



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EL PARLAMENTO EUROPEO: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La organización y el funcionamiento del Parlamento Europeo se rigen por su Reglamento interno. Los órganos políticos, las comisiones, las delegaciones y los grupos políticos guían las actividades del Parlamento.

BASE JURÍDICA

- Artículo 14 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y artículos 223, 224, 226, 229, 231 y 232 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
- [Reglamento interno del Parlamento Europeo](#).

MIEMBROS Y COMPOSICIÓN

En el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Tratado de la Unión Europea, se establecen los criterios de composición del Parlamento Europeo, a saber, que el número total de diputados no excederá de setecientos cincuenta, más el Presidente, que la representación será decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro, y que no se asignará a ningún Estado miembro más de noventa y seis escaños. Los escaños en el Parlamento Europeo se reparten de modo que quede reflejada la evolución demográfica de los Estados miembros. El principio de proporcionalidad decreciente, tal como se dispone en el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del TUE, significa que el número total de escaños se reparte con arreglo a la población de cada Estado miembro, pero los Estados miembros más poblados aceptan estar infrarrepresentados para favorecer una mayor representación de los Estados miembros menos poblados.

Habida cuenta de la retirada del Reino Unido de la Unión, prevista para el 29 de marzo de 2019, se ha tenido que examinar la redistribución de sus setenta y tres escaños. A raíz de una propuesta del Parlamento^[1], el Consejo Europeo adoptó, el 28 de junio de 2018, una Decisión por la que se fija la composición del Parlamento Europeo tras las elecciones de 2019^[2]. El número total de escaños se reduce de 751 a 705, y algunos Estados miembros ven aumentada su representación. El número de diputados al Parlamento Europeo que se elegirán en cada Estado miembro es el

[1] Recomendación del Parlamento Europeo, de 11 de junio de 2018, sobre el proyecto de Decisión del Consejo Europeo por la que se fija la composición del Parlamento Europeo (Texto adoptado como resolución legislativa el 13 de junio de 2018, [P8_TA\(2018\)0249](#)).

[2] [Decisión \(UE\) 2018/937 del Consejo Europeo, de 28 de junio de 2018, por la que se fija la composición del Parlamento Europeo \(DO L 181 de 2.7.2018, p. 1\)](#).



siguiente: Alemania, 96; Francia, 79; Italia, 76; España, 59; Polonia, 52; Rumanía, 33; los Países Bajos, 29; Bélgica, Grecia, Hungría, Portugal, Suecia y la República Checa, 21; Austria, 19; Bulgaria, 17; Finlandia, Dinamarca y Eslovaquia, 14; Irlanda, 13; Croacia, 12; Lituania, 11; Letonia y Eslovenia, 8; Estonia, 7; Chipre, Luxemburgo y Malta, 6. En caso de que el Reino Unido siga siendo Estado miembro de la Unión al inicio de la legislatura 2019-2024 (es decir, en junio de 2019), el número de diputados al Parlamento Europeo de cada Estado miembro será el previsto en el artículo 3 de la [Decisión 2013/312/UE del Consejo Europeo](#)^[3], hasta que la retirada del Reino Unido de la Unión sea jurídicamente efectiva.

Se planteó la posibilidad de que el Parlamento conservase algunos de esos 73 escaños para diputados de listas transnacionales en representación de una circunscripción paneuropea, pero el Parlamento descartó esta propuesta en su Resolución de 7 de febrero de 2018^[4].

Después de cada elección, el Parlamento se reúne sin necesidad de convocatoria previa el primer martes siguiente a la expiración de un plazo de un mes (Acta de 20 de septiembre de 1976^[5]). De conformidad con el artículo 229, párrafo primero, del TFUE, el Parlamento también se reúne cada año sin necesidad de convocatoria previa el segundo martes de marzo.

ORGANIZACIÓN

A. El presidente

El presidente del Parlamento (artículo 22 del Reglamento interno) es elegido por un mandato renovable de dos años y medio (artículo 19 del Reglamento interno) entre los diputados al Parlamento. El presidente representa a la institución de cara al exterior y en sus relaciones con las demás instituciones de la Unión. Supervisa los debates en el Pleno y garantiza la observancia del Reglamento interno del Parlamento. Al inicio de las reuniones del Consejo Europeo, el presidente expone el punto de vista del Parlamento y las cuestiones que suscitan su interés por lo que respecta a los puntos incluidos en el orden del día y otros asuntos. Una vez que el Parlamento ha aprobado el presupuesto de la Unión, el presidente lo firma, dándole carácter ejecutivo. Tanto el presidente del Parlamento como el presidente del Consejo firman todos los actos legislativos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. El presidente puede ser sustituido por uno de los catorce vicepresidentes (artículo 23 del Reglamento interno).

