León. En Navarra, la Ponencia (que se debe constituir en el seno de la Comisión de Relaciones Institucionales), dictamina ella misma, como en Canarias.

5.2.2. En cuanto a la elaboración del dictamen, parecen diferenciarse dos métodos de trabajo: se abre un trámite para que los Grupos Parlamentarios presenten propuestas de dictamen (Andalucía, Canarias), observaciones (Cataluña, País Vasco, La Rioja, Comunidad Valenciana) o alegaciones (Extremadura), o, distintamente, se atribuye la elaboración del dictamen al órgano parlamentario sin ese trámite específico (el resto).

5.2.3. La participación del Gobierno autonómico en el procedimiento obedece también a dos principales opciones: bien se le remite en todo caso la iniciativa, ya sea para que pueda expresar su criterio o parecer (Andalucía, Cantabria, La Rioja), ya para informar por escrito (Navarra), o bien sólo informa si se le pide expresamente (Asturias, Canarias, Castilla y León, Madrid), solución de menor subordinación para el Parlamento.

5.2.4. En algunos casos, se hace posible la celebración de comparecencias: sólo del Gobierno (Canarias) o del Gobierno y otras autoridades (La Rioja); sólo de expertos o instituciones académicas especializadas (Castilla-La Mancha); de funcionarios y expertos (Navarra); las que se consideren oportunas (Castilla y León, País Vasco).

5.2.5. Por lo que se refiere al contenido del dictamen:

- a) Canarias lo refiere no sólo respecto del principio de subsidiariedad, sino también del de proporcionalidad, lo que parece exceder del marco fijado en la Ley estatal 24/2009.
- b) Parecen contemplar en principio dictámenes tanto negativos como positivos País Vasco («adecuación o no») o refieren el contenido indiferenciadamente a la aplicación del principio Castilla y León, Madrid y La Rioja.
- c) Asturias y Canarias, reflejando el criterio de la Comisión Mixta de las Cortes Generales, cifran ya el contenido del dictamen en poner de manifiesto la eventual vulneración del principio de subsidiariedad (no, por tanto, su respeto), como Andalucía y Castilla-La Mancha, si bien, en estos dos Parlamentos los dictámenes que aprecien vulneración son remitidos en todo caso a las Cortes Generales, en tanto que cuando los dictámenes no aprecien vulneración, la Mesa de la Cámara decide qué se comunica a las Cortes. En Navarra, si el dictamen es de conformidad sólo se remite a las Cortes Generales en el caso de que lo pida la Ponencia dictaminadora.

5.2.6. Por último, sobre todas las regulaciones planea la premura del plazo de las cuatro semanas de que disponen los Parlamentos autonómicos para despachar la consulta. Así, y por poner sólo algunos ejemplos:

- a) Algunos operan ya sobre la admisión a trámite por la Mesa; en Andalucía, la Presidencia instruye el procedimiento, aunque da cuenta con posterioridad a la Mesa; en Asturias, la Presidencia admite a trámite e instruye por delegación de la Mesa; en el País Vasco, si no da tiempo a incluir la iniciativa en el orden del día de la Mesa, admite a trámite e instruye la Presidencia, y su decisión ha de ser ratificada ulteriormente por la Mesa.
- b) Andalucía confiere preferencia en la tramitación ante la Comisión de Asuntos Europeos y prevé que puedan celebrarse sesiones fuera de los periodos ordinarios de sesiones, como Navarra o Cas-

tilla-La Mancha (en esta última, el procedimiento tiene carácter de asunto urgente), y Asturias excepciona el calendario ordinario de Comisiones que deviene a estos efectos inaplicable.

5.3. La organización administrativa de la alerta temprana

5.3.1. Probablemente, la participación institucionalizada de los Parlamentos autonómicos en el sistema de alerta temprana requerirá, aunque no sea éste el mejor momento económico para hablar de estas cosas, la implementación de medios personales y materiales, habida cuenta que: la remisión de proyectos de actos legislativos europeos es constante; dichos proyectos son frecuentemente complejos y extensos, y las Cámaras autonómicas disponen de tan sólo cuatro semanas, la mitad del plazo del que dispone la Comisión Mixta para los mismos textos.

