

Miguel Tell Cremades
LETRADO DEL PARLAMENTO EUROPEO

CRÓNICA PARLAMENTARIA DEL PARLAMENTO EUROPEO. JUNIO 2004 - JULIO 2005

SUMARIO

- I CONTROL POLÍTICO.
- II ACTIVIDAD LEGISLATIVA.
- III LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS.
- IV LA CONSTITUCIÓN.
- V LA AMPLIACIÓN.
- VI EL ESTATUTO DE LOS DIPUTADOS AL PARLAMENTO EUROPEO.

El período que comprende esta crónica parlamentaria abarca el comienzo de la VI legislatura del Parlamento Europeo (PE), esto es, desde el mes de julio de 2004 a julio de 2005.

Las elecciones parlamentarias de 2004 se saldaron con un Parlamento de 732 diputados de 25 países. Una cámara que como Giovanni Berlinguer, presidente de edad, recordó al dirigirse al pleno inaugural, representa por primera vez en la historia una unión de pueblos y gobiernos europeos, cimentada en valores democráticos y no en la dominación de unos sobre otros. Los diputados se han organizado en siete grupos políticos y uno "técnico" de no inscritos. El 20 de julio de 2004 el Sr. Borrel Fontelles, candidato socialista, fue elegido Presidente con 388 votos, seguido del Sr. Gerekme (Liberal) con 208 y el Sr. Wurtz (Izquierda Europea) con 51. Se constituyeron en las semanas siguientes veinte comisiones parlamentarias, veintisiete delegaciones interparlamentarias, dos comisiones mixtas y las delegaciones a las asambleas parlamentarias Mediterránea y del ACP¹.

Es este un Parlamento que ha desarrollado sin pausa sus funciones legislativas y de control en la última década, especialmente desde la entrada en vigor del Tratado de la

¹ La lista completa de grupos políticos, sus miembros, así como de las comisiones parlamentarias y delegaciones interparlamentarias es de fácil acceso en el sitio del Parlamento Europeo: www.europarl.ep.ec. En este mismo sitio se encuentra todo tipo de información útil, desde el Reglamento de la cámara hasta todos los actos o resoluciones aprobados por el Parlamento.

Unión Europea el 1 de noviembre de 1993 y sus posteriores modificaciones en Ámsterdam y Niza, que a su vez entraron en vigor el 1 de mayo de 1999 y el 1 de febrero de 2003 respectivamente. Su volumen de trabajo es enorme y la tarea de reseñar sumariamente su actividad en pocas páginas no es fácil. Conviene pues, obligado por la necesidad, limitar la siempre arbitraria selección a la actividad del pleno, dejando de lado las actividades de las comisiones parlamentarias, grupos políticos u otros órganos parlamentarios de gran importancia como la Conferencia de Presidentes. Comenzaré por las tareas de control para finalizar con los trabajos legislativos y de impulso político.

I CONTROL POLÍTICO

El comienzo de la legislatura vino determinado por la investidura de la nueva Comisión. Antes detallar este proceso, conviene apuntar que la actividad de control del Parlamento sobre la Comisión había sido reforzada gracias a las mejoras introducidas por el Tratado de Ámsterdam para la aprobación del Presidente de la Comisión por el PE y su posterior voto de investidura de la misma. El papel del Parlamento en la caída de la Comisión Santer y la necesidad hoy ineludible para esta institución de contar con el Parlamento para cualquier iniciativa significativa, han llevado a que su labor de control sobre el ejecutivo comunitario sea real y efectiva.

Además de su participación determinante en la elección de la Comisión, el Parlamento nombra al comienzo de cada legislatura al Defensor del Pueblo Europeo (Artículo 195 TCE y Artículos 194-196 y Anexo X del Reglamento) y es consultado en los nombramientos de los Miembros del Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo, del Tribunal de Cuentas o en el de los directores de las ya numerosas Agencias comunitarias descentralizadas. Todos estos nombramientos conllevan audiencias en las comisiones parlamentarias competentes y la subsiguiente ratificación por el pleno de los preceptivos informes de las comisiones. Uno de los poderes de control más extremos del PE es la moción de censura a la Comisión (Artículo 201 TCE y 100 del Reglamento). Pese a que la moción solo puede dirigirse a la Comisión como institución, éste ha sido un instrumento bastante utilizado por el Parlamento, o por un grupo de diputados,

como arma de presión contra un Comisario o como instrumento de publicidad. La última fue promovida durante la sesión del pasado mes de Mayo por el Sr. Farage, nacionalista británico, y cosechó 35 votos a favor, 35 abstenciones y 589 en contra.

La función de control rutinaria o normal del PE es amplia y tiene como objeto pasivo principalmente a la Comisión y, secundariamente, la Presidencia del Consejo o al Consejo mismo. La naturaleza intergubernamental de esta institución la hace asaz impermeable al escrutinio del Parlamento Europeo. Son los Parlamentos nacionales y regionales los que deben hacer frente a esta responsabilidad. No obstante la falta de ascendente político del Parlamento sobre el Consejo, su actividad de control sobre este ha crecido en importancia en los últimos años debido a la presencia política que el Parlamento ha adquirido en los medios políticos europeos.

El control diario se ejerce primordialmente en las comisiones parlamentarias, donde los Comisarios comparecen regularmente a petición de la comisión interesada para explicar políticas o responder preguntas. Los funcionarios de la CE responsables de los puntos del orden del día a tratar están siempre presentes en las comisiones a fin de responder las preguntas específicas de los diputados. Es muy infrecuente que un Comisario pida retrasar una comparecencia. Por el contrario, pese a los esfuerzos desplegados por el Parlamento, el Consejo no ha consentido que sus funcionarios intervengan en las comisiones para responder e informar. Sin embargo, en los últimos años ya no es infrecuente que la Presidencia en ejercicio intervenga —en la persona del Representante Permanente o el Presidente del Grupo de Trabajo correspondiente— en algunos debates importantes de las comisiones. También es costumbre que el presidente en ejercicio del Consejo comparezca al principio y al final de cada presidencia en la comisión parlamentaria correspondiente a su área de competencia.

Comisión y Consejo están siempre presentes durante las sesiones plenarias del Parlamento y no solo al principio y al final de las presidencias cuando se debaten programas o resultados. Prácticamente en todos los plenos (al menos una vez al mes) se presentan preguntas orales al Consejo o a la Comisión por parte de los grupos políticos o las comisiones parlamentarias. También existe un turno de preguntas orales para los diputados, que, asimismo, están facultados para presentar preguntas escritas a la Comisión y al Consejo, aunque solo para aquella establece el Tratado la obligación específica de contestar (Artículo 197 TCE).