B. El Pleno

El Pleno es el Parlamento Europeo en sentido estricto, y sus sesiones se desarrollan bajo la presidencia del presidente. Todos los meses, excepto agosto, se reúne en Estrasburgo durante un periodo parcial de sesiones de cuatro días, de lunes a jueves. En Bruselas se celebran periodos parciales de sesiones adicionales. Los periodos

[3] Decisión del Consejo Europeo, de 28 de junio de 2013, por la que se fija la composición del Parlamento Europeo (DO L 181 de 29.6.2013, p. 57).

[4] Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de febrero de 2018, sobre la composición del Parlamento Europeo (Textos Aprobados, [P8_TA\(2018\)0029](#)).

[5] Acta, de 20 de septiembre de 1976, relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo (DO L 278 de 8.10.1976).



parciales de sesiones se dividen en sesiones (artículo 145, apartado 3, del Reglamento interno). Los escaños que se asignan a los diputados en el hemiciclo se deciden por afiliación política, de izquierda a derecha, previo acuerdo con los presidentes de los grupos. El presidente abre la sesión, en ocasiones haciendo un homenaje o pronunciando un discurso sobre un asunto de actualidad. Asisten al presidente en esta labor los catorce vicepresidentes, que pueden ocupar la presidencia. La Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea participan en las sesiones para facilitar la cooperación entre las instituciones en el proceso de toma de decisiones. A petición del Parlamento también se puede solicitar a los representantes de ambas instituciones que hagan declaraciones o den cuenta de sus actividades.

C. Los órganos políticos

Los órganos políticos del Parlamento son la Mesa (artículo 24 del Reglamento interno – el presidente y los catorce vicepresidentes); la Conferencia de Presidentes (artículo 26 del Reglamento interno — el presidente y los presidentes de los grupos políticos); los cinco cuestores (artículo 28 del Reglamento interno — encargados de los asuntos económicos y administrativos que afecten a los diputados); la Conferencia de Presidentes de Comisión (artículo 29 del Reglamento interno); y la Conferencia de Presidentes de Delegación (artículo 30 del Reglamento interno). La duración del mandato del presidente, de los vicepresidentes y de los cuestores, así como la del mandato de los presidentes de comisión y de delegación, es de dos años y medio (artículo 19 del Reglamento interno).

D. Las comisiones y las delegaciones

Los diputados se organizan en veinte comisiones, dos subcomisiones y treinta y nueve delegaciones (delegaciones interparlamentarias y delegaciones en comisiones parlamentarias mixtas, comisiones parlamentarias de cooperación y asambleas parlamentarias multilaterales)^[6]. El Parlamento también envía una delegación a la Asamblea Paritaria constituida en el marco del Acuerdo entre los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y la Unión^[7]. También puede establecer comisiones especiales (artículo 197 del Reglamento interno) o comisiones de investigación (artículo 226 del TFUE y artículo 198 del Reglamento interno).

Sobre la base del artículo 204 del Reglamento interno, cada comisión o delegación elige su propia mesa, constituida por un presidente y hasta cuatro vicepresidentes.

E. Los grupos políticos

Los diputados no se organizan por delegaciones nacionales, sino en grupos transnacionales en función de sus afinidades políticas. Según el Reglamento interno, un grupo político debe estar formado por diputados elegidos en al menos un cuarto de los Estados miembros y contar con al menos veinticinco diputados (artículo 32 del Reglamento interno). Los grupos políticos celebran regularmente reuniones durante la semana que precede al período parcial de sesiones y durante dicho período, así como seminarios para determinar los principios fundamentales de su labor. Algunos

[6]El número de miembros de las comisiones se establece en el apartado 1 de la Decisión del Parlamento Europeo, de 2 de julio de 2014, sobre la composición numérica de las comisiones parlamentarias permanentes (DO C 224 de 21.6.2016, p. 34).

[7]Véase el artículo 17 del Acuerdo de Cotonú, revisado en Uagadugu el 22 de junio de 2010.



grupos políticos se corresponden con partidos políticos supranacionales presentes a escala de la Unión.