5.3.2. Sólo en lo que llevamos desde la puesta en marcha del sistema en abril de 2010 hasta la fecha en que esto se escribe (finales de mayo de 2010), se han recibido en los Parlamentos autonómicos doce proyectos de actos legislativos europeos. Es en este sentido significativo que las Cortes Generales, cuyos medios personales y materiales actuales son incomparables a los de los Parlamentos autonómicos, entre los que, a su vez, hay diferencias sustanciales, cuando la tarea a abordar es, sin embargo, en todos los casos, la misma, hayan reparado en la necesidad de reforzarlos para la aplicación del Protocolo. Así consta expresamente en las recomendaciones finales del ya citado Informe de la Comisión Mixta para la Unión Europea sobre la aplicación del Protocolo de la subsidiariedad:

«14.^a El reto que plantea el examen sistemático e inmediato de las iniciativas comunitarias para poder participar en el sistema de alerta temprana no podrá acometerse con garantías de eficacia si no lleva aparejado un importante reforzamiento de los medios personales y materiales de apoyo de las Secretarías Generales de las Cámaras. En particular se solicita a las Mesas de las Cámaras y a sus Secretarios Generales que procedan a crear y dotar adecuadamente estructuras organizativas análogas a las existentes en los Parlamentos de otros Estados miembros que hagan posible cumplir las nuevas funciones que los Parlamentos nacionales deben realizar en la Unión Europea».

VI. ADENDA. LOS PARLAMENTOS REGIONALES EN LA RED DE LA SUBSIDIARIEDAD DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

6.1. Ya antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa e incluso de la conclusión del frustrado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, el Comité de las Regiones de la Unión Europea, en sus dictámenes «Legislar mejor 2004» (CDR 121/2005 fin) y «Las líneas

directrices para la aplicación y control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad» (CDR 220/2004 fin), aprobados, respectivamente, el 12 de octubre y el 16 de noviembre de 2005, patrocinó la participación regional en la verificación de la observancia del principio de subsidiariedad, y, a ese fin, ideó instaurar progresivamente una Red de Seguimiento de la Subsidiariedad, con el objetivo de dar a los entes regionales, y también a los locales, la posibilidad de participar en el proceso de adopción de documentos y propuestas legislativas de la Comisión Europea. La Red se abriría no sólo a Gobiernos locales y regionales, miembros del Comité de las Regiones, sino también a Parlamentos regionales, a iniciativa del entonces Presidente del Comité, Peter Straub, Presidente también del Parlamento de Baden-Württemberg (Alemania), y representante del mismo en la CAL-RE, en cuyo seno se creó, para seguir la participación de los Parlamentos Regionales en la Red, el llamado Grupo de la Subsidiariedad.

6.2. Antes de establecer de manera oficial la Red, el Comité de las Regiones puso sucesivamente en marcha dos pruebas o ensayos piloto: el primero tuvo por objeto la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia en Europa [COM (2005) 447 final], presentada por la Comisión e integrada junto con la Comunicación de la Comisión «Programa de aire limpio para Europa: hacia una estrategia temática para la calidad del aire» [COM (2005) 446 final]; el segundo versó sobre la Propuesta presentada por la Comisión de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente [COM(2006) 479 final], junto con la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación [COM(2006) 481 final].

6.3. La Junta General del Principado de Asturias fue el único Parlamento autonómico de España que participó en la primera prueba. En la segunda, se le sumaría el Parlamento de Cataluña. La intervención de la Junta General del Principado de Asturias no fue meramente *pro forma*. El Comité de las Regiones incluyó a la Junta General entre las *mejores prácticas*, tanto en la primera como en la segunda prueba (CDR 306/2005; CDR 82/2006), y en ésta, además, el Comité incorporó a su Dictamen una propuesta de la Comisión de Educación y Ciencia de la Junta General de que el Centro nacional de referencia del Marco Europeo de Cualificaciones «deberá incluir una representación apropiada y suficiente de las regiones con competencias legislativas» (CDR 82/2006).