Otras formas de control muy importantes en el PE son los informes anuales (en aquellos asuntos previstos por los Tratados, el derecho secundario o la voluntad del Parlamento), la descarga presupuestaria², la creación de comisiones de investigación (193 TCE) y la revisión judicial. El PE disfruta, desde la entrada en vigor de la reforma de Niza, de la más amplia legitimidad activa y es ciertamente activo ante el Tribunal de Luxemburgo ya sea presentando observaciones en las cuestiones prejudiciales, interviniendo con el Consejo para defender los actos aprobados en codecisión o presentando recursos contra la Comisión o el Consejo. En lo que va de legislatura el PE ha interpuesto cuatro recursos de anulación contra el Consejo, entre ellos el recurso contra la decisión del Consejo de 17 de mayo de 2004 sobre el acuerdo CE/ Estados Unidos relativo a la transferencia de datos de carácter personal³ y el recurso de anulación contra la decisión de la Comisión relativa al nivel de protección adecuado de datos personales de los pasajeros aéreos transferidos a la Oficina de aduanas y fronteras de Estados Unidos⁴. Estos recursos se decidieron después de largas discusiones con la Comisión y el Consejo, al final de la legislatura pasada, cuando, no obstante la oposición expresa del PE, se firmó con las autoridades norteamericanas un acuerdo que permite a éstas recoger y almacenar datos de los pasajeros que vuelan en líneas aéreas europeas desde o a Estados Unidos. El Parlamento manifestó sus dudas respecto al procedimiento de conclusión de dicho acuerdo así como a su compatibilidad con el Tratado y las directivas europeas de protección de datos. El asunto está pendiente ante el Tribunal de Luxemburgo.

Volviendo al procedimiento de investidura de la Comisión, éste tuvo lugar a lo largo de los meses de julio a noviembre de 2004, con arreglo al Artículo 214 TCE y a los artículos 98 y 99 del Reglamento de Cámara.

El procedimiento empezó cuando el 29 de junio de 2005 el Consejo Europeo propuso a José Manuel Barroso como presidente de la Comisión. El 22 de julio se sometió a la aprobación de la Cámara. Tras el pertinente discurso programático fue elegido como Presidente de la Comisión por 413 votos a favor, 251 en contra y 44 abstenciones. La mayor parte del Partido Popular Europeo y el grupo liberal votaron a favor.

² Este procedimiento equivaldría al examen de la liquidación del presupuesto del Estado por el Congreso de los Diputados o de las Cuentas Generales por las Corts Valencianas.

³ *DOCE* C 228, de 11.09.2004, p. 31.

⁴ *DOCE* C 228, de 11.06.2004, p. 32.

Previamente, el candidato había comparecido ante la Conferencia de presidentes de grupo y su nombramiento había sido objeto de apasionada discusión en el seno de los grupos políticos. El grupo socialista como tal no apoyó su candidatura pero algunas de sus delegaciones sí lo hicieron. El resto de los grupos votó mayoritariamente en contra.

A principios de septiembre, con los Comisarios ya designados por el Consejo, las comisiones parlamentarias redactaron dos cuestionarios escritos a la atención de cada Comisario designado. El primero de ellos, único para todos los candidatos, estaba dirigido a evaluar su personalidad y experiencia, así como a conocer su opinión sobre aspectos destacados de la Unión Europea, su porvenir y problemática, así como su visión de las relaciones con el PE. El segundo era un cuestionario temático individual dirigido a comprobar sus conocimientos y evidenciar sus opiniones políticas en las áreas de su competencia.

Durante la segunda y tercera semanas de septiembre se devolvieron por los Comisarios los cuestionarios cumplimentados que fueron analizados por las comisiones y expuestos en Internet.

Del 27 de septiembre al 7 de octubre tuvieron lugar las comparencias de los Comisarios ante las comisiones competentes para los asuntos de su futura área de trabajo. En el caso del Comisario designado Sr. Buttiglione, compareció ante la Comisión de Libertades Públicas y ante la Comisión de Asuntos Jurídicos. En los demás casos en los que había competencias solapadas entre comisiones fue la principal la que dirigió la audiencia asociando a la comisión o comisiones con alguna competencia del Comisario compareciente.

El procedimiento a seguir para las audiencias fue minuciosamente acordado en la Conferencia de Presidentes de Grupo, que dispuso una intervención inicial del Comisario designado de 15 minutos, seguida de una sesión de 155 minutos de preguntas y respuestas para concluir con una declaración del Comisario. Los oradores fueron generalmente pactados por los coordinadores de los grupos políticos en cada comisión. En total unas tres horas de audiencia, que en algunas comisiones se prolongó hasta una hora más. Tras las deliberaciones, cada Comisión remitió una carta de evaluación al Presidente del Parlamento.

Pese a que la mayor parte de las comisiones dieron su opinión favorable a los Comisarios designados⁵, el voto de investidura previsto para el pleno del 25-28 de octubre tuvo que ser aplazado. La Comisión de Libertades Públicas, tras un cerrado voto, decidió que el Sr. Rocco Buttiglione no era un candidato idóneo. También la Sra. Udre, propuesta para la cartera de Fiscalidad y la Sra. Kroens, para la cartera de competencia, recibieron críticas de las Comisiones de Mercado Interior y de Asuntos Económicos respectivamente.

La Conferencia de Presidentes en reunión extraordinaria examinó las evaluaciones de las comisiones y remitió el conjunto de las cartas al Presidente de la Comisión que, tras debatir el asunto en ese mismo órgano el 21 de octubre, decidió, no obstante las críticas de las comisiones a varios Comisarios, mantener el voto de investidura para la sesión plenaria del 27 de octubre.

Sin embargo, durante el debate del día 26 de octubre, excepto el grupo PPE y el grupo UEN, todos los demás mostraron en diferente grado su contrariedad con la negativa del Sr. Barroso a modificar el Colegio con arreglo a los deseos de algunas comisiones.

Al constatar en la noche de 26 al 27 que no tenía mayoría en el PE, el Sr. Barroso, que se arriesgaba a una derrota, resolvió no someter el Colegio al voto de investidura previsto para la mañana siguiente.

A esta situación le siguen intensas negociaciones del Presidente de la Comisión con los Estados Miembros (EM) interesados y los presidentes de algunos grupos del Parlamento. Consecuencia de aquellas el Sr. Buttiglione y la Sra. Edre retiran sus candidaturas.

Los días 15 y 16 de noviembre en Estrasburgo tienen lugar las nuevas audiencias⁶ de los Comisarios designados por el Consejo Europeo extraordinario de 4 de noviembre. Al Sr. Piebalgs se le confía la cartera de Energía, inicialmente asignada al Sr. Kovacs; el Sr. Frattini se convierte en Comisario de Justicia, Libertad y Seguridad

⁵ Todas las cartas de evaluación de las comisiones pueden ser consultadas en el sitio del Parlamento Europeo.

⁶ Con arreglo a los Tratados la fecha de toma de posesión de la nueva Comisión era el 1 de Noviembre de 2004. Por primera vez en la historia esto no se cumplió, sin que aparentemente tuviera alguna consecuencia. La Comisión Prodi prolongó su existencia dos semanas.

en lugar del Sr. Buttiglione y al Sr. Kovacs, inicialmente propuesto como titular de Energía, se le encarga de la cartera de Fiscalidad y Unión Aduanera, para la que había sido propuesta la dimisionaria Sra. Udre.

Esta vez las cartas de evaluación de las comisiones interesadas son positivas. El 17 de noviembre tiene lugar el debate de investidura en el que los tres grandes grupos otorgaron su confianza a la Comisión Barroso. La votación tuvo lugar al día siguiente, reflejándose dicha confianza por 449 votos a favor, 149 en contra y 82 abstenciones. Se aprobó también una resolución del Parlamento en la que éste solicita a la Comisión la revisión del Acuerdo Interinstitucional entre aquel y ésta a fin de prever un procedimiento por el cual el Parlamento pueda censurar a un Comisario individualmente. Para muchos el Parlamento forzó hábilmente esta pequeña crisis de investidura para robustecer sus competencias, mostrar su creciente control político sobre la Comisión así como su potencial de respuesta a la opinión pública o publicada.

