

PARLAMENTO Y FONDOS EUROPEOS: LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORTES DE ARAGÓN EN LA POLÍTICA FINANCIERA DE LA UNIÓN EUROPEA

CARMEN RUBIO DE VAL
JERÓNIMO BLASCO JÁUREGUI

SUMARIO: I. LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORTES DE ARAGÓN EN LOS ASUNTOS EUROPEOS A TRAVÉS DE SUS FUNCIONES PARLAMENTARIAS TRADICIONALES: 1. Función legislativa: La Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa: A) Algunas notas sobre su tramitación parlamentaria. Especial referencia a las audiencias legislativas como instrumento para la intermediación del parlamento con la sociedad.– 2. Función de información y fondos europeos.– A) Comparecencias de miembros del Gobierno y de directores generales.– B) La propuesta de creación de una Comisión especial de estudio sobre la gestión de los fondos europeos.– 3. Función de impulso y fondos europeos.– 4. Función de control: preguntas e interpelaciones: A) Especial referencia a las preguntas de iniciativa ciudadana: un instrumento de control político en manos de la ciudadanía.– II. LA PONENCIA DE ASUNTOS EUROPEOS DE LAS CORTES DE ARAGÓN: 1. El papel de la Ponencia como órgano de seguimiento del control de subsidiariedad en el sistema de alerta temprana.– 2. El papel de la Ponencia como órgano especializado de estudio de los asuntos relacionados con las instituciones europeas.– III. INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA: 1. La Conferencia de Presidencias de Parlamentos autonómicos (COPREPA).– 2. La Conferencia de Asambleas Legislativas de las Regiones Europeas (CALRE).– IV. DACIÓN DE CUENTAS Y CONTROL PARLAMENTARIO DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS: PROPUESTAS DE FUTURO.– V. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El Plan de Recuperación para Europa, Next Generation UE, instrumento temporal para impulsar la recuperación dotado con un total de 2,018 billones de euros, junto con el presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, constituye, en palabras de la Comisión Europea, el «mayor paquete de estímulo jamás financiado».

Los distintos niveles de gobierno que en la Unión Europea concurren en la elaboración y ejecución de las normas comunitarias afrontan en este momento un desafío común: revertir las negativas consecuencias de una crisis sanitaria mundial. La complejidad de los desafíos sociales, económicos y políticos requieren de la necesaria implicación de todos los niveles de gobierno en la definición, gestión y evaluación de las políticas comunitarias. Transformar las graves secuelas económicas y sociales de la COVID-19, invirtiendo en el futuro de las siguientes generaciones unos recursos económicos sin precedentes, es una tarea que incumbe a todas las instituciones en el ambicioso propósito de conseguir una Europa más ecológica, digital y resiliente.

Los asuntos europeos ocupan desde hace tiempo la agenda de los parlamentos autonómicos. La existencia de órganos especializados de estudio como la Ponencia de Asuntos Europeos de las Cortes de Aragón permiten un adecuado seguimiento de las cuestiones europeas. Son diversas las redes y mecanismos de cooperación interparlamentaria de las que forma parte el parlamento aragonés y con cuya participación trata de fortalecer las políticas de la Unión Europea.

Junto a las funciones parlamentarias tradicionales, la dimensión regional de la subsidiaridad incorporada por el Tratado de Lisboa ofrece a los Parlamentos autonómicos instrumentos para una participación más activa en el proceso decisorio europeo. La experiencia acumulada desde el año 2009 por las Cortes de Aragón, gracias a su participación en el sistema de alerta temprana, le ha permitido concentrar su labor en la actualidad en aquellos temas que la Ponencia de Asuntos Europeos ha seleccionado por su mayor interés para la ciudadanía aragonesa.

La tradicional rendición de cuentas en sede parlamentaria y el ejercicio de instrumentos de control sobre la acción del gobierno en la aplicación de los fondos europeos constituyen elementos imprescindibles para la gobernanza de los fondos comunitarios.

Palabras clave: Plan de Recuperación para Europa; parlamentos autonómicos y fondos europeos; subsidiariedad; cooperación interparlamentaria; Cortes de Aragón; COPREPA; CALRE.

ABSTRACT: The Recovery Plan for Europe, Next Generation EU, a temporary instrument to promote recovery with a total of 2,018 billion euros (trillion in Anglo-Saxon accounting), together with the long-term budget of the European Union, constitutes, in the words of the European Commission, the «largest stimulus package ever financed».

The different levels of government that in the European Union concur in the elaboration and execution of the community norms face at this moment a common challenge: to reverse the negative consequences of a global health crisis. The complexity of the social, economic and political challenges requires the necessary involvement of all levels of government in the definition, management and evaluation of community policies. Transforming the serious economic and social consequences of COVID-19, investing unprecedented economic resources in the future of the next generations, is a task that falls to all institutions in the ambitious aim of achieving a greener, more digital and more resilient Europe .

European affairs have long been on the agenda of the regional parliaments. The existence of specialized study bodies such as the Subcommittee on European Affairs of the Cortes de Aragón allow adequate monitoring of European issues. There are various networks and mechanisms of inter-parliamentary cooperation of which the Aragonese Parliament is a part and with whose participation it seeks to strengthen the policies of the European Union.

Along with traditional parliamentary functions, the regional dimension of subsidiarity incorporated by the Lisbon Treaty offers autonomous parliaments instruments for a more active participation in the European decision-making process. The experience accumulated since 2009 by the Cortes de Aragón, thanks to its participation in the early warning system, has allowed it to concentrate its work today on those issues that the Subcommittee on European Affairs has selected for its greater interest for the aragonesese citizenship.

The traditional rendering of accounts in parliamentary headquarters and the exercise of instruments of control over the action of the government in the application of European funds are essential elements for the governance of community funds.

Key words: Next Generation UE; regional parliaments and european funds; subsidiarity; interparliamentary cooperation; Parliament of Aragon; COPREPA; CALRE.

I. LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORTES DE ARAGÓN EN LOS ASUNTOS EUROPEOS A TRAVÉS DE SUS FUNCIONES PARLAMENTARIAS TRADICIONALES

La dimensión europea siempre ha tenido una especial relevancia en los Parlamentos autonómicos y en el caso aragonés constituye una de sus características primordiales. Una vocación europeísta que se ha traducido en la existencia permanente de órganos parlamentarios especializados de estudio como es el caso de la Ponencia de Asuntos Europeos de las Cortes de Aragón, pero que, fundamentalmente, está presente en el ejercicio de todas y cada una de las funciones tradicionales que tiene encomendadas, tal y como se expone a continuación.

1. Función legislativa: La Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa

Coincidiendo con la aprobación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la administración y para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia, se inició la tramitación parlamentaria en las Cortes de Aragón de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa.

El objeto de esta Ley es establecer medidas de simplificación administrativa para promover la mejora de los procesos regulatorios, de gestión y la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de su sector público.

Con la aprobación de la Ley aragonesa de simplificación administrativa se trata, así mismo, de promover el desarrollo y agilización de las actuaciones financiables con determinados fondos europeos incluidas en el Plan estatal de recuperación, transformación y resiliencia y en la Estrategia aragonesa para la recuperación social y económica, instrumentos ambos creados para hacer frente a las consecuencias de la pandemia.