6.4. Tras estos ensayos piloto, el Comité de las Regiones creó oficialmente la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad en abril de 2007. En ella, se dieron de alta en su momento, por lo que a Parlamentos autonómicos se refiere, la Junta General del Principado de Asturias, el Parlamento de Cataluña, el Parlamento vasco y la Asamblea de Extremadura, compartiendo la condición de socio de la Red, en lo que atañe a España, con los Gobiernos regionales de la Comunidad Valenciana, del País Vasco, de la Comunidad de Madrid, de Galicia y de Canarias, así como con la Ciudad

Autónoma de Ceuta, la Diputación de Barcelona, el Ayuntamiento de Madrid y las Federaciones de Municipios de Aragón y de Extremadura.

6.5. La formalización de la participación de los Parlamentos regionales en el sistema de alerta temprana habría, a nuestro entender, de ir acompañada de la desvinculación de la Red de Subsidiariedad del Comité de las Regiones: de un lado, porque ésta no es ya la única manera de participar en el control del principio de subsidiariedad; de otra, porque el sistema de alerta temprana es, a diferencia de la Red de Subsidiariedad del Comité de las Regiones, un procedimiento exclusivamente parlamentario; y, por último, porque los Parlamentos regionales no están como tales representados en el Comité de las Regiones, del que forman parte los Ejecutivos de las Comunidades Autónomas, junto con los Entes Locales. Así ha procedido la Junta General del Principado de Asturias. No obstante, la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Autonómicos (COPREPA) acordó en su reunión plenaria de mayo de 2001 declarar que el sistema de alerta temprana «no resulta incompatible con la pertenencia a la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad del Comité de las Regiones, considerando que debe ser cada Parlamento el que valore la conveniencia o no de pertenecer a la citada Red».

VII. NOTA BIBLIOGRÁFICA

Las citas bibliográficas específicamente indicadas en el texto corresponden, por orden de aparición, a:

- MASSA PINTO, I., *Il principio di sussidiarietà. Profili sottrici e costituzionali*, Nápoles, Jovene, 2003.
- LOO GUTIÉRREZ, M., «La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile», *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, núm. 33, 2009, pp. 391-426.
- VIANA, A., «El principio de subsidiariedad en el gobierno de la Iglesia», *Ius Canonicum*, núm. 75, 1998, pp. 147-172.
- D'ATENA, A., «Costituzione e principio di sussidiarietà», *Quaderni Costituzionali*, 2001/1, pp. 13-31.
- PIÑOL, J. L., «El proceso de adopción del principio de subsidiariedad en la Comunidad Europea», *Afers Internacionals*, núm. 25, 1993, pp. 71-96.
- ALBERTÍ, E., FOSSAS, E., CABELLOS, M. A., *El principio de subsidiariedad en la Unión Europea*, Barcelona, Parlament de Catalunya, 2005.
- ZILLER, J., et al., *Le Comité des régions dans la mise en oeuvre et le contrôle des principes de subsidiarité et de proporcionalité à la lumière de la Constitution pour l'Europe*, Luxemburgo, Comité de las Regiones, 2006.
- ARCE JANÁRIZ A., «Unión Europea y Parlamentos Regionales», *Parlamento y Constitución*, núm. 1, 1997, pp. 77-116; «Las regiones legislativas de la Unión Europea», *Asamblea*, núm. 7, 2002, pp. 3-16.