Apuntar por último, el nombramiento conforme al artículo 195 del TCE del Defensor del Pueblo Europeo. El Defensor está facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano o persona jurídica relativas a la mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios. Tras las audiencias de los candidatos ante la Comisión de Peticiones, el Pleno del Parlamento, el 11 de enero de 2005, eligió para esta magistratura, conforme al artículo 194 del Reglamento, a Nikiforos Diamandouros (Acta de la sesión de 11 de enero de 2005).

II ACTIVIDAD LEGISLATIVA

Quizás sea la actividad legislativa del PE la que muestre con mayor énfasis la evolución de la Unión en los últimos. Si algo define desde el punto de vista institucional la V legislatura es la creciente influencia del PE en el proceso legislativo de la Unión. El llamado procedimiento de codecisión (el que hubiera sido el proceso legislativo ordinario con la Constitución) es el principal instrumento legislativo de la

Comunidad⁷, el más completo y democrático de todos los procedimientos normativos. Es el resultado de una relativamente corta evolución que comienza con el procedimiento de cooperación introducido por el Acta Única Europea.

La codecisión con el Consejo comprende actualmente 47 áreas de competencia comunitaria (bases jurídicas), que abarcan los sectores más importantes de la actividad comunitaria. La expansión del número de bases jurídicas ha repercutido en el número de expedientes de codecisión: en la V legislatura (1999-2004), ya con Ámsterdam y Niza en vigor, se adoptaron 403 actos legislativos con arreglo a este procedimiento⁸.

Si bien la VI legislatura ha arrancado muy lentamente desde el punto de vista legislativo debido a la elección de la nueva Comisión y a la consiguiente tardanza en el inicio de los nuevos procedimientos legislativos, en los últimos meses se ha tramitado legislación que merece ser reseñada. Además de los actos adoptados en codecisión, el PE es consultado por la Comisión o el Consejo sobre infinidad de cuestiones de todos los ámbitos de competencia de la Unión y, por su parte, el PE reflexiona, insta, resuelve o se pronuncia sobre numerosos asuntos. Es por cuestión de espacio que me veo obligado a dejar fuera de esta crónica uno de los aspectos más importantes y atractivos de este Parlamento, los informes de iniciativa, que son aquellos en los que esta institución se manifiesta sobre políticas de la Unión presentes o futuras y donde se posiciona sobre los más variados temas de la actualidad comunitaria e internacional. Muchas de esas iniciativas parlamentarias se ven más tarde reflejadas en propuestas legislativas de la Comisión o de los Estados Miembros.

Entre los procedimientos de codecisión finalizados o en vías de finalizar se pueden señalar, sin que ello vaya en demérito de otros igualmente importantes, los siguientes.

El parlamento aprobó el 11 de myo de 2005⁹ en segunda lectura la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la *Directiva del PE y del Consejo relativa al*

⁷ El procedimiento, contrariamente a muchos lugares comunes que circulan sobre los procedimientos comunitarios, es relativamente sencillo y, en relación con los procedimientos legislativos de algunos EM, comparativamente rápido. El 50 % de los procedimientos se finalizan en primera lectura, lo que puede significar entre un par de meses, desde que la propuesta se anuncia en el Parlamento y se remite a comisión, y un año cuando se entablan negociaciones con el Consejo y la Comisión. La segunda lectura depende fundamentalmente de lo que se demore el Consejo en aprobar una Posición Común. A partir de ese momento los tiempos están cuidadosamente detallados en el artículo 251 TCE.

⁸ No obstante estos importantes avances, ámbitos tan importantes como el agrícola, el fiscal o el comercio exterior siguen esencialmente excluidos del procedimiento de codecisión y sujetos al procedimiento de consulta. El Parlamento utiliza en estos ámbitos sus poderes presupuestarios (en los que es codecisor) para hacerse oír de forma efectiva.

⁹ Doc.: A6-119/2005. Resolución legislativa de 11.05.2005. Documento de base: COM (2002) 0119 (DOCE C 181, 30.07.2002, p. 0183 E).

reconocimiento de las cualificaciones profesionales para el ejercicio de una profesión en otro Estado Miembro. Es esta una importantísima revisión del sistema común europeo de reconocimiento de las competencias profesionales para ejercer una profesión "regulada" en otro Estado Miembro. Por reguladas se entienden aquellas profesiones cuyo ejercicio exige una titulación académica o una cualificación específica, como por ejemplo, médicos, dentistas, enfermeras, farmacéuticos, veterinarios, arquitectos, profesores de colegios públicos, ingenieros, ópticos, etc.

Con la aprobación de la Posición Común, enmendada significativamente por el Parlamento, la Unión finaliza un proceso que comenzó en marzo de 2002, cuando la Comisión presentó una proposición dirigida a clarificar y simplificar las reglas destinadas a facilitar la libre circulación de profesionales entre los EM. Esta propuesta pretendía reemplazar quince directivas existentes en la materia, sin modificar sustancialmente las coordenadas existentes sobre las que se funda el reconocimiento conforme a las directivas sectoriales en vigor. Además del reconocimiento mutuo de competencias, la directiva se articula alrededor de cuatro temas fundamentales: la libre prestación de servicios, la libertad de establecimiento, el reconocimiento de la experiencia profesional y el reconocimiento sobre la base de la coordinación de las condiciones mínimas de formación.

El Parlamento aprobó nada menos que 125 enmiendas en primera lectura¹⁰. Sin cuestionar la filosofía de la Comisión, el PE endureció a través de sus enmiendas el principio de reconocimiento de cualificaciones para ciertas profesiones de "riesgo", como las médicas. Entre muchas otras cuestiones el PE insiste en que el nivel de competencia debe ser equivalente al exigido en el EM de acogida y no "de un nivel equivalente al nivel inmediatamente inferior al exigido en el EM de acogida" como pretendía en la propuesta original. En este y en otros aspectos trascendentes, como el de los niveles de reconocimiento, el PE se ha guiado por el principio de que el acceso a una profesión reglamentada debe garantizarse únicamente allí donde las calificaciones exigidas son las mismas.

El Consejo adoptó la Posición Común por mayoría cualificada, con los votos en contra de Grecia y Alemania. La Posición Común retoma las enmiendas parlamentarias

¹⁰ DOCE 097 de 22.04.2004, p. 0136-0230 E.

en numerosos aspectos, alejándose de la propuesta de la Comisión. No obstante, en segunda lectura el Parlamento aprobó 34 enmiendas a la Posición Común. Estas enmiendas fueron fruto de negociaciones y de un compromiso final con el Consejo y la Comisión que acabaron aceptando todas las enmiendas del Parlamento.

El Parlamento establece en sus enmiendas a la Posición Común cinco niveles de referencia, que se corresponden con los ciclos de formación (frente a los cuatro que deseaba el Consejo y la CE), con objeto de poder establecer una mejor comparación. El PE se asegura que los niveles no tendrán efecto en los sistemas nacionales de enseñanza. La directiva cuenta con cuatro amplios anexos en los que se especifican las profesiones afectadas.