Se satisfacen así diversas de las medidas incluidas en la citada Estrategia aragonesa para la recuperación social y económica firmada el 1 de julio de 2020, entre el Gobierno de Aragón, la mayoría de los partidos políticos con

representación en las Cortes de Aragón, las organizaciones empresariales y sindicales y la Federación aragonesa de municipios, comarcas y provincias con la finalidad de combatir los efectos de la crisis social y económica provocada por la pandemia. Concretamente, la citada Estrategia había incorporado la necesidad de avanzar hacia una Administración «papel 0» o «sin papeles» y el impulso a la consecución del expediente electrónico en el logro del objetivo y el mandato normativo de eficiencia y eficacia (medida 269); planteando, además, la necesidad de simplificar los trámites administrativos, fomentando la reducción de plazos, el impulso a los mecanismos simplificados de gestión como las declaraciones responsables, sin que ello suponga merma de las competencias de comprobación y evitando que se vean afectados los requerimientos de índole laboral, sanitaria y medioambiental (medida 270).

A) Algunas notas sobre su tramitación parlamentaria. Especial referencia a las audiencias legislativas como instrumento para la intermediación del parlamento con la sociedad

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.1 del Reglamento de las Cortes de Aragón (RCAr, en lo sucesivo), la Mesa de Cámara en sesión celebrada el día 30 de diciembre de 2020, procedió a la calificación del proyecto de ley decidiendo su tramitación por el procedimiento legislativo común. Así mismo, la Mesa de las Cortes y la Junta de Portavoces, en sesión conjunta celebrada el día 30 de diciembre de 2020, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 162.4 RCAr, acordaron por unanimidad la omisión del debate de totalidad en la tramitación de este proyecto de ley.

La omisión de tal debate, implicaba la remisión del proyecto de ley a la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario y la apertura de un plazo de tres días, que finalizaba el día 7 de enero de 2021, para que los Diputados y Grupos Parlamentarios, mediante escrito dirigido a la Mesa de dicha Comisión, propusiesen la audiencia de los agentes sociales, organizaciones y ciudadanos que pudiesen estar afectados por el contenido de este proyecto de ley, incluidas, en su caso, las Administraciones públicas.

Tras las propuestas efectuadas por los distintos Grupos Parlamentarios, los días 8, 11 y 12 de enero de 2021 tuvo lugar la audiencia de un amplio número de representantes de entidades y agentes económicos y sociales, colegios profesionales y expertos universitarios.

Concretamente, se sustanciaron las siguientes comparecencias: 1) Confederación de Empresarios de Aragón (CEO ARAGÓN); 2) Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME ARAGÓN); 3) Unión general de trabajadores de Aragón (UGT); 4) Comisiones Obreras de Aragón (CC OO.); 5) Federación aragonesa de municipios, comarcas y provincias; 6) Central

sindical independiente y de funcionarios de Aragón (CSIF); 7) Colegio oficial de aparejadores y arquitectos técnicos de Zaragoza; 8) Ecologistas en acción; 9) Unión de agricultores y ganaderos de Aragón (UAGA ARAGÓN); 10) Asociación agraria de jóvenes agricultores de Aragón (ASAJA ARAGÓN); 11) Unión de pequeños agricultores (UPA); 12) Cooperativas agro-alimentarias de Aragón; 13) Consejo aragonés de Cámaras de comercio; 14) Real e Ilustre Colegio de abogados de Zaragoza; 15) Colegio oficial de gestores administrativos de Aragón y La Rioja; 16) Asociación de autónomos de Aragón (UPTA ARAGÓN); 17) Asociación de trabajadores autónomos de Aragón (ATA Aragón); 18) Justicia de Aragón; 19) Colegio oficial de secretarios, interventores y tesoreros de Administración local de Zaragoza; 20) Clúster de la energía de Aragón; 21) D. José M^o Gimeno Feliu, Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Zaragoza; 22) Asociación aragonesa de Colegios profesionales; 23) Comité de entidades representativas de personas con discapacidad (CERMI) y 24) Cámara de Cuentas de Aragón.

Concluido el trámite de audiencias, se abrió un plazo de presentación de enmiendas hasta el día 26 de enero de 2021, ampliado por dos días más hasta el 28 del citado mes. Finalizado el mismo, no resultó presentada ninguna enmienda a la totalidad del proyecto, presentándose un total de 324 enmiendas parciales al articulado. Concretamente, fueron formuladas 106 enmiendas por el Grupo Parlamentario Popular, 40 por el Grupo Parlamentario Ciudadanos – Partido de la Ciudadanía, 28 por el Grupo Parlamentario VOX en Aragón, 133 por la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (Grupo Parlamentario Mixto) y 17 de forma conjunta por los Grupos Parlamentarios que sustentan al Gobierno: GG.PP. Socialista, Podemos Equo Aragón, Chunta Aragonesista y Aragonés.

Las enmiendas presentadas fueron estudiadas en Ponencia a lo largo de seis sesiones de trabajo que se desarrollaron entre los días 1 a 5 de febrero. El informe de Ponencia (BOCA núm. 109, de 10 de febrero de 2021) fue objeto de debate y votación en la sesión de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario celebrada el día 8 de febrero de 2021, cuyo Dictamen (BOCA núm. 110, de 11 de febrero de 2021) sería finalmente aprobado por las Cortes de Aragón, en sesión plenaria celebrada el 11 de febrero de 2021 (DSCA núm. 34 y BOCA núm. 111, de 16 de febrero de 2021).

La tramitación de esta Ley constituye un buen ejemplo de la esencial labor que despliega el Parlamento aragonés en el ejercicio de sus funciones. Y así, sin perder rigor en el cumplimiento de los trámites del procedimiento legislativo, las Cortes de Aragón culminaron en poco más de un mes su aprobación, posibilitando al tiempo la presencia en sede parlamentaria de todos los agentes sociales, organizaciones y ciudadanos afectados por la norma. Se demuestra con ello la capacidad del legislativo aragonés de hacer frente a

los retos que la actual situación demanda al conjunto de instituciones públicas. La última reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón ofrece mecanismos suficientes para un desarrollo eficaz, ágil y transparente de todas las funciones parlamentarias sin que ello suponga merma alguna de las garantías o del respeto al pluralismo político en ellas representado.

La intermediación entre la sociedad y sus representantes encuentra sede obligada en el Parlamento. Las audiencias legislativas incorporadas en el artículo 163 RCAR demuestran la valiosa contribución que los Parlamentos autonómicos despliegan en el acercamiento a la ciudadanía de las instituciones europeas. Transparencia, participación política y legitimidad democráticas son elementos que definen la institución parlamentaria y que hacen de los Parlamentos autonómicos actores imprescindibles en el sistema de gobernanza para la gestión de los fondos europeos.

2. Función de información política y fondos europeos

La función parlamentaria de información política encuentra en la publicidad del trabajo parlamentario uno de sus mejores aliados. El Parlamento es ante todo un órgano deliberante, un foro de debate privilegiado y de discusión política.

Como órgano deliberante todas sus decisiones son habitualmente precedidas de un debate en el que los parlamentarios exponen su criterio y posición política. Sin duda es en la publicidad de sus sesiones y en la oportunidad que se brinda a los representantes de las distintas fuerzas políticas de exponer sus argumentos donde radica la fuerza de la funcionalidad del Parlamento. El Parlamento constituye un espacio de pluralismo político y transparencia que permite trasladar a la ciudadanía información política fidedigna. Un valor, el de la credibilidad, que emerge con fuerza en momentos en los que la desinformación prolifera de forma preocupante en las redes sociales.