Pero, dentro de la extensa bibliografía acerca del principio de subsidiariedad, se han tenido también en cuenta:

- ÁLVAREZ CONDE, E., «Los Parlamentos nacionales y la Unión Europea: el mecanismo de alerta temprana», *Revista de Derecho Político*, núm. 65, 2006, pp. 147-188.
- AREILZA CARVAJAL, J. M.^a, «El principio de subsidiariedad en la construcción de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 45, 1995, pp. 53-93.
- ARES CASTRO-CONDE, C., «El sistema de alerta temprana para el control del principio de subsidiariedad en la Unión Europea y los Parlamentos Autonómicos: diagnosis y prognosis», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 136, 2007, pp. 213-250.
- BALAGUER CALLEJÓN, F., «Las competencias de la Unión Europea y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad», *Revista de Estudios Autonómicos*, núm. 4, 2003, pp. 9-30.
- BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J. L., *El principio de subsidiariedad*, Madrid, Marcial Pons, 1999.
- BAREA MATEO, M.^a T., «Principio de subsidiariedad y déficit democrático: factores claves en el debate sobre atribución de competencias a la Unión Europea», *CISS Noticias de la Unión Europea*, núm. 182, 2000, pp. 9-23.
- BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de subsidiariedad en el tratado de Maastricht y su impacto sobre las regiones europeas», *Revista de Administración Pública*, núm. 135, 1994, pp. 495-538; BRAULT, PH. *et al.*, «Le principe de subsidiarité», *La Documentation Française*, 2005.
- CAFARI PANICO, R., «Il principio di sussidiarietà e il ravvicinamento delle legislazioni nazionali», *Rivista di Diritto Europeo*, 1994/1, pp. 53-74.
- CARETTI, P., «Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e dell'ordinamento nazionale», *Quaderni Costituzionali*, 1993, pp. 7-31.
- CASTRO RUANO, J. L. DE, «El principio de subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea: una lectura en clave regional», *Gaceta Jurídica de la C.E.*, D-24, 1995, pp. 215-253.
- CHALTIEL, F., «Le principe de subsidiarité dix ans après le traité de Maastricht», *Revue du Marché Commun et de L'Union Européenne*, núm. 469, 2003, pp. 365-374.
- D'ATENA, «Modelos federales y subsidiariedad en el reparto de las competencias normativas entre Unión Europea y Estados miembros», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 3, 2005, pp. 195-212.
- DELCAMP, A., «Principio de subsidiariedad y descentralización», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 4, 1994, pp. 33-52.
- DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M., «La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea: ¿hacia una carta de los Parlamentos nacionales?», *Asamblea*, núm. 6, 2002, pp. 25-47.
- EDWARDS, D. J., «Fearing Federalism's Failure: Subsidiarity in the European Union», *The American Journal of Comparative Law*, 1996, pp. 537-583.
- ESTELLA DE NORIEGA, A., «La paradoja de la subsidiariedad: reflexiones en torno a la jurisprudencia comunitaria relativa al artículo 3B(2) del Trata-

