

IPEX: ESTADO DE LA CUESTIÓN

JOSEFA FUENTES (*)

MIGUEL ÁNGEL GONZALO (**)

(*) Responsable del Área de Documentación Europea del Senado

(**) Coordinador del Plan de Modernización del Congreso de los Diputados

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO IPEX (2000-2004)

El proyecto IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange) es el resultado de una recomendación de la Conferencia de los Presidentes de Asambleas Parlamentarias de la Unión Europea, adoptado en su reunión celebrada en Roma en septiembre de 2000. A raíz de dicha decisión se constituye un «Grupo de trabajo para promover el intercambio electrónico de información referente a la UE entre los Parlamentos de la Unión», que se reúne por primera vez en Suecia en Junio de 2001 y seis meses más tarde en Bruselas.

El Grupo está compuesto en ese año por representantes de los Secretarios Generales de los Parlamentos de Bélgica, Italia, Suecia, España y el CERDP (Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria).

Como resultado de los trabajos, que coordinó el sueco Per Axelson, se elaboró un informe preliminar (1) que, en líneas generales, planteaba:

- La autonomía de cada Parlamento en la voluntad de facilitar información y la responsabilidad descentralizada en la disponibilidad de las informaciones.
- Dificultades como la inexistencia de cuantiosos documentos en lenguas no nacionales, así como el carácter compuesto de algunos Estados, como factor que pudiera añadir complejidad a la materia.

(1) Informe preliminar del Grupo de trabajo o «Informe Axelson», septiembre 2001.

- La necesidad de cumplimentar tres fases progresivas por el Grupo de trabajo, cuyos elementos más destacables serían:

Fase 1. Realización de una encuesta sobre las necesidades de información que se apreciaran y seguimiento de la actividad de transposición de las Directivas en los Estados miembros.

Fase 2. Presentación de los resultados de la primera fase en el primer semestre de 2002 y diseño de estructuras de información comunes.

Fase 3. Trazado de una perspectiva a largo plazo.

Las Cortes Generales barajaban alternativas de información susceptible de ser suministrada

- a) viendo posible la traducción de los resúmenes de las iniciativas y actividades desempeñadas en las Comisiones legislativas, así como en Comisiones y Ponencias de Estudio, y
- b) haciendo patente que la actividad de transposición es una información no totalmente controlada por las Cortes Generales sino más bien por el Ministerio de Asuntos Exteriores, lo que llevaría a una gestión ante el Gobierno, en la que se tendría en cuenta que España es Estado compuesto, y parte del Derecho comunitario se transpone por las Comunidades Autónomas competentes; en caso de no resultar factible lo anterior, se informaría (en español e inglés) sobre la normativa comunitaria transpuesta mediante leyes aprobadas en las Cortes Generales.

El proyecto IPEX continúa su andadura en 2002 y 2003, años en los que se realiza la encuesta y también, en parte, las actividades previstas en las etapas aludidas. En septiembre de 2003 se celebra una reunión en Estocolmo, en la que está representada la práctica totalidad de los Parlamentos de los Estados miembros de la UE (con la excepción de Grecia) y los Estados entonces candidatos a la adhesión, más el Parlamento Europeo. Dicha reunión es dirigida y orientada por los funcionarios del Parlamento sueco (en especial, su Secretario General, Sr. Anders Forsberg, que ha llevado la iniciativa en este terreno desde 2001), y por el representante del Parlamento Europeo, Sr. Dirk Toornstra.

Durante la reunión se evocó la necesidad de evitar duplicaciones –en clara referencia al proyecto de un mecanismo de intercambio de informaciones y documentación en beneficio de la COSAC–. También se asumió implícitamente que el inglés sería la lengua normal de estos intercambios. Se propuso que cada Parlamento designara un corresponsal IPEX que sirviera de enlace para el desarrollo de esta iniciativa y, asimismo, se acordó el establecimiento de un grupo de vigilancia de la gestión (steering management group) del IPEX.