A) Las comparecencias de miembros del Gobierno de Aragón y directores generales

Entre los instrumentos parlamentarios al servicio de la función de información política destacaremos las diversas comparecencias que durante este primer periodo de sesiones de 2021 se han sucedido en Pleno o en Comisión y que, entre otras, han permitido a diversos miembros del Gobierno de Aragón exponer la estrategia del ejecutivo aragonés para impulsar el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma mediante los fondos REACT-EU (1);

(1) Comparecencia de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo, a petición del G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, al objeto de explicar la estrategia que va a seguir el Gobierno de Aragón para impulsar el desarrollo económico de la Comunidad

explicar la participación de Aragón en el seno de la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, celebrada en Madrid el 21 de enero de 2021 y presidida por la Ministra de Hacienda (2); informar sobre el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 17 de marzo de 2021, relativo a la reprogramación REACT_EU (P.O. FEDER y P.O. FSE 2014-2020) (3); sobre los proyectos relacionados con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte (4) o con el de Sanidad (5) que se van a desarrollar con cargo a los fondos React-EU. También han sido varios los directores generales que han tenido oportunidad de comparecer en Comisión para informar sobre el trabajo desarrollado en relación a los fondos europeos habilitados por la UE para paliar los efectos de la crisis derivada de la COVID-19 (6) o sobre las perspectivas de impacto de los fondos europeos, Next Generation, en los distintos sectores productivos de la Comunidad Autónoma de Aragón (7).

Autónoma mediante los fondos REACT-EU. Sustanciada en sesión plenaria celebrada el 11 y 12 de febrero de 2021. DSCA núm. 36.

(2) Comparecencia del Consejero de Hacienda y Administración Pública:

— A petición del G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, al objeto de explicar la participación de Aragón en el seno de la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

— A petición del G.P. Popular, para informar sobre la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, celebrada en Madrid el 21 de enero de 2021 y presidida por la Ministra de Hacienda.

Sustanciada en sesión plenaria celebrada el 11 y 12 de marzo de 2021. DSCA núm. 36.

(3) Comparecencia del Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, al objeto de informar sobre el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 17 de marzo de 2021, relativo a la reprogramación REACT_EU (P.O. FEDER y P.O. FSE 2014-2020). Sustanciada en sesión plenaria celebrada el 25 y 26 de marzo de 2021.

(4) Comparecencia del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, a petición del G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (Cs), al objeto de informar sobre los proyectos que se van a desarrollar relacionados con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte con cargo a los fondos React-EU. Sustanciada en sesión de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte de 15 de mayo de 2021.

(5) Comparecencia de la Consejera de Sanidad, a petición del G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (Cs), al objeto de informar sobre los proyectos que se van a desarrollar relacionados con el Departamento de Sanidad con cargo a los fondos React-EU. Sustanciada en sesión de la Comisión de Sanidad el 28 de mayo de 2021.

(6) Comparecencia del Director General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos, a propuesta del G.P. Popular, al objeto de informar de manera concreta y específica sobre el trabajo desarrollado desde la dirección general en relación a los fondos europeos habilitados por la UE para paliar los efectos de la crisis derivada de la COVID-19. Sustanciada en sesión de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario de 19 de abril de 2021.

(7) Comparecencia del Director General de Economía, a propuesta del G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (Cs), al objeto de informar sobre las perspectivas de impacto de los fondos europeos, Next Generation, en los distintos sectores productivos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sustanciada en sesión de la Comisión de Economía, Planificación y Empleo, de 15 de junio de 2021.

Destaca, igualmente, la comparecencia del Director de la Oficina del Gobierno de Aragón en Bruselas, a propuesta de la Ponencia de Asuntos Europeos, al objeto de dar cuenta del trabajo de la Oficina y de las repercusiones en Aragón de la actividad de la Unión Europea y que fue sustanciada en sesión conjunta de la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario con la Ponencia de Asuntos Europeos el día 2 de diciembre de 2019.

B) La propuesta de creación de una Comisión especial de estudio sobre la gestión de los fondos europeos

La gestión de los fondos europeos también ha sido objeto en este primer periodo de sesiones de 2021 de una propuesta de creación de una Comisión especial de estudio, aunque la misma no obtuvo la mayoría precisa para su puesta en marcha. Cabe recordar que corresponde al Pleno de las Cortes, de conformidad con el artículo 86 RCar, «acordar la creación de Comisiones especiales para el estudio de un asunto concreto».

Concretamente, la Mesa y la Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón, en sesión conjunta celebrada el día 14 de abril de 2021, acordaron, a solicitud del G.P. Popular, elevar al Pleno de la Cámara la propuesta de creación de una Comisión especial de estudio para el «Conocimiento, seguimiento e información de la tramitación y gestión en Aragón de los fondos europeos Next Generation EU en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y de los fondos React-EU, destinados a financiar proyectos estratégicos, inversiones e iniciativas empresariales para la recuperación, transformación y modernización de la economía aragonesa».

Las razones expuestas en el escrito instando a la creación de dicha Comisión, atendían, entre otras, a las siguientes consideraciones:

«La pandemia de COVID-19 ha provocado una crisis sanitaria, social y económica en todos los países de la Unión Europea, lo que ha obligado a tomar medidas excepcionales para afrontarla. Por ello, el pasado mes de julio, el Consejo Europeo alcanzó un acuerdo sobre el Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (MFP) y sobre un Plan de Recuperación para Europa impulsado por un nuevo instrumento temporal denominado Next Generation EU (NGEU), dotado de 750.000 millones de euros y canalizado, especialmente, a través de un nuevo Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) que cubre más del 80% de todo el NGEU.

Los fondos destinados a España ascienden a 140.000 millones de euros, correspondiendo la mayor parte de esos recursos al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con una asignación de 64.300 millones de euros. El resto corresponde al React-EU con una asignación de 12.436 millones de euros; de ellos, 10.000 repartidos entre las CC.AA. y 2.436 que serán gestionados por el Ministerio de Sanidad fundamentalmente para la compra de vacunas.

En el presupuesto autonómico de 2021 se ha contemplado una previsión de ingresos de 216 millones de euros de los fondos React-EU para financiar actuaciones

destinadas a hacer frente a las secuelas sociales y económicas de la pandemia, y en los últimos días hemos conocido, a través de los medios de comunicación, la elaboración por parte del ejecutivo aragonés del plan operativo exprés para la elaboración del listado con las propuestas que se deben remitir al Gobierno central antes del 23 de marzo.

Con relación al resto de fondos europeos que Aragón espera recibir, el Gobierno de Aragón ha ido anunciando que la Comunidad Autónoma cuenta con más de 170 proyectos empresariales que rondan una inversión de 10.000 millones de euros, surgidos del trabajo con el tejido productivo bajo el plan "Aragón puede" y que podrían optar a estos fondos para obtener el mayor volumen de recursos para la financiación de la recuperación, transformación y modernización de la economía aragonesa».

La Comisión especial de estudio cuya creación se solicitaba podía incorporar a sus trabajos la participación de expertos en la materia y cuantas opiniones y propuestas pudieran aportarse desde las partes afectadas y, como viene siendo habitual en este tipo de órganos parlamentarios de estudio, hubiera estado compuesta por un representante de cada Grupo Parlamentario y asistida en sus trabajos por los Servicios Jurídicos de la Cámara.

La propuesta de creación hacía constar como *«objetivo de la misma el conocimiento y seguimiento de la tramitación y gestión de los fondos europeos asignados a Aragón para dar respuesta a la situación de emergencia sanitaria, económica y social mediante la captación de inversiones destinadas a poner en marcha proyectos que contribuyan a la reparación de los daños económicos, sociales y sanitarios causados por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma»; estableciendo que elaboraría «un Dictamen con cuantas valoraciones, iniciativas y conclusiones se deriven del desarrollo de la comisión y del objeto de la misma y culminar(ía) sus trabajos en el momento en el que finalice la gestión y aplicación de los fondos europeos a inversiones y proyectos aragoneses».*

El Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón núm. 40, recoge el debate en Pleno en la sesión celebrada los días 21 y 22 de abril de 2021, que precedió al rechazo de dicha propuesta de creación de una Comisión especial de estudio sobre la gestión de los fondos europeos.