También se han reforzado en esta segunda lectura las posibilidades de control del EM de acogida, para impedir que la simplificación suponga aceptar niveles de formación inferiores en detrimento de la calidad de los servicios. Se permite que un EM, introduzca requisitos adicionales justificados en el interés general. El pleno decidió incluir a los Notarios en la directiva en contra de la opinión de la comisión parlamentaria. Finalmente, respecto a las profesiones médicas, contrariamente a la opinión del Consejo, el Parlamento logró mantener el principio de reconocimiento automático (como sucede en la actual legislación) de las especialidades médicas y odontológicas comunes a dos EM y la ampliación de este principio a aquellas nuevas especialidades comunes en al menos 2/5 partes de los EM.

La directiva será publicada próximamente, tras la revisión de los juristas-lingüistas, en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

Aunque de menor entidad que la directiva anterior pero en relación con la misma, interesa mencionar brevemente la Decisión 2241/2004/CE del PE y del Consejo relativa a un marco comunitario único para la transparencia de las cualificaciones y competencias (Europass)¹¹. Esta decisión esta dirigida a instaurar un marco único para la transparencia de calificaciones y competencias profesionales. El Parlamento adoptó en codecisión y sin enmiendas la versión definitiva del programa Europass¹²,

11 Documento de base: COM (2003) 0796. COD/2003/0307.

12 DOCE L 390, de 31.12.2004, p. 0006-0020.

que facilitará la comparación de las cualificaciones profesionales o las competencias adquiridas en distintos países de la Unión. El concepto de *Europass* incluye la creación de un expediente con los siguientes documentos para cada ciudadano: el *curriculum europeo*; el documento de movilidad expedido a los estudiantes o becarios que han realizado su aprendizaje en otro EM; el *suplemento de diploma*, que describe el itinerario de estudios superiores específicos de cada titular; el *suplemento de certificado* que describe el contenido y el valor de esta cualificación; y el *portafolio europeo de las lenguas* para que los ciudadanos puedan registrar sus aptitudes y experiencias lingüísticas.

Un asunto de gran trascendencia ha sido el *Proyecto de Directiva del Parlamento y del Consejo sobre la patentabilidad de las invenciones implementadas por ordenador (COM(2002)92)*. La importancia de esta directiva, así como lo accidentado de su tramitación exige examinarla con un mínimo detenimiento.

La propuesta de directiva sobre la patentabilidad de invenciones implementadas por ordenador (IIO) era un intento por parte de la Comisión de clarificar y fijar una realidad que la Oficina de Patentes de Munich (OPM) estaba contribuyendo a modificar, otorgando protección industrial a invenciones que, según algunos, no merecían dicha protección al ser programas informáticos o simples mejoras de invenciones existentes asistidas por ordenador. La diferente situación en Europa y en Estados Unidos y la consiguiente presión de influyentes compañías transnacionales para acercar la situación europea a la americana ha ciertamente contribuido, junto con los avances tecnológicos e informáticos, a la situación actual.

Tradicionalmente, en Europa una invención debe aportar una contribución técnica para ser patentable. En USA, la invención debe situarse simplemente en un "ámbito tecnológico". Así, los programas de ordenador en sí mismos no son patentables conforme al Convenio Europeo sobre la Patente (CEP, Artículo 52, 1-3) que exige que *las invenciones patentables deben ser nuevas, entrañar una actividad inventiva y ser susceptibles de aplicación industrial*. Los programas de ordenador no se consideran invenciones y por lo tanto no son patentables. En USA, sin embargo, siempre que estos cumplan los requisitos de novedad y actividad inventiva, apenas existen restricciones a la solicitud de patente. Esto amplía enormemente la protección por patente.

La situación empezó a complicarse tras adoptar las Cámaras de Recursos de la Oficina Europea de Patentes (OEP) una serie de decisiones en las que, tras analizar qué invenciones implementadas por ordenador revisten carácter técnico, concluyeron, en el asunto *Controlling pension benefits system*¹³ y otros, que todos los programas que se ejecuten en un ordenador son técnicos por definición (porque un ordenador es una máquina), por lo que cumplen el requisito básico de ser una "invención". Esto es, la OEP permitiría reivindicaciones de programas informáticos propiamente dichos si se alcanza una contribución técnica cuando van asociados a un aparato informático.

Las patentes europeas son concedidas por la OEP pero también por las Oficinas de Patentes nacionales y los litigios que se suscitan acaban muchas veces ante los Tribunales nacionales. Ello ha conducido a divergencias en la interpretación del CEP. Así, por ejemplo, la jurisprudencia inglesa está siendo más restrictiva que la alemana respecto a lo que puede o no patentarse en este ámbito.

La intención confesada de la Comisión era pues fijar el *status quo* legislativo actual en una Europa que ve, por lo general, con malos ojos la extensión del derecho de patentes a programas ya protegidos mediante el copyright. El proyecto de directiva intentaba evitar *cualquier modificación súbita de la situación jurídica y, en particular, una ampliación de la patentabilidad a los programas de ordenador propiamente dichos*.

La Comisión ha considerado pues en todo momento que no es conveniente ampliar la protección que confieren las patentes a las invenciones implementadas por ordenador, prescindiendo del requisito de la contribución técnica. Y es aquí donde intenta fijar la frontera respecto a lo que se puede patentar o no.

Sin embargo, esta intención meramente clarificadora de la presente situación de hecho no ha sido reconocida como tal y son numerosos los grupos vinculados con los movimientos llamados de *fuentes abiertas (open source)* que han interpretado la propuesta de Directiva como un intento de extender la protección de la patente a los programas informáticos o incluso a cualquier mejora de los mismos.

Es por ello que el proyecto de directiva ha recibido tanta atención de medios y profesionales del sector que se han lanzado a proponer enmiendas al texto; en-

¹³ Decisión T-0931/1995, de 8.09.2000.

miendas dirigidas en su mayor parte a matizar, clarificar o redundar los artículos existentes. Muy especialmente aquellos que definen que es una "contribución técnica" porque ahí se encuentra uno de los puntos débiles: si la definición es ambigua, se abren las puertas a la patentabilidad de programas informáticos. Pero también han cobrado importancia otras definiciones como "técnico", "industrial", interoperabilidad, invención, etc.

El PE, en su primera lectura de 24 de septiembre de 2003¹⁴ quiso extremar las precauciones y evitar la patentabilidad de cualquier tipo de proceso informático, incluso cuando va aparejado a una innovación técnica. Algunas enmiendas aprobadas excluyendo el procesamiento de datos del campo de la tecnología, incluso si aparatos técnicos son utilizados para llevarlo a cabo, o estableciendo que las innovaciones en materia de tratamiento de datos no constituyen invenciones en el sentido del derecho de patentes (enmiendas a los artículos 2 a y 3 del proyecto de directiva), iban manifiestamente en esta dirección.

El Parlamento se inclinó pues por poner el mayor énfasis posible en excluir los programas informáticos del derecho de patentes. El problema es que muchos son los que consideraron que con tanto énfasis en excluir los programas (que nunca se ha pretendido por nadie que se puedan patentar por si solos) se excluía prácticamente cualquier invención asistida, ayudada, controlada o implementada por ordenador. Esto, según la mayor parte de los grupos ligados a las grandes empresas, pero también para la Comisión y algunos representantes de PYMES tecnológicas constituiría un gran obstáculo para el desarrollo de la innovación y su protección en Europa.