F. Las fundaciones y los partidos políticos europeos

El Parlamento Europeo preconiza la creación de un entorno que sea propicio al desarrollo de fundaciones y partidos políticos verdaderamente europeos, también a través de la adopción de legislación marco. El artículo 224 del TFUE constituye una base jurídica para la adopción, de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario, de un estatuto para los partidos políticos a escala europea y de normas sobre su financiación. La mayoría de dichos partidos y fundaciones se han establecido sobre la base del Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo (modificado por el [Reglamento \(UE, Euratom\) 2018/673, de 3 de mayo de 2018](#)) sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas, que contempla las fundaciones políticas como entidades que apoyan a sus respectivos partidos mediante actividades educativas y de investigación.

Los partidos europeos que existen en la actualidad son los siguientes: el Partido Popular Europeo (PPE), el Partido de los Socialistas Europeos (PSE), la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa (ALDE), el Partido Verde Europeo (PVE), la Alianza de los Conservadores y Reformistas Europeos (ACRE), el Partido de la Izquierda Europea (EL), Europeos Unidos por la Democracia (EUD), el Partido Demócrata Europeo (PDE), la Alianza Libre Europea (ALE), la Alianza Europea por la Libertad, la Alianza Europea de Movimientos Nacionales (AEMN), el Movimiento Político Cristiano Europeo (MPCE) y la Alianza por la Democracia Directa en Europa (ADDE). Los partidos supranacionales trabajan en estrecha cooperación con los correspondientes grupos políticos del Parlamento Europeo.

Entre las fundaciones políticas europeas más importantes cabe mencionar las siguientes: el Centro Wilfried Martens de Estudios Europeos, la Fundación Europea de Estudios Progresistas, el Foro Liberal Europeo, la Fundación Verde Europea, el Instituto de Demócratas Europeos, Transformar Europa y Nueva Dirección – Fundación para la Reforma Europea.

G. La Secretaría General del Parlamento

La [Secretaría General del Parlamento Europeo](#) está dirigida por el secretario general, que es nombrado por la Mesa (artículo 222 del Reglamento interno). La Mesa también establece la composición y organización de la Secretaría General: en la actualidad se compone de doce direcciones generales y del Servicio Jurídico. La Secretaría General se encarga de coordinar el trabajo legislativo y organizar las sesiones plenarias y las reuniones. Además, presta asistencia técnica, jurídica y especializada a los órganos parlamentarios y a los diputados al Parlamento, para ayudarlos en el ejercicio de su mandato. La Secretaría facilita servicios de interpretación y traducción para todas las reuniones y documentos oficiales.

FUNCIONAMIENTO

En virtud del Tratado, el Parlamento organiza sus trabajos de forma autónoma. Establece su propio reglamento interno por mayoría de los miembros que lo componen



(artículo 232 del TFUE). Salvo disposición en contrario de los Tratados, el Parlamento decide por mayoría de los votos emitidos (artículo 231 del TFUE). Decide el orden del día de los períodos parciales de sesiones, que se dedican principalmente a la aprobación de informes elaborados por las comisiones parlamentarias, las preguntas a la Comisión y al Consejo, los debates de actualidad y de urgencia, y las declaraciones de la Presidencia. Las reuniones de las comisiones y las sesiones plenarias son públicas y se retransmiten por internet.

SEDE Y LUGARES DE TRABAJO

Desde el 7 de julio de 1981, el Parlamento ha aprobado varias resoluciones sobre su sede en las que pedía a los Gobiernos de los Estados miembros que respetaran la obligación prevista en los Tratados y fijaran una sede única para las instituciones. Dado que no lo hicieron durante un largo período de tiempo, el Parlamento adoptó una serie de decisiones sobre su organización y sus lugares de trabajo (a saber, Luxemburgo, Estrasburgo y Bruselas). En el Consejo Europeo de Edimburgo de los días 11 y 12 de diciembre de 1992, los Gobiernos de los Estados miembros llegaron a un acuerdo sobre las sedes de las instituciones en virtud del cual:

- el Parlamento tiene su sede en Estrasburgo, donde se celebran los doce períodos parciales de sesiones, de periodicidad mensual, incluida la sesión en la que se aprueba la decisión sobre el presupuesto anual de la Unión;
- los períodos parciales de sesiones adicionales se celebran en Bruselas;
- las comisiones parlamentarias se reúnen en Bruselas;
- la Secretaría del Parlamento y sus servicios de apoyo siguen ubicados en Luxemburgo.

Esta decisión suscitó las críticas del Parlamento. No obstante, el Tribunal de Justicia (sentencia de 1 de octubre de 1997, C-345/95) confirmó que la sede del Parlamento debía fijarse de conformidad con lo dispuesto en el actual artículo 341 del TFUE. El contenido de la decisión se incluyó en el Tratado de Ámsterdam en forma de protocolo anejo a los Tratados.