3. Función de impulso y fondos europeos

Proposiciones no de ley y mociones dimanantes de interpelaciones constituyen instrumentos parlamentarios al servicio de la función de impulso de la acción de gobierno, aunque también sean instrumentos que resulten incardinables en la función de control.

Su falta de normatividad no merma en ningún caso su efectividad política para el Gobierno al que se dirige su contenido. Y en este sentido es en el que procede destacar el pronunciamiento contenido en la proposición no de ley

núm. 66/21, sobre la garantía de un reparto justo y equitativo de los fondos europeos de recuperación y resiliencia, que resultó aprobada por unanimidad en sesión plenaria de las Cortes de Aragón celebrada los días 25 y 26 de febrero de 2021, en los siguientes términos:

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a dirigirse al Gobierno de la Nación para que establezca un sistema justo y equitativo de distribución y reparto de los fondos europeos, basados en la transparencia y la objetividad, teniendo en cuenta los siguientes factores, tal y como refleja en su Plan “España Puede»:

- 1. El equilibrio territorial y el principio de cohesión social, de tal forma que en la distribución de fondos y selección de proyectos se tenga en cuenta el coste real y efectivo de los servicios públicos, el desafío demográfico, el envejecimiento, la dispersión y la densidad de las zonas rurales y los procesos de transición industrial, así como todas aquellas cuestiones, alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y relacionadas con la rehabilitación de vivienda, la eficacia, las políticas sociales y el empleo.*
- 2. Asegurar la aplicación del modelo de cogobernanza de los fondos de recuperación, atendiendo al principio de subsidiariedad y gobierno multinivel, para que las comunidades autónomas y administraciones locales beneficiarias participen en el proceso de definición de estos criterios de reparto del Plan de Recuperación y Resiliencia y cuantos programas de actuación resulten necesarios, convenientes o adecuados.*
- 3. Garantizar que los planes de recuperación nacional se apliquen de forma integradora, objetiva, imparcial, transparente y con criterios técnicos y efectivos evitando cualquier riesgo de discrecionalidad en el reparto de los fondos y asegurando la igualdad de oportunidades entre todos los territorios».*

Del mismo modo, procede señalar la aprobación unánime en la sesión de 15 de abril de 2021 de la Comisión de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de la moción núm. 9/21, dimanante de la interpelación núm. 31/21, en lo referente a la gestión y captación de los fondos Next Generation EU, presentada por el G.P. Popular, con el siguiente tenor:

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a publicar en el portal de transparencia del Gobierno de Aragón, a la mayor brevedad posible, los proyectos que opten a financiarse con el fondo “Europa (React-EU)”, elaborados por el conjunto de los Departamentos del Gobierno de Aragón y donde se incorporen además una memoria específica que describa su objetivo y cuantifique el gasto estimado de cada proyecto. Asimismo, las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a mantener actualizada la información referente a estos proyectos que se publique en dicho portal web».

4. Función de control: preguntas e interpelaciones

El control de la acción del Gobierno en la gestión de los fondos europeos está siendo, así mismo, objeto de una intensa labor de control por parte de los

Grupos Parlamentarios que conforman la oposición en la Cámara aragonesa a través de las preguntas parlamentarias de respuesta oral en Pleno (8) dirigidas a los miembros del Gobierno.

Así mismo, las interpelaciones (9) posibilitan un debate más directo en esta materia entre los miembros del Gobierno de Aragón y los parlamentarios interpellantes.

(8) *Pregunta número 247/21*, relativa a los proyectos en el área de sanidad financiados a través de los fondos REACT-EU, formulada a la Consejera de Sanidad por la Diputada Sra. Marín Pérez, del G.P. Popular. Respondida en sesión plenaria de 09/04/2021. DSCA num. 39.

Pregunta número 253/21, relativa a los Fondos REACT-EU, formulada a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales por la Diputada Sra. Orós Lorente, del G.P. Popular. Respondida en sesión plenaria de 09/04/2021. DSCA num. 39.

Pregunta número 261/21, relativa a las prioridades de actuación en las infraestructuras sanitarias con cargo a fondos REACT-EU, formulada a la Consejera de Sanidad por el Diputado Sr. Morón Sanjuán, del G.P. Vox en Aragón. Respondida en sesión plenaria de 09/04/2021. DSCA num. 39.

Pregunta número 259/21, relativa a actuaciones en el área de agricultura con cargo a fondos REACT-EU, formulada al Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por el Diputado Sr. Morón Sanjuán, del G.P. Vox en Aragón. Respondida en sesión plenaria de 09/04/2021. DSCA num. 39.

Pregunta número 222/21, relativa a los proyectos empresariales objeto de concurrir a las convocatorias de los fondos MRR, formulada al Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial por la Diputada Sra. Fernández Martín, del G.P. Vox en Aragón. Respondida en sesión plenaria de 22/04/2021. DSCA num. 40.

Pregunta número 200/21, relativa a las medidas tomadas y las planificadas para crear proyectos generadores de alto valor económico y de empleo en relación al desarrollo de los distintos corredores de transporte de mercancías que se están impulsando actualmente en España, formulada a la Consejera de Economía, Planificación y Empleo por el Diputado Sr. Campoy Monreal, del G.P. Popular. Respondida en sesión plenaria de 22/04/2021. DSCA num. 40.

Pregunta número 284/21, relativa los fondos React-EU, formulada al Consejero de Educación, Cultura y Deporte por la Diputada Sra. Cortés Bureta, del G.P. Popular. Respondida en sesión plenaria de 22/04/2021. DSCA num. 40.

Pregunta número 280/21, relativa al destino de las partidas presupuestarias destinadas al Hospital San Jorge de Huesca y al Centro de Salud del Barrio de Jesús de Zaragoza, formulada a la Consejera de Sanidad por la Diputada Sra. Marín Pérez, del G.P. Popular. Respondida en sesión plenaria de 04/06/2021. DSCA num. 43.

(9) *Interpelación número 17/21*, relativa a la política general del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales en materia de gestión y desarrollo de los servicios sociales, formulada a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales por la Diputada Sra. Orós Lorente, del G.P. Popular. Sustanciada en sesión plenaria de 26/02/2021. DSCA núm. 35.

Interpelación número 31/21, relativa a la política general del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento en lo referente a la gestión y captación de los fondos Next Generation EU, formulada a la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento por la Diputada Sra. Gayán Sanz, del G.P. Popular. Sustanciada en sesión plenaria de 12/03/2021. DSCA núm. 36.

A) Especial referencia a las preguntas de iniciativa ciudadana: un instrumento de control político en manos de la ciudadanía

Los instrumentos de control de la acción del gobierno encuentran en las preguntas de iniciativa ciudadana un mecanismo de participación directa en una de las funciones nucleares del parlamento.

Esta modalidad de preguntas que fue incorporada en la última reforma del Reglamento de la Cámara se encuentra regulada en su artículo 266. Si bien es cierto que cualquier persona física o representante de persona jurídica residente en Aragón puede formular propuestas de preguntas al Gobierno de Aragón, para su tramitación se precisa la intermediación de un parlamentario que las asuma.

Una buena muestra del interés ciudadano en la gestión de los fondos europeos es la pregunta núm. 166/21, relativa a Next Generation EU, de iniciativa ciudadana asumida por la portavoz del Grupo Parlamentario Popular, dirigida al Vicepresidente del Gobierno de Aragón para su respuesta oral en Pleno, y que fue formulada en los siguientes términos:

«ANTECEDENTES

En la web del Gobierno de Aragón referida a los fondos europeos Next Generation EU se dice: "Aragón baraja más de 150 proyectos públicos y privados, de todos los sectores y en todo el territorio de la Comunidad".