Los suecos expusieron lo que el Grupo de trabajo había acordado como «plantilla» o modelo para que cada Parlamento volcase las informaciones acordadas, insistiéndose en que la pauta a seguir es el carácter gradual de la participación; es decir, ir proporcionando las informaciones en la medida en que estén disponibles. En el momento de la reunión, los Parlamentos danés y finés habían creado su respectiva plantilla según el modelo expuesto más adelante, y progresivamente todos los Parlamentos allí representados han pasado a crear y actualizar la correspondiente plantilla, que puede observarse en la dirección de Internet www.ecprd.org/ipex/index.asp

2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La Conferencia de Presidentes de las Asambleas Parlamentarias de la Unión Europea aprueba los objetivos de IPEX; de acuerdo con sus directrices, las Secretarías Generales de los Parlamentos de la Unión Europea supervisan IPEX y nombran a los miembros de la Junta Directiva.

La **Junta Directiva** es responsable de la gestión del sitio web y supervisa el trabajo de la Unidad de Apoyo Central. Se reunirá anualmente con los corresponsales para las cuestiones que se susciten en el mantenimiento diario del sitio web IPEX. La Junta Directiva de IPEX tiene un mandato de un año, período comprendido entre las Conferencias de Presidentes de la Unión Europea.

Se compone de siete miembros que, actualmente son: Dinamarca (Presidencia), Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Eslovaquia, Reino

Unido y el Parlamento Europeo. Además, el ECPRD y la COSAC son miembros asociados de la Junta.

La **Unidad de Apoyo Central** gestiona el mantenimiento diario del sitio web del IPEX, y puede prestar asistencia a los corresponsales nacionales en su tarea. Componen esta unidad cuatro miembros de los parlamentos nacionales representados en la Junta y un miembro del Parlamento Europeo.

El IPEX cuenta con una **red de corresponsales**, que se ocupan de mantener diariamente las páginas web nacionales de la Base de datos de dossiers IPEX y actúan de enlace con la Unidad de Apoyo Central. Entre sus funciones está la responsabilidad sobre la contribución desde sus Parlamentos o Cámaras al sistema IPEX, es decir, de la corrección de los enlaces y otros puntos de información sobre sus parlamentos en la parte nacional del sitio web del IPEX, de la organización de las entradas en la base de datos desde sus Parlamentos o Cámaras y de la información y el soporte IPEX en sus administraciones.

La revisión del Estatuto del IPEX es responsabilidad de las Secretarías Generales de los Parlamentos de la Unión Europea.

3. LA PLANTILLA DE INFORMACIÓN SOBRE LA UNIÓN EUROPEA Y LAS CORTES GENERALES (2)

Las páginas relativas al Congreso de los Diputados y al Senado que se encuentran en el sitio web IPEX contienen información general sobre la relación entre cada una de las Cámaras y la Unión Europea.

Como cabecera se incluyen los enlaces a los sitios web del Congreso de los Diputados y del Senado, tanto en inglés como en castellano, así como la dirección de correo electrónico que sirve como contacto para las materias de la Unión Europea y el teléfono donde los interesados pueden realizar consultas.

(2) <http://www.ecprd.org/ipex/spain.asp>

[<< Back to IPEX start page](#) [<< Back to Spain](#)



The Congress of Deputies- Congreso de los Diputados



Contact point for EU matters:
lapolo.corpaul@congreso.es

Parliament websites:
[www.congreso.es/ingles/ \(EN\)](http://www.congreso.es/ingles/)
[Citizens Service :
 +34 91 3506000](http://www.congreso.es (E)</p>
</div>
<div style=)

SPAIN

The Cortes Generales and the European Union

The Congress of Deputies, which, together with the Senate, makes up the *Cortes Generales*, has the following role in relation to EU matters:

- The authorisation to conclude EU Treaties (primary EU law) requires an Organic Act enacted by the *Cortes Generales*. The legislative procedure related to the Organic Bill usually requires a report by the Committee of Foreign Affairs before being debated and voted by the Plenary of the Congress of Deputies.
- EU directives (secondary EU law) are incorporated into Spanish Law through the normal legislative procedures, and usually involves the Plenary as well as the competent sectorial Legislative Committee.
- The sectorial Committees may also exercise their powers of control and information in relation to the Government over matters related to their competence having an impact or being discussed at EU level.
- The *Cortes Generales* participate in the EU normative procedures through the Bicameral Congress-Senate Commission. The Government also forwards to this Commission all relevant documentation on EU matters.
- The Plenary will be informed by the Government after each meeting of the European Council.
- The Plenary will also be informed by the Government in relation to any other EU related matter, either at the Government's or at the Congress' request.