El Consejo tardó en presentar una Posición Común y cuando lo hizo ésta no estuvo libre de polémica debido a las muchas declaraciones a la misma que se presentaron por parte de Estados Miembros. El Parlamento solicitó a la Comisión, por carta de 24 de febrero de 2005, a petición de la Comisión de Asuntos Jurídicos, y de conformidad con el Artículo 55 del Reglamento, que retirara su propuesta. La Comisión no lo hizo y el Consejo aprobó una Posición Común el 7 de marzo de 2005.

La Posición Común recoge unas 25 enmiendas del PE. Entendió la Comisión que aquella lograba un equilibrio aceptable entre los intereses de los titulares de

¹⁴ DOCE C 77, de 26.03.2004, p. 87-0229 E.

derechos y los de los competidores y consumidores (incluso en la comunidad partidaria del software libre). En lo que hace a la comunidad interesada se puede decir que el mundo empresarial recibió en general positivamente la Posición Común mientras que a los partidarios del software libre no les gustó nada. Según estos últimos abriría la puerta a la patentabilidad de los programas informáticos.

Lo cierto, en mi opinión, es que la Posición Común mantiene una cierta ambigüedad ya que, por un lado, excluye en su Artículo 4.1 con suficiente claridad la patentabilidad de los programas informáticos, pero, por otra, el artículo 5.2 admite las reivindicaciones de un programa informático cuando dicho programa ejecute un producto o un procedimiento reivindicado en la misma solicitud de patente de una invención implementada por ordenador, tal como se admite en los artículos 3 y 5 (1).

Este extremo es uno de los más importantes y polémicos del proyecto de directiva. En cualquier caso, a mi juicio, se excluiría que el *software*, los programas informáticos, por si solo se pudiera patentar.

Las dos audiencias públicas que celebró la Comisión jurídica no sirvieron para poner de acuerdo a los defensores de una u otra parte.

La inmensa mayoría de las enmiendas al articulado y a los considerandos de la Posición Común presentadas en comisión lo fueron con el propósito de asegurarse que una invención sólo pudiera ser patentada cuando realmente hace una contribución técnica novedosa, que suponga un verdadero avance en la ciencia o la técnica por un lado y en evitar definiciones demasiado estrictas de los parámetros que definen esa novedad por otro.

Se presentaron 258 enmiendas a un proyecto de directiva que cuenta con 11 artículos y 22 considerandos. La práctica totalidad de las enmiendas eran variaciones sobre un mismo tema intentando evitar que en futuro se den interpretaciones interesadas por unos u otros.

La recomendación finalmente aprobada por la Comisión Jurídica se inclinó por mantener la Posición Común en los aspectos esenciales, acercando la Posición Común a lo que fue la primera lectura del PE, especialmente con la aprobación de la

enmienda de compromiso al artículo 2 (a), que simplifica la definición de invenciones implementadas por ordenador, e introduciendo en el artículo 2 bis nuevo una definición de interoperabilidad satisfactoria para casi todo el mundo. La enmienda de compromiso al artículo 5 (1) clarifica aún más que las invenciones que nos ocupan solo se pueden patentar como un aparato programado o como un proceso técnico llevado a cabo por dicho aparato.

Sin embargo, el informe tal como se aprobó por la Comisión Jurídica no convenció completamente a ninguno de los grandes grupos. Se presentaron 178 enmiendas al pleno.

Hasta el día antes de la votación en el pleno el 6 de julio de 2005, parecía que habría un acuerdo para aceptar la Posición Común ligeramente enmendada en algunos aspectos clave como la interoperabilidad. No obstante, como declaró el ponente, Sr. Rocard, ninguno de los campos enfrentados (aquellos que defienden o se oponen a una interpretación amplia de la patentabilidad) disponía de una mayoría suficiente. A ello contribuyó sin duda que el grupo mayoritario en la cámara no lograra encontrar una línea de actuación unitaria, ya que una parte importante deseaba apoyar la Posición Común mientras que una minoría importante hubiera deseado sostener enmiendas dirigidas a clarificar más la salvaguardia de la interoperabilidad. Consecuencia de esta incapacidad para formar una mayoría clara el PE votó por 648 votos a favor, 14 en contra y 18 abstenciones el rechazo de la Posición Común¹⁵. Los grandes grupos prefirieron que no hubiera directiva ante la posibilidad de que las enmiendas la inclinaran hacia las posiciones contrarias. Desde los grupos de interés, tanto las grandes multinacionales como los partidarios del open source, pasando por las asociaciones de PYMES, mostraron su satisfacción por el resultado del voto. Fue una de esas situaciones en las que todo el mundo se manifestó satisfecho.

Sin embargo, es posible que se haya perdido una importante oportunidad ya que, independientemente de que el contenido de la directiva se acerque más o menos a las posiciones de unos u otros, se había alcanzado un equilibrio entre los intereses en juego y, sobre todo, la ausencia de legislación comunitaria impedirá al Tribunal

15 El PE ha rechazado solo en tres ocasiones durante legislaturas precedentes la PC del Consejo: en el caso de la Directiva sobre biotecnologías (01/03/1995), en el caso la directiva sobre las Opas (4/07/2001) y en el caso la directiva sobre servicios portuarios (20/11/2003).

Europeo de Justicia ejercer una función de control y unificación en este sector estratégico de la economía europea. Hay que recordar que actualmente este terreno está bajo la competencia de las oficinas de patentes y órganos jurisdiccionales nacionales, así como de la OEP. La adopción de esta Directiva hubiera supuesto que por primera vez el derecho de patentes pasara a ser en parte competencia del Tribunal de Luxemburgo.

Es de esperar que la Comisión y los EM puedan redefinir el reglamento de la patente comunitaria, desde hace tiempo paralizado en el Consejo, presentando lo que parece más coherente: una nueva propuesta de reglamento sobre la patente comunitaria que tenga en cuenta la situación de las invenciones en las que interviene un procesador.

Para finalizar el capítulo de las segundas lecturas, cabe mencionar dos propuestas legislativas relativas al transporte por carretera, ambas de indudable alcance económico: el *proyecto de Reglamento del PE y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos del Consejo (CEE) n. 3821/85 y (CE) n. 2135/98*¹⁶ y el *proyecto de directiva por la cual se establecen las condiciones mínimas a respetar para la puesta en práctica de la directiva 2002/15/CE y de los Reglamentos 3820/85 y 3821/85 del Consejo relativos al transporte por carretera*¹⁷. El largo camino de esta importante legislación se aproximó un poco más a su final con el examen y enmienda por el Pleno del Parlamento de las Posiciones Comunes del Consejo, el 13 de abril de 2005¹⁸. El Reglamento aborda uno de los sectores más complejos y determinantes en la economía europea: el transporte por carretera y, especialmente, la armonización de la legislación social aplicable. La decisión, si acaba aprobándose, derogará los Reglamentos en vigor. El parlamento en su primera lectura aprobó 69 enmiendas, endureciendo numerosos aspectos del reglamento que van desde su ámbito de aplicación hasta la noción de descanso, los diferentes tiempos máximos de conducción y descanso o las edades mínimas para efectuar determinados tipos de transporte, como el de pasajeros. La CE aceptó 47 de las enmiendas propuestas por el PE mientras que el Consejo incorporó 34 en su Posición, Común que fue adoptada por unanimidad.