Aunque el Parlamento lamentó estas decisiones, se ha visto obligado a tenerlas en cuenta a la hora de fijar su calendario anual, elaborado sobre la base de una propuesta de la Conferencia de Presidentes. Por lo general, el Parlamento celebra al año doce períodos parciales de sesiones en Estrasburgo, de cuatro días de duración, y seis en Bruselas, de dos días de duración. Algunos diputados han puesto en marcha iniciativas para evitar reunirse en Estrasburgo. Por ejemplo, para 2012 se adoptó un calendario que incluía dos períodos parciales de sesiones de dos días de duración en la misma semana del mes de octubre en Estrasburgo, lo que reducía en cuatro días el tiempo de reunión total en dicha ciudad. No obstante, a raíz de una queja de Francia el Tribunal de Justicia decidió que se requieren dos períodos parciales de sesiones completos (asunto C-237/11) en cumplimiento de las decisiones adoptadas.

Conforme al artículo 229 del TFUE, el Parlamento puede celebrar períodos parciales de sesiones extraordinarios a petición de la mayoría de los miembros que lo componen o a petición del Consejo o de la Comisión. El 18 de diciembre de 2006, el



Parlamento celebró por primera vez una sesión plenaria suplementaria en Bruselas, inmediatamente después del Consejo Europeo de los días 14 y 15 de diciembre de 2006. Desde entonces se ha consolidado esta práctica de seguimiento inmediato de las reuniones del Consejo Europeo.

COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO POR GRUPO Y POR ESTADO MIEMBRO

Puede accederse a un cuadro con una visión de conjunto de los grupos políticos y su composición a través del siguiente enlace: <http://www.europarl.europa.eu/meps/es/crosstable.html>.

Udo Bux
10/2018





Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

EL CONSEJO EUROPEO

El Consejo Europeo, constituido por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, da el impulso necesario para el desarrollo de la Unión y define sus orientaciones políticas generales. El presidente de la Comisión también forma parte del Consejo Europeo como miembro sin derecho a voto. El presidente del Parlamento Europeo se dirige al Consejo Europeo al principio de las reuniones. El Tratado de Lisboa instauró el Consejo Europeo como una institución de la Unión y lo dotó de una presidencia de larga duración.

BASES JURÍDICAS

Artículos 13, 15, 26, 27 y 42, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE).

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El Consejo Europeo es hoy la conferencia en la cumbre que reúne a los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión. La primera de estas «cumbres europeas» se celebró en París en 1961 y desde 1969 tienen lugar con mayor frecuencia.

Fue en la cumbre europea de París en febrero de 1974 cuando se decidió que estas reuniones de jefes de Estado o de Gobierno se celebrarían en lo sucesivo periódicamente con el nombre de «Consejo Europeo», lo que permitiría adoptar un enfoque general frente a los problemas de la integración europea y garantizar que se coordinaran debidamente las actividades de la Unión.

El Acta Única Europea (1986) incluyó por primera vez al Consejo Europeo en el articulado de los Tratados comunitarios. Fijó su composición y estableció un ritmo de dos reuniones anuales.

El Tratado de Maastricht (1992) oficializó su función en el proceso institucional de la Unión.

El Tratado de Lisboa convirtió al Consejo Europeo en una institución de pleno derecho de la Unión (artículo 13 del TUE). Sus tareas consisten en dar «a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo» y en definir «sus orientaciones y prioridades políticas generales» (artículo 15 del TUE). El Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea (en adelante, «el Consejo») acordaron compartir la sección II del presupuesto de la Unión (artículo 43, letra b), del Reglamento Financiero), por lo que el presupuesto general consta de solo de diez secciones y no de once, a pesar de que el Consejo Europeo y el Consejo son instituciones distintas.



ORGANIZACIÓN

Convocado por su presidente, el Consejo Europeo está compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno de los 28 Estados miembros y por el presidente de la Comisión (artículo 15, apartado 2, del TUE). El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad participa en sus trabajos. En general, se invita al presidente del Parlamento Europeo a intervenir al principio de la reunión (artículo 235, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE).

El propio Consejo Europeo elige a su presidente por un mandato de dos años y medio, renovable una vez, quien representa a la Unión ante el mundo exterior.

El Consejo Europeo resuelve habitualmente por consenso, pero decide varios nombramientos importantes por mayoría cualificada (por ejemplo, los de su presidente, del candidato al cargo de presidente de la Comisión Europea, de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y de presidente del Banco Central Europeo).