See [Spanish Constitution](#)
 See [Standing Orders of the Congress of Deputies](#)
 See [Act 8/1994](#)

Listo

En los siguientes puntos de la página web se detalla el papel que desempeñan el Congreso de los Diputados y el Senado en lo referente a materias de la Unión Europea:

- La autorización de concluir los tratados de la Unión Europea (ley primaria de la Unión Europea) requiere un acto orgánico decretado por las Cortes Generales. El procedimiento legislativo relativo al proyecto de ley orgánica requiere generalmente un informe de las Comisiones de Asuntos Exteriores del Congreso y del Senado antes de ser discutido y votado en los Plenos de ambas Cámaras.
- Las directivas de la Unión Europea (ley secundaria de la Unión Europea) se incorporan a la ley española a través de los procedimientos legislativos normales, e implican generalmente al Pleno, así como a la comisión legislativa sectorial competente en cada Cámara.

[<< Back to IPEX start page](#) [<< Back to Spain](#)



The Spanish Senate - El Senado de España



Contact point for EU matters:
dep_estudios-comunitarios@senado.es
 Parliament websites:
www.senado.es/home_i.html (EN)
www.senado.es (E)

Phone number:
 +34 915381517
[More Contacts](#)

SPAIN

The Spanish Senate and the European Union

The Spanish Senate intervenes in European Union issues through two ways:

a) Membership and participation, together with the Congress of Deputies, in the Joint Committee for EU matters. This Committee, composed of deputies and senators, is the main parliamentary body charged with the information, control and monitoring of the Government action in EU matters.

b) Ordinary parliamentary initiatives (legislative or non legislative) when they deal with EU matters. Legislative: participation of the Senate in the debate, modification and approval of a bill concerning a EU question (for example, a bill aimed at incorporating or transposing a Community directive into internal Law). Non legislative: for example, oral or written questions, interpellations, hearings of members of the Government, all related to EU questions.

WEBPAGES IN ENGLISH:
 (non-linked headings lack relevant)

**CORRESPONDING NATIONAL
 WEBPAGES:**

- Las comisiones sectoriales parlamentarias pueden también ejercer su poder de control e información en lo referente a otras materias del Gobierno relacionadas con su competencia que tengan un impacto o que sean discutidas a nivel de la Unión Europea.
- Las Cortes Generales participan en los procedimientos normativos de la Unión Europea a través de la Comisión Mixta del Congreso-Senado. El gobierno también remite a esta Comisión toda la documentación relevante de materias de la Unión Europea.
- El Pleno del Congreso será informado por el Gobierno después de cada reunión del Consejo Europeo. También será informado por el Gobierno en lo referente a cualquier otra materia relacionada con la Unión Europea, tanto a petición del Gobierno como del Congreso de los Diputados.

A continuación, en la plantilla, se detallan enlaces a distintas páginas del sitio web del Congreso y del Senado, así como a sus correspondientes páginas web en inglés. Entre estos *links* relativos a la **regulación legal** se encuentra el correspondiente a la Constitución Española, al Reglamento del Congreso de los Diputados, así como las distintas leyes que articulan la relación entre España y la Unión Europea.

También se han incluido enlaces relativos a los **agentes** que intervienen en los distintos procesos, es decir la Comisión Mixta para la Unión Europea, así como las distintas comisiones que existen en el Congreso de los Diputados y el Senado, y los distintos procedimientos legislativos o de control que pueden ejercerse.