Por lo expuesto, se formula la siguiente.

PREGUNTA

¿Va a hacer pública el Gobierno de Aragón, y, de ser así, en qué momento, una lista de los proyectos y sus datos (nombre y contenido, localización geográfica, importe, etc.) a desarrollar dentro del fondo Next Generation EU?».

De su respuesta oral en la sesión plenaria celebrada los días 6 y 7 de mayo de 2011 da cuenta el Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón núm. 41.

II. LA PONENCIA DE ASUNTOS EUROPEOS DE LAS CORTES DE ARAGÓN

1. El papel de la Ponencia como órgano de seguimiento del control de subsidiariedad en el sistema de alerta temprana

Además de las posibilidades expuestas que para el seguimiento de las cuestiones europeas ofrecen los instrumentos vinculados al ejercicio de las funciones parlamentarias tradicionales, procede recordar que la dimensión regional de la subsidiariedad incorporada por el Tratado de Lisboa también ha ofrecido a los Parlamentos autonómicos mecanismos para una participación más activa en el proceso decisorio europeo. Aragón es una de las Comunidades Autónomas que incorporó en su nuevo Estatuto de Autonomía entre las competencias del parlamento la relativa al control de subsidiariedad. De este modo, entre aquellas Comunidades Autónomas que en sus últimas reformas introdujeron en sede

estatutaria esta nueva facultad (10), la nuestra se sitúa entre las que limitan la participación del Parlamento a la existencia deafección competencial.

A diferencia de aquellos Parlamentos que ejercen un control difuso de la subsidiariedad en el que participan todas las Comisiones sectoriales, en las Cortes de Aragón se ha seguido desde la puesta en marcha del Sistema de Alerta Temprana (SAT) un sistema de control concentrado en el que el estudio y decisión se atribuye a un órgano especializado, que en nuestro caso corresponde a la Ponencia sobre Asuntos Europeos, constituida con carácter permanente por expresa previsión reglamentaria (11).

Y así, corresponde a la Ponencia sobre Asuntos Europeos de las Cortes de Aragón el estudio de los asuntos relacionados con las instituciones europeas y el seguimiento de las propuestas legislativas de la Unión Europea que se remitan a las Cortes Generales para el control de cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 334 y 335 del Reglamento de las Cortes.

De acuerdo con el citado procedimiento, cuando las Cortes reciban una iniciativa legislativa europea, la Presidencia de la Cámara ordenará su inme-

(10) *Comunidad Valenciana*: «La Comunidad Valenciana, como región de la Unión Europea, sin perjuicio de la legislación del Estado: a) Participará en los mecanismos de control del principio de subsidiariedad previsto en el Derecho de la Unión Europea» (art. 61.3.a) EACV).

Cataluña: «El Parlamento participará en los procedimientos de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca el derecho de la Unión Europea en relación con las propuestas legislativas europeas cuando dichas propuestas afecten a competencia de la Generalitat» (art. 188 EAC).

Illes Balears: «El Parlamento de las Illes Balears puede ser consultado por las Cortes Generales en el marco del proceso de control del principio de subsidiariedad establecido en el Derecho comunitario» (art. 112 EAB).

Andalucía: «El Parlamento de Andalucía será consultado previamente a la emisión del Dictamen de las Cortes Generales sobre las propuestas legislativas europeas en el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca el Derecho comunitario» (art. 237 EAA).

Aragón: «Las Cortes de Aragón participarán en los procedimientos de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca la Unión Europea en relación con las propuestas legislativas europeas cuando afecten a competencias de la Comunidad Autónoma» (art. 93.3 EAAr).

Castilla y León: «Las Cortes de Castilla y León participarán en los procedimientos de control de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad que establezca el Derecho de la Unión Europea en relación con las propuestas legislativas europeas cuando dichas propuestas afecten a competencias de la Comunidad» (art. 62.2 EACL).

El único Estatuto de Autonomía, de los de más reciente reforma, que ha omitido la mención a esta cuestión ha sido el de *Extremadura*.

(11) Bajo la rúbrica «Ponencias permanentes», el artículo 91.1.a) del Reglamento de las Cortes de Aragón establece: «1. Serán Ponencias de las Cortes de Aragón integradas, como mínimo, por un Diputado de cada grupo parlamentario y agrupación parlamentaria: a) Ponencia de Asuntos Europeos».

diata remisión a los portavoces de los Grupos Parlamentarios y a los miembros de la Ponencia, abriéndose un plazo de 10 días para la presentación de propuestas de dictamen motivado. La iniciativa legislativa europea es, así mismo, remitida al Gobierno de Aragón para que, si lo estima oportuno, exprese su criterio sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad. Si en el plazo de los 10 días naturales siguientes a la remisión de la propuesta, los Grupos Parlamentarios no presentan propuestas de dictamen motivado que cuestionen el cumplimiento del principio de subsidiariedad, la propuesta legislativa quedará tomada en conocimiento, dándose por concluido el procedimiento.

En el caso de que sean presentadas propuestas de dictamen motivado, la Mesa de las Cortes, o su Presidencia por delegación de esta, la admitirá, convocándose inmediatamente la Ponencia de Asuntos Europeos para su debate y votación. Podrán presentarse enmiendas a la propuesta de dictamen motivado hasta 24 horas antes de la hora fijada para el comienzo de la sesión en la que hayan de debatirse, siguiéndose para su tramitación el procedimiento establecido para el debate y votación de las proposiciones no de ley. El dictamen aprobado será remitido por la Presidencia de las Cortes de Aragón a las Cortes Generales.

Hasta la fecha cabe señalar que en ninguna ocasión han sido presentadas por los Grupos Parlamentarios propuestas de dictamen motivado que cuestionen el cumplimiento del principio de subsidiariedad, por lo que la intervención de la Ponencia se ha limitado a la toma de conocimiento de las propuestas legislativas. Tampoco el Gobierno de Aragón ha cuestionado el cumplimiento del principio de subsidiariedad por aquellas iniciativas legislativas que le han sido remitidas para que expresase su criterio.

Antes de referirnos a los resultados de la participación de la cámara aragonesa en el sistema de alerta temprana nos detendremos en uno de los elementos que más condiciona su eficacia. Sin duda, el volumen de propuestas legislativas que deben ser examinadas es una de las circunstancias que más dificulta la participación.

Han pasado más de 11 años desde que el Sistema de Alerta Temprana se activase por primera vez. Concretamente, el 8 de abril de 2010 fue la fecha en la que la Comisión Mixta para la Unión Europea remitió por correo electrónico a las Cortes de Aragón las primeras propuestas legislativas, a los efectos previstos en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea (12).

(12) Establece el artículo 6 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo:

«1.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, sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas, a efectos de su conocimiento

Desde entonces las Cortes de Aragón han recibido un total de 1004 iniciativas legislativas que se muestran desagregadas por meses y años en el siguiente cuadro (13).