El Consejo Europeo se reúne normalmente cuatro veces al año. Desde 2008, el Consejo Europeo se ha reunido con mayor frecuencia, en especial durante la crisis financiera y la posterior crisis de la deuda de la zona del euro. En los últimos tiempos, los flujos migratorios hacia la Unión y las cuestiones de seguridad interior también han ocupado en gran medida al Consejo Europeo.

Desde 2016, los jefes de Estado o de Gobierno también se han reunido en un formato a 27, es decir, sin el Reino Unido. Estas reuniones eran, al principio, informales, antes de que el Reino Unido notificara formalmente su retirada de la Unión en el marco del artículo 50 del TUE en marzo de 2017. Tras la notificación se han celebrado varias reuniones formales del «Consejo Europeo (artículo 50)» de la UE-27 en paralelo a las reuniones normales.

Asimismo, los miembros del Consejo Europeo se reúnen en un formato de «conferencias intergubernamentales»: las conferencias de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros se convocan para debatir y acordar modificaciones de los Tratados de la Unión. Antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, este era el único procedimiento para la revisión de los Tratados. Es lo que hoy se denomina «procedimiento de revisión ordinario». La conferencia intergubernamental, convocada por el presidente del Consejo Europeo, decide las modificaciones de los Tratados por unanimidad.

FUNCIONES

A. Papel en el sistema institucional de la Unión

Con arreglo al artículo 13 del TUE, el Consejo Europeo forma parte del «marco institucional único» de la Unión. Su papel es, sin embargo, el de proporcionar un impulso político general, en vez de actuar como órgano de toma de decisiones en sentido jurídico. Únicamente toma decisiones con consecuencias jurídicas para la Unión en casos excepcionales (véase el punto 2 de la sección C a continuación), pero ha adquirido una serie de competencias decisorias institucionales. Es más, el



Consejo Europeo está autorizado a adoptar actos jurídicamente vinculantes, que pueden recurrirse ante el Tribunal de Justicia, también por omisión (artículo 265 del TFUE).

El artículo 7, apartado 2, del TUE dota al Consejo Europeo de la facultad de iniciar el procedimiento de suspensión de los derechos de un Estado miembro si se constata una violación grave de los principios de la Unión, previa aprobación por el Parlamento Europeo.

B. Relaciones con las demás instituciones

El Consejo Europeo toma sus decisiones con total independencia y en la mayoría de ocasiones no se requiere una iniciativa de la Comisión ni la participación del Parlamento.

De todos modos, el Tratado de Lisboa mantiene un vínculo organizativo con la Comisión, dado que su presidente forma parte, sin voto, del Consejo Europeo y que el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad participa en los debates. Asimismo, el Consejo Europeo pide a menudo a la Comisión que le presente informes preparatorios para sus reuniones. En el artículo 15, apartado 6, letra d), del TUE se establece que el presidente del Consejo Europeo debe presentar al Parlamento Europeo un informe al término de cada reunión. El presidente, además, se reúne con el presidente del Parlamento Europeo y con los líderes de los grupos políticos una vez al mes, y en febrero de 2011 aceptó responder a preguntas escritas de los diputados en relación con sus propias actividades políticas. Sin embargo, el Parlamento puede influir, de manera informal, mediante la presencia de su presidente en las reuniones del Consejo Europeo y en las reuniones previas al Consejo Europeo de los líderes de los partidos con sus respectivas familias políticas europeas y mediante las resoluciones que adopte sobre los puntos del orden del día de las reuniones, sobre los resultados de las reuniones y sobre los informes oficiales que le presenta el Consejo Europeo.

Según el Tratado de Lisboa, el nuevo cargo de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad pasa a ser un elemento adicional, que propone y ejecuta la política exterior en nombre del Consejo Europeo. El presidente del Consejo Europeo asume la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

C. Competencias

1. Institucional

El Consejo Europeo «dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas generales» (artículo 15, apartado 1, del TUE). Decide además, por mayoría cualificada, la formación del Consejo y el calendario de las presidencias rotatorias.

2. Política exterior y de seguridad

El Consejo Europeo define los principios y las orientaciones generales de la política exterior y de seguridad común (PESC) y decide las estrategias comunes para su aplicación (artículo 26 del TUE). Decide, por unanimidad, si es necesario recomendar



a los Estados miembros proceder a la definición progresiva de una política común de defensa con arreglo al artículo 42, apartado 2, del TUE.