- do de la Comunidad Europea», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 101, 1999, pp. 71-100.
- FERAL, P.A., «Le principe de subsidiarité dans l'Union européenne», *Revue de Droit Public*, 1996/1, pp. 203-240; «Retour en force du principe de subsidiarité dans le traité constitutionnel: de nouvelles responsabilités pour les parlements nationaux et pour le comité des régions?», *Revue du Marché Commun et de L'Union Européenne*, núm. 481, 2004, pp. 496-499.
- FERNÁNDEZ ESTEBAN, M.^a L., *El principio de subsidiariedad en el ordenamiento europeo*, Madrid, McGraw-Hill, 1996;
- FROSINI, T., «Subsidiariedad y Constitución», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 115, 2002, pp. 7-25.
- GALERA RODRIGO, S., «El principio de subsidiariedad desde la perspectiva del reparto de competencias entre los Estados y la UE», *Gaceta Jurídica de la C.E.*, núm. 103, 1995, pp. 5-22.
- GIANNITI, L., «Il Parlamenti nazionali garanti del principio di sussidiarietà», *Quaderni Costituzionali*, 2003/1, pp. 172-173.
- GUILLEM CARRAU, I., «Nuevos roles de los Parlamentos autonómicos en la integración europea tras las reformas estatutarias», *Asamblea*, núm. 20, 2009, pp. 119-155.
- HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M., «Tratado de la Unión Europea y Constitución Española: el principio de subsidiariedad», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 28, 1993, pp. 7-36.
- HINOJOSA MARTÍNEZ, L.M., «La regulación del principio de subsidiariedad en el Tratado constitucional: espejismos y realidades», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 19, 2004, pp. 787-827.
- MANCISIDOR ARTARAZ, E., «Parlamentos autonómicos e integración europea», *Corts.*, núm. 5, 1998, pp. 177-200.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «La incidencia del principio de subsidiariedad en el modus operandi de la Comunidad Europea», *Anuario Jurídico de La Rioja*, núm. 1, 1995, pp. 95-125.
- MARTÍNEZ-CARRASCO PIGNATELLI, J. M., «El principio de subsidiariedad en la Unión Europea», *CISS. Noticias de la Unión Europea*, núm. 177, 1999, pp. 79-89.
- MET-DOMESTICI, A., «Les Parlements nationaux et le contrôle du respect du principe de subsidiarité», *Revue du Marché Commun et de L'Union Européenne*, 1997, pp. 88-96.
- MILLON-DELSOL, CH., *Il principio di sussidiarietà*, trad. it., Milan, Giuffrè, 2003.
- ORDOÑEZ SOLÍS, D., «Subsidiariedad y gobernabilidad en las Administraciones y ante los Tribunales de la Unión Europea», *CISS. Noticias de la Unión Europea*, núm. 241, 2005, pp. 7-17.
- PADULA, C., «Principio di sussidiarietà verticale ed interesse nazionale: distinzione teorica, sovrapposizione pratica», *Giurisprudenza Costituzionale*, 2006/1, pp. 819-840.
- PÉREZ MARTOS, J., «El principio de subsidiariedad en el Derecho Comunitario Europeo», *Actualidad Administrativa*, 1997/2, pp. 13-33.

- PETRANGELI, F., «Sussidiarietà e Parlamenti nazionali: i rischi di confusione istituzionale», *Quaderni Costituzionali*, 2003/1, pp. 173-175.
- PINELLI, C., «Gerarchia delle fonti comunitarie e principi di sussidiarietà e proporzionalità», *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1999/4, pp. 725-736.
- QUADRA-SALCEDO JANINI, T. DE LA, *El sistema europeo de distribución de competencias: garantías políticas y garantías jurídicas de un ámbito propio de decisión de los Estados miembros de la Unión Europea*, Madrid, Civitas, 2006.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., «Subsidiariedad», *La Ley*, núm. 5210, 2000, pp. 1-16.
- SÁNCHEZ RUIZ, A. I., «Comunidades Autónomas, Unión Europea y subsidiariedad: algunas reflexiones», *CISS. Noticias de la Unión Europea*, núm. 138, 1996, pp. 25-36.
- SÁNCHEZ SÁEZ, J. A., «La nueva regulación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad en la Constitución Europea», *Unión Europea Aranzadi*, 2005/6, pp. 5-10.
- SOBRINO HEREDIA, J. M., «Principio de subsidiariedad y participación de los entes locales y regionales en la Unión Europea», *CISS. Noticias de la Unión Europea*, núm. 145, 1997, pp. 85-99.

Con posterioridad a la entrega de esta colaboración, han aparecido:

- AUZMENDI DEL SOLAR, M., «El refuerzo en el control de la subsidiariedad: el mecanismo de alerta rápida», *Revista Unión Europea Aranzadi*, 2010/5, pp. 21-28.
- FERNÁNDEZ ALLES, J. J., «El Tratado de Lisboa como fuente del Derecho Parlamentario Español: Las funciones europeas de las Cortes Generales», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 78, 2009, pp. 7-72.
- SCHULTZE-JENA, R., «Vías de representación de los intereses regionales en el sistema de gobernanza multinivel de la UE, como el ejemplo particular de Cataluña», *Revista Unión Europea Aranzadi*, 2010/5, pp. 7-19.
- VILA RAMOS, B., «El Tratado de Lisboa y las modificaciones en la organización parlamentaria europea. La implantación del mecanismo de alerta temprana en el complejo sistema parlamentario español», *Asamblea*, núm. 22, 2010, pp. 281-312.