PROPUESTAS LEGISLATIVAS EUROPEAS REMITIDAS POR LA CMUE A LAS CORTES DE ARAGÓN: 8-4-2010/31-7-2021

	ENERO	FEB.	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	TOTAL
2010				10	2	5	12	13	17	4	15	78
2011	7	3	4	3	6	7	11	14	20	28	36	139
2012	18	9	13	3	1	4	14	12	13	5	4	96
2013	3	16	11	15	10	17	15	17	7	8	15	134
2014	6	7	8	6	2	5	3	3	3	-	4	47
2015	2	2	3	2	-	1	2	3	2	2	13	32
2016	7	9	9	2	8	10	6	19	12	5	8	95
2017	22	6	11	4	3	15	4	2	11	6	8	92
2018	10	5	12	7	23	35	30	6	6	1	4	139
2019	10	4	1	1	-	1	2	7	-	2	-	28
2020	2	-	5	7	11	12	4	14	5	9	12	81
2021	9	11	8	1	4	3	7					43
TOTAL												1004

Desde que el sistema se activase, la frecuencia de las consultas ha alcanzado su nivel máximo en diciembre de 2011 en el que la Comisión Mixta remitió 36 iniciativas legislativas frente a otros meses, eso sí los menos, en los que no se ha recibido ninguna. El nivel de consulta de algunos años (2011, 2013 y 2018) con una media mensual por encima de las diez iniciativas (11,91%),

y de que, en su caso, puedan remitir a las Cortes Generales un dictamen motivado sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la referida iniciativa, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la normativa europea aplicable en la materia.

2. El dictamen motivado que, en su caso, pueda aprobar el Parlamento de una Comunidad Autónoma, para que pueda ser tenido en consideración deberá haber sido recibido en el Congreso de los Diputados o en el Senado en el plazo de cuatro semanas desde la remisión de la iniciativa legislativa europea por las Cortes Generales.

3. Si la Comisión Mixta aprobase un dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad por un proyecto de acto legislativo de la Unión Europea, incorporará la relación de los dictámenes remitidos por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas y las referencias necesarias para su consulta».

(13) La Comisión Europea no incluye el mes de agosto en el cómputo del plazo relativo al procedimiento regulado en el Protocolo nº 2, anejo al Tratado de Lisboa, por lo que la Comisión Mixta para la Unión Europea tampoco incluye este periodo en el cálculo del plazo de las cuatro semanas (Comunicación de 13 de abril de 2010, del Secretario General del Congreso de los Diputados y Letrado Mayor de las Cortes Generales).

se ha visto reducido en otros (2014, 2015 o 2019) con una media mensual inferior (que ha oscilado entre el 3,91% y el 1,66%).

Tras una fase inicial coincidente con el primer año de puesta en funcionamiento del SAT en la que la Ponencia de Asuntos Europeos elaboró un total de 94 dictámenes de conformidad verificando el cumplimiento del principio de subsidiariedad, el elevado número de consultas sumado a la coincidencia y solapamiento de los plazos de respuesta ha motivado que el control de la subsidiariedad de las propuestas legislativas europeas que se reciben por el Parlamento aragonés haya quedado limitado a la toma de conocimiento de las mismas, considerando que la puesta en marcha del sistema de alerta debe circunscribirse a los supuestos de vulneración del principio de subsidiariedad. Una postura que se entiende coincidente con la de los restantes Parlamentos autonómicos y Asambleas Regionales con competencias legislativas y con la de los Parlamentos nacionales presentes en el SAT, a la vista de los resultados que el sistema en su conjunto ha ofrecido hasta el momento: solo en tres ocasiones se ha activado el procedimiento de «tarjeta amarilla» y nunca el de «tarjeta naranja» (14).

La Comisión Europea, en sus últimos informes anuales sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y sobre las relaciones con los parlamentos nacionales, señala que en 2020 recibió nueve dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales (15) y que «2019 fue el primer año desde la incorporación del mecanismo de control de subsidiariedad en el que la Comisión no recibió dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales.

(14) *El principio de subsidiariedad | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo (europa.eu): «En mayo de 2012, se emitió la primera “tarjeta amarilla” en relación con una propuesta de Reglamento presentada por la Comisión sobre el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios (denominada “Monti II”). En total, doce de los cuarenta Parlamentos nacionales o cámaras de dichos Parlamentos consideraron que la propuesta no era conforme con el principio de subsidiariedad desde el punto de vista de su contenido. La Comisión retiró finalmente su propuesta, si bien consideró que no se había establecido una infracción del principio de subsidiariedad. En octubre de 2013, catorce cámaras de los Parlamentos nacionales de once Estados miembros presentaron otra “tarjeta amarilla” a raíz de la presentación de la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea. La Comisión, tras analizar los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales, decidió mantener la propuesta, indicando que esta era conforme al principio de subsidiariedad. En mayo de 2016, catorce cámaras de once Estados miembros emitieron una tercera “tarjeta amarilla” contra la propuesta de revisión de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores. La Comisión presentó numerosas razones para mantener su propuesta, considerando que no vulneraba el principio de subsidiariedad pues la cuestión de los trabajadores desplazados es, por definición, transfronteriza».*

(15) Informe anual de 2020, de la Comisión Europea, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y sobre las relaciones con los Parlamentos nacionales. COM (2021) 417 final.

Esto se debió en gran parte a la fuerte reducción de la actividad legislativa de la Comisión en el año de transición entre las dos Comisiones. En 2019, la Comisión envió veintiocho propuestas legislativas sujetas al control de subsidiariedad a los colegisladores y a los Parlamentos nacionales, frente a las 139 de 2018. Sobre estas veintiocho propuestas, los Parlamentos nacionales adoptaron treinta y nueve dictámenes. Esto confirma la tendencia observada en el anterior informe anual: el porcentaje de dictámenes motivados está disminuyendo en comparación con el número total de dictámenes (10,5% en 2016; 9% en 2017; 6,5% en 2018; ninguno en 2019) y con el número de dictámenes sobre propuestas de la Comisión sujetas al mecanismo de control de subsidiariedad (17,6% en 2016; 16% en 2017; 10,5% en 2018; ninguno en 2019)» (16).

Esta tendencia decreciente de la Comisión Europea en la «producción legislativa» no es un hecho coyuntural sino una tendencia de fondo. Se ha extendido la filosofía de impulsar, incentivar y controlar en vez de legislar como reacción a una creciente oposición de un número significativo de Estados miembros a permitir una «invasión» normativa de la Unión Europea. El fortalecimiento del principio de subsidiariedad es fruto de este escenario político y de los mecanismos institucionales de control que se han creado. Probablemente el escaso uso de los mismos, como analizamos en este artículo, no se deba solo a la autocontención de la Comisión, sino también a que la imagen mediática de extralimitación no siempre respondía a la realidad. Países, y medios de comunicación resistentes al desarrollo de la Unión Europea proyectaron esta imagen de forma distorsionada.

El balance que el sistema ofrece puede en principio parecer insuficiente a la vista de los datos ofrecidos. Sin embargo, la práctica demuestra que aun no siendo excesivo el recorrido que permite el SAT para que las Asambleas regionales con competencias legislativas puedan influir en la fase ascendente de elaboración de las normas comunitarias, la recepción de todas las propuestas legislativas europeas facilita a los Parlamentos autonómicos una valiosa información de la política legislativa de la Unión y que, como se ha analizado con anterioridad, acaba impregnando el ejercicio de las funciones parlamentarias tradicionales incorporando los asuntos europeos en la agenda parlamentaria ordinaria, lo que en última instancia acerca Europa a su ciudadanía.

Antes de cerrar este apartado, nos detendremos brevemente en la consulta sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales excepcionales y las normas de desarrollo en el marco del

(16) Informe anual de 2019, de la Comisión Europea, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y sobre las relaciones con los Parlamentos nacionales. COM (2020) 272 final.

objetivo de inversión en crecimiento y empleo a fin de proporcionar asistencia para el fomento de la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y la preparación de una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT-UE).