En caso de que un Estado miembro declare su intención de oponerse a la adopción de una decisión por motivos importantes relativos a su política nacional, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se remita el asunto al Consejo Europeo para que adopte al respecto una decisión por unanimidad (artículo 31, apartado 2, del TUE). En caso de que los Estados miembros decidan establecer una cooperación reforzada en este ámbito, se puede seguir el mismo procedimiento (artículo 20 del TUE).

3. Gobernanza económica y marco financiero plurianual (MFP)

Desde 2009, la crisis de la deuda soberana ha convertido al Consejo Europeo y a las cumbres del euro en actores protagonistas de la lucha contra las repercusiones de la crisis bancaria mundial. Varios Estados miembros han recibido paquetes de ayuda financiera a través de acuerdos ad hoc o temporales decididos por los jefes de Estado o de Gobierno y ratificados posteriormente en los Estados miembros. En el futuro, la ayuda financiera se canalizará a través del Mecanismo Europeo de Estabilidad, que será permanente. Los Gobiernos de los Estados miembros, con la participación activa de la Comisión, del Parlamento y del BCE, han elaborado un tratado internacional (el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, también llamado «Pacto Presupuestario») que permite un control más estricto de las políticas en materia presupuestaria y socioeconómica de los Estados miembros. Esto suscita cada vez más interrogantes acerca del papel de la Comisión y del Parlamento en la gobernanza económica de la zona del euro.

El Consejo Europeo también desempeña un papel importante en el Semestre Europeo. En sus reuniones de primavera publica orientaciones políticas en materia de reformas macroeconómicas, fiscales y estructurales, y políticas que generen crecimiento. En sus reuniones de junio aprueba recomendaciones como resultado de la evaluación de los programas nacionales de reforma elaborados por la Comisión y debatidos en el Consejo.

También participa en la negociación del MFP, en el que desempeña un papel capital para alcanzar un acuerdo político sobre las cuestiones políticas clave en el Reglamento sobre el MFP, tales como los límites de gasto, los programas de gasto y la financiación (recursos).

4. Cooperación política y judicial en materia penal

A petición de cualquiera de los miembros del Consejo, el Consejo Europeo decidirá si se establece una cooperación reforzada en cualquiera de las áreas relativas a este ámbito (artículo 20 del TUE). El Tratado de Lisboa ha introducido varias cláusulas pasarela nuevas que permiten al Consejo Europeo cambiar la fórmula de toma de decisiones del Consejo, a fin de pasar de la unanimidad a la mayoría ([1.2.4](#)).

RESULTADOS

El Consejo Europeo ha demostrado su eficacia a la hora de adoptar orientaciones generales para la acción de la Unión. El 27 de junio de 2014, el Consejo Europeo acordó cinco ámbitos prioritarios para orientar el trabajo de la Unión en los próximos



cinco años: 1) el empleo, el crecimiento y la competitividad; 2) empoderamiento y protección de los ciudadanos; 3) las políticas energética y climática; 4) el espacio de libertad, seguridad y justicia; y 5) la Unión como actor de primer nivel en la escena mundial. Dichas prioridades figuran en el documento titulado «Agenda estratégica para la Unión en tiempos de cambio», que se utiliza para planificar el trabajo del Consejo Europeo y sirve además como base para los programas de trabajo de otras instituciones de la Unión.

El Consejo Europeo también ha contribuido a superar bloqueos en el proceso de toma de decisiones de la Unión. Sin embargo, su composición intergubernamental y sus procedimientos de toma de decisiones pueden estar frenando la evolución federal de la integración europea en general. Aún deben evaluarse los cambios institucionales que introduce el Tratado de Lisboa. Cabe señalar que el presidente del Consejo Europeo rinde cuentas regularmente ante el Parlamento Europeo.

A. Política exterior y de seguridad

La política exterior y de seguridad constituye, desde principios de la década de 1990, un elemento primordial de las cumbres del Consejo Europeo. Las decisiones que ha tomado en este ámbito se refieren, en particular, a:

- la seguridad internacional y la lucha contra el terrorismo;
- la política europea de vecindad y las relaciones con Rusia;
- las relaciones con los países mediterráneos y Oriente Próximo.

En la reunión celebrada en Helsinki los días 10 y 11 de diciembre de 1999, el Consejo Europeo decidió reforzar la PESC mediante el desarrollo de infraestructuras militares y civiles para la gestión de crisis.

En su reunión celebrada en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, el Consejo Europeo aprobó la Estrategia Europea de Seguridad.