16 Documento de base: COM(2001) 573 - DOCE 51 de 26.02.2002.

17 Documento de base: COM(2003) 0628.

18 Documentos PE núm. A6-0076/2005 y A6-0073/2005.

El pleno del PE no se mostró satisfecho con la Posición Común y en segunda lectura reintrodujo muchas de las enmiendas aprobadas en primera lectura y no recogidas por el Consejo. El descontento del Parlamento viene determinado porque el Consejo restringe el ámbito de aplicación del reglamento, reduce el número de controles previstos y suaviza las infracciones respecto a lo exigido por el PE. Tampoco se tienen en cuenta los deseos de la eurocámara en lo que hace al calendario para el establecimiento de los controles sobre las jornadas de trabajo de los transportistas.

En cuanto a la directiva, ésta ha seguido un camino paralelo al del Reglamento. La directiva está dirigida a mejorar y modernizar la calidad y cantidad de las medidas de control del transporte por carretera así como a la imposición de sanciones. Al igual que con el Reglamento, el PE introdujo numerosas enmiendas a la Posición Común, en particular incluyendo una lista de violaciones de la legislación graves.

Al no haber acuerdo entre los colegisladores, estas dos propuestas son objeto de una tercera lectura iniciada durante el mes de julio de 2005¹⁹. A la vista de lo sucedido hasta ahora, los principales problemas a los que posiblemente se enfrentará el Comité de Conciliación (que agrupa representantes del PE y al Consejo) serán: respecto al Reglamento, el calendario para la introducción de los taquígrafos digitales, el aumento del tiempo de reposo diario normal (al menos 12 horas) para los conductores de camiones de gran tonelaje, una mayor flexibilidad o no en lo que hace a las pausas reglamentarias mínimas, la definición del tiempo de conducción y la introducción o no de una escala común de sanciones en caso de infracción. En lo que hace la directiva, pueden presentar problemas el aumento progresivo del porcentaje de días controlados, la creación de un organismo de coordinación de los controles, la armonización de las sanciones, las reglas relativas a los controles en ruta y los controles en los locales de las empresas.

19 Durante la V Legislatura el 28% de los procedimientos se concluyeron en primera lectura, el 50% en segunda (25% tras las adopción del PE de la Posición Común sin enmiendas y 25% tras la aprobación por el Consejo de las enmiendas del PE a la PC) y el 22% de los procedimientos se concluyeron en tercera lectura. Solo en dos ocasiones el Pleno rechazó el texto propuesto por el Comité de Conciliación.

III LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS

Abandonando el procedimiento de codecisión y adentrándome en el presupuestario, importa reseñar, más aún después del fracaso del Consejo Europeo de Bruselas de 16 y 17 junio 2005, *la adopción por el Parlamento Europeo de su resolución sobre las perspectivas financieras 2007-2013, el 8 de junio de 2005*²⁰. Conviene aquí recordar que si bien las perspectivas financieras son acordadas en el seno del Consejo Europeo, es el PE el que tiene la última palabra a la hora de aprobar los presupuestos anuales de la Unión²¹.

El texto fue aprobado por 426 votos a favor, 140 en contra y 122 abstenciones. El Parlamento se ha inclinado por proponer el 1.18 % de la Renta Nacional Bruta del conjunto de los EM (que supone 974.837 millones de euros) como techo para los créditos de compromiso en el periodo 2007-2013, esto sin incluir el Fondo Europeo de Desarrollo. La presidencia luxemburguesa propuso un tope del 1.06 % (unos 873.000 millones de euros).

La Cámara europea afirma que la Política Agrícola Común no debe renacionalizarse, pero deja abierta la posibilidad a su posible cofinanciación para los quince antiguos EM si la futura adhesión de Bulgaria y Rumania demuestra esa necesidad. El total previsto para pagos directos y gastos de mercado asciende a 293.105 millones de euros. También se propone que el programa Natura 2000, sobre biodiversidad y protección de los habitats naturales cuente con 21.000 millones de euros.

La categoría más importante es la llamada 'cohesión y crecimiento' que asciende a 459.035 millones de euros en créditos de compromiso. El crecimiento más importante propuesto por el PE para este periodo va a la subrúbrica 'competitividad para el cre-

²⁰ Documento PE, A6-0153/2005.

²¹ Las perspectivas financieras son el marco financiero que establece los topes y prioridades de gasto de la Unión por un cierto periodo de tiempo (siete años usualmente). Estos marcos financieros plurianuales que nacieron de las crisis presupuestarias de los años ochenta vinculan a sus firmantes, esto es al PE (por mayoría absoluta), al Consejo (por unanimidad) y a la Comisión que deben respetarlos durante los procedimientos presupuestarios anuales. Los acuerdos llamados 'perspectivas financieras' no están contemplados en los actuales Tratados (aunque sí en el proyecto de Constitución) sino en un Acuerdo interinstitucional. Estos acuerdos no sustituyen desde luego los procedimientos presupuestarios anuales. El acuerdo del 6 de Mayo de 1999 fue el tercero de esta naturaleza y concluirá en 2006. Caso de que no se consiga un acuerdo sobre las perspectivas financieras ya sea en el seno del Consejo o, después con el PE, la Unión volvería al sistema anterior a 1988, con presupuestos anuales.

cimiento y el empleo' que suma 120.563 millones de euros. Esta subcategoría recoge los objetivos de Lisboa. La rubrica 1b es la destinada a Acciones Estructurales y asciende a 338.472 millones de euros (alrededor del .041 de la RNB comunitaria). Este porcentaje es comparable al que se destina en las actuales Perspectivas Financieras. El Parlamento considera en su resolución que la existencia de una política regional europea fuerte y bien financiada es una condición sine qua non para que la Unión pueda absorber las sucesivas ampliaciones y reducir al mismo tiempo las disparidades regionales. La cámara sostiene que los costes de la ampliación son un mínimo a la vista de los beneficios políticos, sociales y económicos que la reunificación de Europa significa para toda la Unión.

El texto aprobado contempla un periodo transitorio o *phasing out* para las regiones (actualmente objetivo 1 ó 2) afectadas por el denominado efecto estadístico y que dejarían de percibir fondos estructurales a causa de aquel. Sin embargo, se rechazó (por 366 en contra y 301 a favor) una enmienda que preconizaba una solución similar a la anterior para los Fondos de Cohesión.

La Cámara recuerda que el Presupuesto de la Unión se ha incrementado sólo un 8.2% entre 1996 y 2002, mientras que durante el mismo periodo el incremento medio de los presupuestos nacionales de los 15 antiguos miembros ha sido del 22.9%.

Tras la votación en el pleno el Presidente el PE, Sr. Borrell i Fontelles recordó que los EM deben tener presente que sin el Parlamento no habrá acuerdo sobre las perspectivas financieras y exigió al Consejo pruebas de realismo y de ambición.

En el área de la política regional es necesario reseñar el importante paquete aprobado durante la sesión plenaria de julio. Se trata de las Resoluciones del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión²² y la Resolución de Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión²³. En la primera de ellas el PE recuerda de nuevo al Consejo sus poderes presupuestarios y señala que

²² Documento PE A6-0177/2005. (COM(2004)0492 - 2004/0163 [AVC]).