Dicha propuesta fue remitida a las Cortes de Aragón por la Comisión Mixta para Unión Europea con fecha 4 de junio de 2020.

La justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad que la Comisión Europea acompañaba a la citada propuesta de Reglamento se consignaba en los siguientes términos:

«La propuesta no modifica la modalidad de ejecución de los programas de los Fondos Estructurales, que sigue siendo la gestión compartida.

La gestión compartida se basa en el principio de subsidiariedad, ya que la Comisión delega las tareas de programación estratégica y ejecución en los Estados miembros y las regiones. También limita la acción de la UE a lo necesario para alcanzar sus objetivos tal como se establecen en los Tratados.

La propuesta tiene por objeto permitir la disposición de recursos adicionales y aclarar las normas que rigen el uso de esos recursos en el contexto de los programas del período de programación actual».

Tramitada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 335 RCAR, el procedimiento de control de subsidiariedad por parte de las Cortes de Aragón concluyó con la toma de conocimiento de la Ponencia de Asuntos Europeos al no haberse presentado ninguna propuesta de Dictamen por ningún Grupo Parlamentario, sin que tampoco el Gobierno de Aragón emitiese criterio que cuestionase el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

2. El papel de la Ponencia como órgano especializado de estudio de los asuntos relacionados con las instituciones europeas

El escaso papel efectivo en el control de subsidiariedad se ha visto compensado con un incremento del trabajo de esta Ponencia en el seguimiento de las políticas comunitarias y su impacto en Aragón.

Compuesta por todos los grupos políticos, esta legislatura ha trabajado en el conocimiento de la gran transformación llevada en las políticas comunitarias en estos últimos años. El nuevo marco financiero plurianual (2021-2027), las reformas de los fondos estructurales, el surgimiento de nuevas políticas europeas —como el control de la emigración o la defensa—, el nuevo programa HORIZONTE, y, especialmente y a raíz de la pandemia: el fondo de Recuperación.

Todos estas nuevas líneas estratégicas han sido analizadas a través de diversos debates de los miembros de esta Ponencia con responsables de la Unión Europea, autoridades y expertos de los sectores público y privado.

Se ha buscado anticiparse a los cambios que se estaban produciendo de manera que los diputados aragoneses pudieran promover iniciativas, tanto en el terreno legislativo como en el del control político al ejecutivo aragonés. Tal como se ha descrito en páginas anteriores el análisis del impacto en Aragón de las nuevas políticas comunitarias ha tenido un papel muy relevante en la cámara aragonesa en esta legislatura.

Los trabajos y encuentros desarrollados han servido también para unir posturas en los grupos políticos en temas de especial relevancia para nuestra región como la despoblación, el impacto en las cuencas mineras de la nueva política energética, las posibilidades que ofrece el reforzamiento de la política europea de investigación e innovación, las nuevas prioridades de los fondos estructurales...

Los corredores de transportes que más afectan a Aragón en el nuevo Mecanismo Conectar Europa 2021-2027, la reforma de la política agrícola común y el impacto del Brexit son algunas de las líneas previstas en los próximos meses.

Que duda cabe que el nuevo Plan de Recuperación con todas las posibilidades que ofrece, especialmente en el ámbito Verde y de la innovación, van a tener una presencia relevante en el resto de esta legislatura.

III. INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA

1. La Conferencia de Presidencias de Parlamentos Autonómicos (COPREPA)

La necesidad de establecer mecanismos de cooperación interparlamentaria ha acompañado a los parlamentos autonómicos desde sus inicios.

Las reuniones previas a la Conferencia de Presidencias de Parlamentos Autonómicos (COPREPA, en lo sucesivo) comenzaron en 1983 hasta su institucionalización.

Desde la primera reunión de la COPREPA celebrada en 1997 en las Cortes de Aragón hasta la celebrada este año bajo la Presidencia de la Asamblea de Extremadura se han celebrado 23 conferencias en las que se han abordado muchos de los retos comunes que afectan a las instituciones parlamentarias, siendo numerosas las ocasiones en las que la dimensión europea ha estado presente, convirtiéndose así la participación en los asuntos europeos de los parlamentos autonómicos en una constante línea de trabajo.

La COPREPA ha debatido sobre el papel de las asambleas legislativas en el debate de la construcción europea (1999, Presidencia del Parlamento de Andalucía), y sobre el futuro en Europa de las asambleas legislativas regionales (2004, Presidencia Cortes Valencianas). Ha reclamado la participación de las

asambleas legislativas regionales en el proceso de construcción europea (2007, Presidencia Parlamento de Cantabria), incidiendo en la necesidad de seguir profundizando en el proceso de integración entre los Estados vinculando a los ciudadanos y proclamando que no se puede construir Europa de espaldas a los ciudadanos (2009, Presidencia Asamblea de Murcia). También se participó de forma activa en la Iniciativa Ciudadana Europea con aportaciones a las cuestiones planteadas por la Comisión Europea en el Libro Verde (2010, Presidencia Asamblea de Extremadura). Las cámaras reiteraron su defensa del papel de los parlamentos autonómicos en el proceso de construcción de la Unión Europea en aplicación del principio de subsidiariedad (2011, Presidencia Parlamento de Cantabria). También han defendido los principios de subsidiariedad y proporcionalidad como garantías para que las políticas comunitarias se implementen en los niveles más próximos a la ciudadanía (2013, Presidencia Parlamento Vasco), reclamando la necesidad de contar con una voz común ante la Unión Europea y fortalecer la influencia de la CALRE (2016, Presidencia Junta General del Principado de Asturias). Los parlamentos acordaron, así mismo, participar de forma más activa en el marco del principio de subsidiariedad en las decisiones que se toman en el seno de la Unión Europea (2017, Presidencia Cortes Valencianas).

Coincidiendo con el aniversario de la CALRE y el Tratado de Roma los parlamentos apostaron por construir una Europa más fuerte y próxima a las personas y trabajar para reducir las desigualdades, defendiendo también la necesidad de que la Unión Europea redoble fuerzas para afrontar el reto demográfico (2018/2019, Presidencia Parlamento de Canarias), reforzando en su última conferencia de presidencias su compromiso con el proyecto europeo y la necesaria respuesta común desde la gobernanza y la cooperación para afrontar los retos globales (2021, Presidencia Asamblea de Extremadura).

2. La Conferencia de Asambleas Legislativas de las Regiones Europeas (CALRE)

Las regiones europeas que cuentan con poderes legislativos crearon en 1997 una estructura —lobby— que busca ser tenidas en cuenta en las decisiones comunitarias. Forman parte de ella las Asambleas legislativas de regiones de siete Estados miembros: Italia, España, Bélgica, Alemania, Austria, Finlandia y Reino Unido (a pesar del Brexit se mantiene la presencia de Gales, Escocia e Irlanda del Norte).

Su papel ha sido especialmente relevante a partir del Tratado de Lisboa en el control del respeto al principio de la subsidiariedad por todas las políticas comunitarias. También ha trabajado en la cooperación interparlamentaria y, mediante grupos de trabajo sectoriales, en el seguimiento de la actividad comunitaria.

De algún modo estas Asambleas regionales han querido seguir la estela de la cooperación comunitaria con los parlamentos nacionales en las fases iniciales de la producción legislativa. Estas Asambleas han buscado el reconocimiento de sus competencias legislativas que las diferencian de otras regiones con menores poderes.

Todo ello en colaboración con el Comité de las Regiones de la Unión Europea, creado en el Tratado de Maastricht en 1994 y que representa a los poderes subnacionales: regiones, provincias, municipios y ciudades.