El Senado ha desarrollado una **página de información** sobre la Unión Europea y el Parlamento, así como una Base de datos de Dictámenes del Comité de las Regiones, y otra Base de datos de documentos de la Comisión Europea, que incluye las Observaciones del Gobierno español.

Ambas Cámaras dan acceso al texto de las normas de transposición de Directivas en España (a través de la base de datos Iberlex), siguiendo las instrucciones de uso que se detallan.

Igualmente se han incluido en la plantilla IPEX las Bases de datos de iniciativas parlamentarias (ARGO y GELABERT), donde pueden encontrarse proyectos de ley, proposiciones de ley, etc. de todas las legislaturas de la democracia española.

Otras páginas web de interés reseñadas son:

La correspondiente a la Unión Interparlamentaria, donde se detalla información general de las Cortes Generales, como el número de miembros del Congreso y del Senado y su proporción de parlamentarias, el Presidente y el Secretario General o la duración de la legislatura, así como las distintas formas de contacto, dirección postal, *e-mail*...

COSAC (Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios), donde se detalla la información de contacto tanto del

Congreso de los Diputados, del Senado, así como de la presidencia de la Comisión Mixta para la Unión Europea y de otros miembros, y el sitio web del Parlamento Europeo.

4. LA BASE DE DATOS DE DOSSIERS IPEX

Los Parlamentos Nacionales de la Unión Europea han desarrollado procedimientos de control para reforzar el control democrático de los asuntos de la UE y para asegurar la responsabilidad política en la toma de decisiones dentro de la Unión. No obstante, los Parlamentos Nacionales siguen diferentes métodos de control. Por tanto, el proyecto IPEX introdujo entre sus objetivos el desarrollo de una *Base de datos*, con el fin de dar relieve a las actividades de control de todos los órganos parlamentarios siguiendo sus propios métodos y competencias.

Descripción del sistema

La Base de datos (3) de dossiers tiene como finalidad proporcionar a los corresponsales IPEX una información actualizada sobre el estado de tramitación en cada una de las Cámaras de los Parlamentos Nacionales de los documentos procedentes de las instituciones europeas que pueden ser objeto de examen general y de control de subsidiariedad de acuerdo con lo establecido por los Tratados vigentes.

Una vez enviado el documento por las instituciones europeas, éste se incorpora a la base de datos IPEX a través de la Unidad de Apoyo Central, y se abre una página para cada uno de los Parlamentos Nacionales, en la que aparecerá la información por defecto que incluye los datos de contacto del corresponsal IPEX. La base de datos se alimenta de una descarga de documentos COM (propuestas legislativas) que realiza la Comisión Europea. Cada documento se presentará en formato html y/o PDF e irá descrito en lenguaje XML con los metadatos propuestos que servirán para su recuperación e indexación. El producto

(3) <http://www.ipex.eu/ipex/>

final es una «ficha» por cada iniciativa legislativa que contiene dos tipos de información; por un lado, los datos básicos de la misma (número de documento, título, fecha de transmisión o de adopción, base jurídica y materias); por otro, lo innovador del proyecto, es decir, un reflejo gráfico y textual de la situación de dicha propuesta en cada uno de los parlamentos participantes en IPEX.

A medida que el documento es objeto de debate y estudio por parte de los órganos competentes de la Cámara, el corresponsal deberá ir actualizando la información en la Base de datos. El estado de tramitación del documento se reflejará de forma gráfica en cada Cámara mediante unos símbolos.

Cada propuesta legislativa contará con una página en el sitio web que expondrá, de forma homogénea gracias a los citados símbolos, el estado de tramitación de la misma en cada uno de los Parlamentos Nacionales. Desde dicha página se podrá acceder a otra con información más detallada del estado de tramitación en cada Cámara en particular, en la que aparecerán los documentos que la Cámara en cuestión desee adjuntar.