En su reunión en Bruselas de los días 22 y 23 de junio de 2016, el Consejo Europeo acordó la necesidad de poner en marcha una cooperación estructurada permanente (CEP) a fin de reforzar la seguridad y la defensa europeas. Se creó la CEP mediante una Decisión del Consejo de 11 de diciembre de 2017. Participan en ella todos los Estados miembros de la Unión, a excepción de Dinamarca, Malta y el Reino Unido.

B. Ampliación

El Consejo Europeo ha establecido los términos para cada ronda de ampliación de la Unión. En Copenhague, en 1993, sentó las bases para una nueva oleada de adhesiones (los criterios de Copenhague). En las reuniones de los años siguientes, se precisaron los criterios de adhesión y las reformas institucionales previas.

El Consejo Europeo de Copenhague (12 y 13 de diciembre de 2002) decidió que, a partir del 1 de mayo de 2004, se haría efectiva la adhesión a la Unión de Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa. Rumanía y Bulgaria se adhirieron a la Unión el 1 de enero de 2007.

El 3 de octubre de 2005, reunido en Luxemburgo, el Consejo aprobó un marco de negociaciones con Croacia y Turquía con vistas a su adhesión a la Unión. El Tratado



de adhesión de Croacia se firmó el 9 de diciembre de 2011, y la adhesión de este país tuvo lugar el 1 de julio de 2013.

C. Reforma institucional

El Consejo Europeo de Tampere (15 y 16 de octubre de 1999) definió las modalidades de elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (4.1.2). Por su parte, el Consejo Europeo de Helsinki (diciembre de 1999) convocó la Conferencia Intergubernamental que elaboró el Tratado de Niza.

El Consejo Europeo de Laeken (14 y 15 de diciembre de 2001) decidió convocar una Convención sobre el futuro de Europa, que redactó el malogrado Tratado Constitucional (1.1.4). Tras dos años y medio de punto muerto institucional, el Consejo Europeo de los días 21 y 22 de junio de 2007 aprobó un mandato detallado para la Conferencia Intergubernamental que conduciría a la firma del Tratado de Lisboa, el 13 de diciembre de 2007, el cual entró en vigor el 1 de diciembre de 2009 (1.1.5). El 25 de marzo de 2011, adoptó la decisión por la que se modifica el artículo 136 y se prepara el terreno para la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

El 29 de junio de 2018, el Consejo Europeo adoptó la decisión sobre la composición del Parlamento Europeo, que permite a los Estados miembros adoptar las medidas nacionales necesarias para organizar las elecciones para la legislatura 2019-2024.

El 23 de marzo de 2018, el Consejo Europeo (artículo 50), reunido en su composición UE-27, adoptó las directrices sobre el marco para la futura relación con el Reino Unido después del Brexit. Según estas orientaciones, la Unión quiere tener la asociación más estrecha posible con el Reino Unido, que abarcaría la cooperación económica y comercial, la seguridad y la defensa, entre otros ámbitos.

El 29 de junio de 2018, el Consejo Europeo (artículo 50), reunido en su composición UE-27, hizo balance de la situación de las negociaciones sobre el Brexit y adoptó unas Conclusiones sobre los avances realizados. Celebró los nuevos avances alcanzados en relación con algunas partes del texto jurídico del acuerdo de retirada, pero los dirigentes han destacado también que hay aspectos importantes todavía no acordados.

Eeva Pavy
10/2018





Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Junto con el Parlamento Europeo, el Consejo es la institución que adopta la legislación de la Unión a través de reglamentos y directivas, además de elaborar decisiones y recomendaciones no vinculantes. Dentro de sus ámbitos de competencia, adopta sus decisiones por mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad, de conformidad con la base jurídica del acto que precise de su aprobación.

BASE JURÍDICA

En el marco institucional único de la Unión, el Consejo ejerce las competencias que le confieren el artículo 16 del Tratado de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TUE») y los artículos 237 a 243 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»).

FUNCIONES

A. Legislación

Sobre la base de las propuestas presentadas por la Comisión, el Consejo adopta la legislación de la Unión en forma de reglamentos y directivas, bien conjuntamente con el Parlamento Europeo, con arreglo al artículo 294 del TFUE (procedimiento legislativo ordinario), o bien solo, previa consulta al Parlamento Europeo (véase la ficha [1.2.3](#)). El Consejo toma, asimismo, decisiones individuales, formula recomendaciones no vinculantes (artículo 288 del TFUE) y emite resoluciones. El Consejo y el Parlamento establecen las normas generales que rigen el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión o reservadas para el propio Consejo (artículo 291, apartado 3, del TFUE).