La CALRE, al margen de las Asambleas generales y Grupos de trabajo sectoriales, lleva a cabo consultas directas a los parlamentos regionales. La más relevante es la Consulta sobre el Programa Anual de Trabajo de la Comisión Europea. Dicha consulta permite trabajar con anticipación ante las nuevas iniciativas de la Comisión que van a marcar el camino político de la Unión. La Presidencia de CALRE, actualmente ostentada por el Parlamento de Canarias—, impulsa este proceso mediante un guión en el que se reflejan las principales temáticas de mayor interés regional y sobre el que ofrecen llevar a cabo aportaciones que serán propuestas para su inclusión en el Dictamen del Comité de las Regiones de Europa al citado programa anual.

Esta forma de trabajar busca evitar algunos de los problemas detectados en el control de la subsidiariedad. Es difícil influir realmente en las políticas comunitarias cuando las propuestas legislativas arrancan ya que para entonces son textos muy cerrados y solo aptos para algunos cambios por parte del Parlamento Europeo y el Consejo. Los procesos de consulta fueron realizados mucho antes y es allí donde las iniciativas son más permeables a los cambios y aportaciones.

El programa anual de Trabajo de la Comisión se debate el año anterior y es un buen momento para hacer propuestas e influir en el contenido.

La propuesta de las Cortes de Aragón para el Programa de 2022 fue elaborada por consenso en la Ponencia de Asuntos Europeos y aprobada por la Mesa de las Cortes. Su contenido se centró en medio ambiente, despoblación, innovación, transporte y recuperación económica.

IV. DACIÓN DE CUENTAS Y CONTROL PARLAMENTARIO DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS: PROPUESTAS DE FUTURO

La pandemia ha obligado a los poderes públicos a concentrar su gestión en la lucha contra la COVID. La necesidad de adoptar medidas restrictivas de urgencia para poder preservar la salud pública ha devuelto al Parlamento a su posición central en el entramado institucional. La acción pública que han debido desplegar los distintos Gobiernos en sus respectivas áreas competen-

ciales les ha otorgado un papel fundamental en la gestión de los recursos sanitarios y en las políticas públicas a ellos vinculada. De manera paralela, la institución parlamentaria ha sido capaz de asumir con eficacia, agilidad y transparencia su función de impulso y control de aquellas funciones ejecutivas que está demandando esta crisis sanitaria sin precedentes.

Las Cortes de Aragón que en la última reforma de su reglamento habían incorporado instrumentos para hacer del parlamento una institución más permeable a las necesidades sociales (audiencias legislativas, preguntas y proposiciones no de ley de iniciativa ciudadana) han sabido preservar estos espacios de participación ciudadana conciliando su desempeño con las restricciones de aforo y distanciamiento social que la pandemia ha exigido. Las nuevas tecnologías han posibilitado la presencia virtual en sede parlamentaria, haciendo posible, entre otras, las comparecencias ciudadanas en la comisión parlamentaria correspondiente. La digitalización del parlamento durante la pandemia ha tenido un avance sustancial permitiendo una actividad parlamentaria más ágil capaz de dar respuesta inmediata a los actuales desafíos.

La tradicional rendición de cuentas en sede parlamentaria y el ejercicio de instrumentos de control sobre la acción del gobierno en la gestión de los fondos europeos constituyen en nuestra opinión elementos imprescindibles para la gobernanza de los fondos comunitarios. Resulta oportuno, a tal efecto, traer a colación algunas de las reflexiones que el profesor Gimeno Feliu tuvo ocasión de exponer en sede parlamentaria en el trámite de audiencias legislativas de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa:

«(...) administrar mejor obliga no solo a una respuesta eficaz, sino, también, a rendir cuentas de forma transparente, y a preservar el principio de integridad, tal y como señala la Ley de Integridad y ética Pública de Aragón de 2017. Nuestros ciudadanos no demandan de nuestro sector público rígidas normas administrativas, sino soluciones rápidas, eficaces y eficientes a las nuevas necesidades de nuestra sociedad. Al mismo tiempo, exigen transparencia e integridad y rendición de cuentas, pues sin conocimiento efectivo no hay democracia. Esta cultura de prevención es todavía más importante en momentos como los actuales, cuando la pandemia, y la exigencia de respuestas inmediatas, están tensando las costuras de principios tan importantes como la transparencia, la participación política o la legitimidad de la división de poderes. La urgencia derivada de la excepcionalidad exige más y mejor transparencia, con verdadera rendición de cuentas, pero no por obligación, sino por convicción de que en ello está la esencia del correcto uso del poder».

En Aragón, al igual que está ocurriendo en el conjunto del país, desde el inicio del proceso hubo una conciencia muy clara por parte de todas las fuerzas políticas de que el éxito del Plan de Recuperación dependía de la ejecución del mismo. No podían repetirse errores del pasado e inercias administrativas lentas y obsoletas.

A escala nacional se cruzaron diversos modelos de gestión. Desde la oposición se lanzó la propuesta de una gran Agencia Nacional de gestión independiente de los Presupuestos Generales y con gran autonomía respecto al Gobierno español. Aunque esta propuesta no fue aceptada, se aprobó una legislación de urgencia (Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre) que abrió importantes cambios en la gestión pública convencional: se crearon los Proyectos Estratégicos para la Recuperación, Transformación y Resiliencia (PERTES), se agilizó la tramitación administrativa, ambiental, presupuestaria, de subvenciones y convenios. Igualmente se crearon cinco nuevos órganos de gobernanza.

En el ámbito aragonés la ya citada Estrategia Aragonesa para la Recuperación contó con dos instrumentos de puesta en marcha:

- El plan de Gobierno de 11 de noviembre 2020 en el que se detalla para cada Departamento las iniciativas a llevar a cabo.
- Una reforma legislativa ambiciosa (Decreto-Ley 4/2020, de 24 de junio) que sigue el modelo estatal mencionado, pero con medidas novedosas y detalladas por políticas sectoriales.

En este escenario estatal y autonómico el papel de las Cortes debe adaptarse. Rechazada la opción de una Comisión especial (propuesta por el PP en abril de 2021) se abre la puerta a un control parlamentario sectorializado en el que tanto el Pleno como las Comisiones parlamentarias pueden llevar a cabo un control político de cada una de las políticas. El modelo estatal elegido, contando con las Conferencias Sectoriales nacionales, permite un control y seguimiento por la Cámara aragonesa también de la participación de nuestra región en los PERTES, primero, y en los proyectos, después.

Las Cortes de Aragón con toda seguridad van a profundizar el control sectorial que ya han empezado a llevar a cabo en su correspondiente ámbito —y que hemos descrito—. El consenso político y de los agentes sociales con el que se redactó la Estrategia aragonesa puede permitir que el control parlamentario mantenga ese espíritu y se logre que Aragón aproveche una oportunidad que, con toda seguridad, no volverá en muchos decenios.

V. BLIBIOGRAFÍA

- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M. (2021): «La gestión de los fondos comunitarios en Castilla y León». *Revista jurídica de Castilla y León*, número 54. Mayo 2021.
- RUBIO DE VAL, C. (2012): «El control de la subsidiaridad por los parlamentos autonómicos: La participación de las Cortes de Aragón en el sistema de alerta temprana». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, número 4. Diciembre 2012.

- RUANO DE CASTRO, J.L. (2021): «Buscando un nuevo modelo más satisfactorio de inserción de las regiones constitucionales en la Unión Europea. La oportunidad de la Conferencia sobre el futuro de Europa». *Revista española de Derecho internacional*. Vol. 73/1. Enero-junio 2021.
- TUDELA ARANDA, J. (2007): «La renovación de la función parlamentaria de control». *Teoría y realidad constitucional*. Número 19, 2007.