Se prevé que una vez que el proyecto de acto legislativo se transforme en norma, la información relativa al mismo pase a ser incluida en una modalidad de «archivo», siendo retirada de la modalidad de «activo», aun cuando algún Parlamento no haya todavía finalizado su proceso de debate y discusión. La finalidad de esta medida es la de evitar un excesivo número de documentos que impida una consulta ágil de los mismos, teniendo además en cuenta el reducido interés que para los demás Parlamentos tiene la discusión relativa a un documento que ha dejado de ser un proyecto para convertirse en una disposición normativa.

La página web utiliza como lenguas de trabajo el inglés o el francés, sin perjuicio de que los documentos que cada Parlamento Nacional estime oportuno adjuntar puedan estar en su propio idioma.

Esta Base de datos será de libre acceso hacia mediados de 2007.

5. CONCLUSIÓN Y ORIENTACIONES DE FUTURO

Como quedó ampliamente expresado en la reunión de febrero 2005 en Estocolmo, el objetivo principal (4) que se persigue es el establecimiento de un sistema de intercambio y puesta a disposición de informaciones de los Parlamentos nacionales sobre su actividad de seguimiento y control de las propuestas de la Comisión Europea, y control de la aplicación del principio de subsidiariedad.

Es preciso tener en cuenta que, en la práctica, las Cortes Generales debaten raramente los documentos COM (propuestas de la Comisión Europea), lo que constituye un importante inconveniente para participar plenamente en el sistema. En realidad, al no existir un procedimiento que permita excluir una propuesta del debate en la Comisión Mixta, la gran mayoría de los documentos quedan, de forma permanente, en una misma fase, en espera de su posible inclusión en el orden del día a instancia de un Grupo. Inicialmente, la Secretaría General del Senado ha estimado que el Senado hará constar en la base de datos de dossiers IPEX la existencia de la correspondiente «Observación del Gobierno» enviada a la Comisión Mixta para la Unión Europea por el Gobierno español, acerca de las propuestas de la Comisión Europea (5).

Quedan abiertas diversas expectativas. Es bien sabido que las Cortes Generales tramitan múltiples iniciativas relacionadas con la Unión Europea, aunque no con motivo de la presentación de documentos de la Comisión Europea (fase pre-legislativa en la UE), sino como fruto de otras dinámicas políticas de nuestro país. En el mismo caso están algunos otros Parlamentos, como el italiano. El modo en que esta actividad parlamentaria pueda hacerse constar en la base de datos de dossiers específicos IPEX –centrada exclusivamente en los documentos COM de la Comisión Europea– queda por decidir.

(4) Obsérvese el descenso de interés en las informaciones relativas a la transposición de Directivas, en contraste con el reiterado enfoque hacia la comunicación de informaciones sobre el control parlamentario y sobre la observancia del principio de subsidiariedad en las propuestas legislativas de la UE.

(5) Según se establece en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea.

Mientras tanto, la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales ha creado el pasado 27 de septiembre de 2005 un Grupo de Trabajo para estudiar la aplicación por las Cortes Generales del Sistema de Alerta Temprana previsto en el Protocolo de Subsidiariedad que acompaña al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, cuyas conclusiones, una vez sometidas a la Comisión Mixta para su aprobación a mediados de 2006, perfilarán las repercusiones parlamentarias del mecanismo aludido en nuestro país.

En cualquier caso, dado que el proceso de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa se ha visto ralentizado por el resultado negativo de los referendos celebrados en Francia y los Países Bajos, hay que pensar que el respeto al principio de subsidiariedad será controlado por los Parlamentos de los Estados miembros haciendo uso del Protocolo sobre el Cometido de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea, anejo al Tratado de Amsterdam y vigente desde 1999. Ello dará un papel de canalización de los resultados de este control parlamentario a la COSAC (Conferencia de Órganos especializados en asuntos comunitarios), utilizándose el sistema IPEX como plataforma de intercambio electrónico de informaciones al respecto. Así se ha hecho constar en la contribución final adoptada en la XXXV reunión de la Conferencia, celebrada los días 22 y 23 de mayo de 2006 (6).

(6) <http://www.cosac.eu/en/meetings/vienna2006/ordinary/>