²³ Documento PE A6-0178/2005. (COM(2004)0494 - 2004/0166 [AVC]).

rechaza cualquier modificación importante de la estructura general de la propuesta de la Comisión y, en particular, cualquier intento de renacionalizar total o parcialmente la política regional de la Unión Europea. El Parlamento se opone a cualquier rebaja en las ayudas a las regiones menos favorecidas y *pide que las regiones de "efecto estadístico" tengan un nivel de financiación del 85 % de los recursos destinados a las regiones de plena convergencia al comienzo del periodo de financiación, que se reducirá a un 60 % de aquí a 2013.* El parlamento apoya la propuesta de la Comisión de imponer correcciones financieras a las empresas que deslocalizan sus actividades y propone que se garantice que aquellas que reciban financiación comunitaria no deslocalicen sus actividades durante un periodo largo y previamente determinado.

En su segunda resolución el Parlamento considera que debe buscarse un remedio político para los territorios que queden excluidos en el futuro como consecuencia de procesos de ampliación y dirige al Consejo y a la Comisión treinta recomendaciones precisas en relación con el Fondo de Cohesión.

El Parlamento estará llamado a emitir su dictamen conforme sobre estas dos propuestas de reglamento pero no podrá enmendarlos por lo que, a fin de que sus puntos de vista sean tenidos en cuenta debidamente, ha aprobado las dos resoluciones mencionadas.

No se puede cerrar este apartado sin mencionar la *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo al apoyo al desarrollo rural por el Fondo europeo agrícola para el desarrollo rural*²⁴ que el Parlamento aprobó el 7 de junio de 2005 por 559 votos a favor, 26 en contra y 61 abstenciones. Con este Reglamento se aprueba un instrumento único para la financiación del desarrollo rural. Este reglamento se inscribe en el proceso de reforma de la Política Agrícola Común y debería facilitar la puesta en práctica de la nueva política de desarrollo rural.

Por la importancia que tiene para el área mediterránea hay que señalar que el Parlamento adoptó en su sesión del 9 de junio *la propuesta de la Comisión relativa a la Pesca en el Mediterráneo*²⁵ en la que el Parlamento introdujo una serie de enmiendas que reflejan las principales preocupaciones del sector.

24 Documento PE A6-0145/2005.

25 Documento PE A6-112/2005.

IV LA CONSTITUCIÓN

Otro gran tema de este año parlamentario ha sido el proceso de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. En el momento de escribir esta crónica el triunfo de sí en el Gran Ducado de Luxemburgo permite mantener vivo el texto constitucional, si bien su futuro es todavía incierto (aunque, en mi opinión, los acuerdos sustanciales que vertebran el Tratado constitucional serán los que acaben imponiéndose tarde o temprano y más o menos adaptados a las circunstancias).

El PE considera el proyecto de Constitución como algo muy suyo. No sólo porque fue gracias a su impulso político que se convocó la Convención Europea, en la que participaron parlamentarios nacionales, EM y parlamentarios europeos, sino porque fue también gracias a su presión que el Consejo Europeo y la Conferencia Intergubernamental no osaron hacer grandes cambios en el texto aprobado por consenso por la Convención. Antes de que se produjera la imprevista cadena de circunstancias que condujeron al rechazo del texto en dos países de la Unión, el PE aprobó el 12 de enero de 2005²⁶ con un respaldo de 74 % de sus miembros, el proyecto de Tratado que se había gestado durante meses en sus salas de reunión. El pleno respaldó por una mayoría de tres cuartos un texto que se considera una importante mejora respecto a los textos existentes que *aportará un marco estable y duradero para el futuro desarrollo de la Unión (...) permitirá nuevas ampliaciones* y brindará beneficios perceptibles para los ciudadanos. Según el PE la Constitución representa un compromiso adecuado y una importante mejora de los Tratados existentes.

El Parlamento se ve obligado en su resolución a enfrentar las críticas que ya se empezaban a hacer oír, señalando que *no se corresponden con el contenido real del texto* y se insiste en la evidencia de que *la Constitución no conducirá a la creación de un superestado centralizado, no debilita la dimensión social de la Unión, sino que la fortalece, y no pasa por alto las raíces históricas*. En su exhaustiva resolución el Parlamento insiste en las ventajas de la Constitución: una mayor claridad en la distribución de competencias entre los EM y las instituciones comunitarias; un mayor

26 Documento PE núm. A6-0070/2005.

énfasis en la descentralización y el respeto a la identidad nacional; una mayor eficacia debido al aumento considerable de decisiones que pasan en el Consejo de la unanimidad a la mayoría cualificada; presidencias del Consejo más largas; más facilidad para las cooperaciones reforzadas; mayor visibilidad internacional, mediante la creación de un Ministro de Exteriores de la UE y de un Servicio Exterior de la Unión formado por funcionarios de los EM y de la Unión; un refuerzo del control democrático del PE, generalizando el procedimiento de codecisión (excepto para fiscalidad directa y algunos aspectos de la legislación social); más derechos para los ciudadanos, mediante la incorporación al orden jurídico comunitario de la Carta de Derechos Fundamentales y la adhesión de la Unión al Convenio Europeo de Derechos del Hombre y muchas otras mejoras respecto a la situación actual.

La paralización del proceso de ratificación es una de esas paradojas del destino que debería invitar a reflexionar sobre las limitaciones de la democracia directa y sobre las carencias de la representativa. Un texto que, aún estando lejos de la perfección, recibe, con más o menos reservas, los parabienes de todos los grandes partidos políticos europeos, los sindicatos mayoritarios, la prensa seria europea y la doctrina especializada, puede malograrse por una serie de circunstancias que acabarían condicionando a ese *demos* europeo que según muchos es inexistente.

V LA AMPLIACIÓN

Íntimamente ligado al proceso constitucional está el proceso de ampliación de la Unión. Desafío histórico al que solo se puede hacer frente, como el Parlamento ha señalado, si dotamos a la Unión de los aparejos institucionales necesarios para que no degenera víctima de su inoperancia. Estos mecanismos estaban en el proyecto constitucional y al quedar en entredicho su ratificación, el proceso de ampliación, especialmente hacia Turquía, ha resultado perturbado.

Sin embargo, la fuerza de las decisiones adoptadas, la solidez del papel firmado, va a ser muy difícil de quebrar, especialmente en lo que hace a Rumania y Bulgaria.

El Parlamento emitió el preceptivo *dictamen conforme*²⁷ el 13 de abril de 2005. El PE dio su acuerdo a la adhesión por 522 votos a favor, 70 en contra y 69 abstenciones, en el caso de Bulgaria y 497 a favor, 93 en contra y 71 abstenciones, en el caso de Rumania.

Conforme al artículo 49 de Tratado de la Unión Europea, el voto del Parlamento es vinculante y precede a la firma del Tratado de Adhesión, que tuvo lugar como estaba previsto el 25 de abril de 2005, y a la subsiguiente ratificación de todos los Estados Miembros.

En lo que hace a Bulgaria el Parlamento confía, en la resolución que acompaña al dictamen conforme, en que el país ha realizado grandes progresos en gobernanza y macro-economía pero también constata graves obstáculos en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado. Respecto a Rumania se reconocen los progresos en la afirmación de las libertades, especialmente la de expresión, así como la mejora de la escolarización y la situación de la población Romaní. Sin embargo, se apuntan muchas dificultades en los controles fronterizos, la lucha contra la corrupción, las reformas judiciales y administrativas o la protección del medio ambiente.

En general, y respecto a los dos países, las mayores preocupaciones del Parlamento son la lucha contra la corrupción, la gobernanza y las reformas de los aparatos judiciales y administrativos.

Aunque el Parlamento ha formalmente concluido su papel institucional una vez aceptado el ingreso por mayoría absoluta de sus miembros, la cámara ha manifestado su intención de continuar fiscalizando el proceso durante los próximos años hasta la adhesión prevista en el 2007. Los Tratados de Adhesión firmados y en proceso de ratificación incluyen un nuevo mecanismo por el cual el Consejo puede decidir, a propuesta de la Comisión, posponer la adhesión si alguno de los países no cumple con los compromisos acordados en el Tratado y, por tanto, no llega a finales de 2007 con todas las reformas acabadas y efectivas. El Parlamento Europeo, antes de emitir su dictamen conforme, se aseguró de que sería *plenamente asociado a cualquier decisión de posponer la adhesión de uno de los candidatos*. La Comisión se

27 A6-0082/2005 y A6-0083/2005.

comprometió por escrito y ante la plenaria a respetar este acuerdo y consultar al Parlamento sobre su eventual propuesta. El Consejo manifestó asimismo su conformidad con la exigencia del Parlamento.

Para finalizar el capítulo de la ampliación de la Unión es necesario hacer referencia a Turquía. El Parlamento siempre ha favorecido, aunque no sin dificultades y a veces con exiguas mayorías, la ampliación de la Unión a Turquía. La posición subyacente, en las muchas resoluciones y posicionamientos del Parlamento en este complicado asunto, ha sido la de, llegado el momento, aceptar a Turquía como EM siempre y cuando se den dos condiciones: una, que el candidato sea homologable al resto de los países europeos y dos, que la Unión se haya dotado de los mecanismos necesarios para su garantizar funcionamiento eficaz.

En mi opinión es esta una estrategia correcta y solo se echa de menos que el Consejo y la Comisión no hayan sido igualmente claros que el Parlamento, muy especialmente respecto a la segunda condición. Porque si bien los progresos políticos, administrativos, sociales y económicos de Turquía son analizados con lupa por los servicios de la Comisión, nadie se ha preocupado aún en las mencionadas instituciones de definir claramente las condiciones institucionales mínimas en la que la Unión estaría en condiciones de acoger a este candidato. Sí existiría un consenso implícito en que un texto como la Constitución posibilitaría la adhesión y el funcionamiento eficaz de las instituciones.

El PE, consecuente con su doctrina, en su Resolución de 15 diciembre de 2004, dio luz verde a las negociaciones para la adhesión de Turquía, aunque cuidándose mucho de dejar la puerta abierta a que éstas no terminen necesariamente con la adhesión, sino con alguna otra fórmula a establecer en su momento. La resolución²⁸, adoptada mediante votación secreta, fue aprobada por 407 votos a favor, 262 en contra y 29 abstenciones. En su resolución el PE elabora las dos *condiciones* arriba expresadas haciendo, por un lado, un repaso a las circunstancias políticas del país, desde las reformas del sistema judicial y constitucional hasta el problema de Chipre, los kurdos o el reconocimiento del genocidio armenio, que deben solventarse favorablemente antes de la adhesión y, por otro, se afirma, una vez más, que condición

28 Docto. A6-0063/2004. Resolución de 15.12.2004.

necesaria para la adhesión será *la capacidad de la UE de absorber a Turquía como nuevo Miembro sin dejar de mantener el impulso de la integración europea*. A estas dos grandes reservas se añade la condición de que en ningún caso la adhesión podrá consumarse antes de que se firmen la perspectivas financieras para 2014-20.

VI EL ESTATUTO DE LOS DIPUTADOS AL PARLAMENTO EUROPEO

Para finalizar me referiré al acuerdo sobre el Estatuto de los Diputados Europeos. Asunto de importancia no sólo para los diputados europeos sino para el parlamentarismo europeo. El Parlamento aprobó por 409 votos a favor, 89 en contra y 92 abstenciones el Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo²⁹. Este Estatuto debe ser aprobado por el Consejo, conforme al artículo 190(5) del TCE. El estatuto aprobado es fruto de largas negociaciones entre el Consejo y el Parlamento y fue dictaminado favorablemente por el Consejo durante su reunión del 18 julio de 2005. La firma del Estatuto por el Presidente del Parlamento, en una ceremonia en presencia de la Presidencia, tendrá lugar durante el próximo mes de Septiembre poniendo así fin al procedimiento. El Estatuto tiene una larga historia de varias legislaturas durante las cuales se ha intentado por el Parlamento poner fin a las disparidades salariales de los diputados y a un sistema de retribución de dietas y gastos que ha dado siempre mucho juego a la prensa sensacionalista. Por otro lado, desde una perspectiva europeísta, es importante contar con un único Estatuto para todos los diputados europeos, ya que hasta que éste entre en vigor, los diputados siguen adscritos al régimen salarial de sus respectivos parlamentos nacionales.

El Estatuto de los Diputados entrará en vigor al comienzo de la próxima legislatura, en junio de 2009 y prevé un salario mensual de 7000 euros³⁰ al que se le aplicará el impuesto comunitario en vigor para los funcionarios de la Unión. Los EM

²⁹ Docto. A6-0189/2005. Resolución de 23.06.2005.

³⁰ Este salario bruto equivale al 38.5% del sueldo base de un Juez del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas).

se reservan la opción de aplicar complementariamente un tipo de imposición conforme al régimen fiscal nacional.

Los gastos de viaje serán reembolsados sobre la base de los justificantes presentados, esto es, en atención al gasto real y no mediante un tanto alzado como ocurre actualmente. También se establece un régimen común de jubilaciones y pensiones.

Cabe concluir esta crónica apuntando que ha sido el primer año de la VI legislatura un periodo de acomodamiento a una nueva realidad parlamentaria. Un Parlamento que ha entrado ya de lleno en una fase de madurez legislativa y que ahora necesita consolidarse en la muy difícil tarea de un Parlamento continental, un Parlamento con diputados de países muy distantes entre sí, procedentes de culturas parlamentarias diferentes y que hablan lenguas muchas veces muy alejadas fonéticamente una de otra. El comienzo de la legislatura coincidió, además de con la llegada de cientos de nuevos diputados (el Parlamento se renovó casi en la mitad de sus Miembros) con el cese de la Comisión Prodi y la entrada en funciones de la nueva Comisión Barroso. Esto supuso que las nuevas propuestas legislativas de la Comisión empezaran a llegar a la cámara hacia mitad de este primer año. Los asuntos de infraestructura y logística (ya sea en oficinas, asistencia de todo tipo y, sobre todo, en facilidades lingüísticas) no han sido nada fáciles de resolver, pese a haberse iniciado los preparativos con años de antelación. Tanto los servicios de traducción como de interpretación no han concluido su adaptación a la nueva situación. No hay que olvidar que el PE trabaja con 20 lenguas oficiales a las que hay que traducir cada uno de los documentos examinados en comisión o pleno. Del mismo modo la interpretación en esas lenguas debe estar siempre a disposición de los diputados en sus reuniones.

No obstante lo anterior, el nuevo Parlamento continental ha ido acomodándose a la realidad y ha cumplido sus obligaciones. Los diputados de los nuevos países han hecho prueba, en su inmensa mayoría, de comprensión en los temas de infraestructura y se han incorporado al *modus operandi* europeo. No ha sido un comienzo sin obstáculos y tropiezos pero difícilmente se podrá decir que el PE no ha hecho frente a los desafíos con una cierta soltura.