B. Presupuesto

El Consejo es una de las dos ramas de la Autoridad Presupuestaria que aprueba el presupuesto de la Unión Europea, mientras que la otra es el Parlamento Europeo (véase la ficha [1.2.5](#)). Además, el Consejo también adopta, por unanimidad y con arreglo a un procedimiento legislativo especial, decisiones que establecen las disposiciones aplicables al sistema de recursos propios de la Unión y al marco financiero plurianual (artículos 311 y 312 del TFUE). En este último caso, el Parlamento debe dar su aprobación por mayoría de sus diputados. El Parlamento aprobó el marco financiero plurianual más reciente (2014-2020) en noviembre de 2013. El Consejo comparte la sección II del presupuesto de la Unión Europea (artículo 43, letra b), del



Reglamento Financiero) con el Consejo Europeo, aunque se trate de dos instituciones distintas.

C. Otras competencias

1. Acuerdos internacionales

El Consejo celebra los acuerdos internacionales de la Unión Europea, que son negociados por la Comisión y, en la mayoría de los casos, requieren la aprobación del Parlamento (artículo 218, apartado 6, del TFUE).

2. Nombramientos

El Consejo nombra, por mayoría cualificada desde la adopción del Tratado de Niza, a los miembros del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones.

3. Política económica

El Consejo coordina las políticas económicas de los Estados miembros (artículo 121 del TFUE) y, sin perjuicio de las competencias del Banco Central Europeo, toma decisiones políticas en el ámbito monetario. Los miembros del Eurogrupo se rigen por reglas específicas y eligen a un presidente por un mandato de dos años y medio (artículos 136 y 137 del TFUE). Por norma general, los ministros de Finanzas del Eurogrupo se reúnen el día anterior a la reunión del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros.

El Consejo ejerce asimismo determinadas funciones de gobernanza económica en el marco del Semestre Europeo. Al inicio del ciclo, en otoño, examina las recomendaciones específicas por país destinadas a la zona del euro, basándose en el estudio prospectivo anual sobre el crecimiento, y en junio y julio adopta las recomendaciones específicas por país, tras su aprobación por el Consejo Europeo.

El artículo 136 del TFUE fue modificado mediante la Decisión 2011/199/UE del Consejo Europeo y entró en vigor el 1 de mayo de 2013, tras su ratificación por parte de todos los Estados miembros. En la actualidad, dicho artículo proporciona el fundamento jurídico para los mecanismos de estabilidad, como el MEDE (véase la ficha [2.6.8](#)).

4. Política extranjera y de seguridad común

El Tratado de Lisboa ha conferido personalidad jurídica a la Unión Europea, que ha sustituido a la Comunidad Europea. Por otro lado, este Tratado elimina la estructura de los tres pilares. Los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior pasaron a ser políticas de la Unión completamente integradas, que se rigen generalmente por el procedimiento legislativo ordinario. No obstante, en materia de política exterior y de seguridad común, el Consejo sigue actuando según unas normas específicas cuando debe adoptar posiciones comunes y acciones comunes o celebrar convenios.

La antigua fórmula de la troika ha sido sustituida por un sistema nuevo: bajo la presidencia permanente del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, ahora el Consejo de Asuntos Exteriores debe colaborar estrechamente con la Comisión. Sigue contando con la asistencia de su Secretaría General y también del Servicio Europeo de Acción Exterior.



ORGANIZACIÓN

A. Composición

1. Miembros

El Consejo se compone de «un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que represente» (artículo 16, apartado 2, del TUE).

2. Presidencia

La presidencia de las formaciones del Consejo, con excepción del Consejo de Asuntos Exteriores, recae en el representante del Estado miembro que ocupa la presidencia de la Unión Europea. Esta se ejerce por rotación durante un periodo de seis meses, según un orden que determina el Consejo por unanimidad (artículo 16, apartado 9, del TUE). La presidencia de todas las formaciones del Consejo, salvo el Consejo de Asuntos Exteriores, está desempeñada por grupos preestablecidos de tres Estados miembros durante un periodo de 18 meses, en el que cada miembro del grupo ocupa la presidencia durante seis meses.

Durante los próximos cinco años, los Estados miembros ocuparán la presidencia por el siguiente orden: Austria durante el segundo semestre de 2018, Rumanía y Finlandia en 2019, Croacia y Alemania en 2020, Portugal y Eslovenia en 2021, Francia y la República Checa en 2022, y Suecia y España en 2023. El Consejo Europeo puede cambiar el orden de las presidencias (artículo 236, letra b), del TFUE).

3. Órganos preparatorios

Un comité compuesto por representantes permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros se encarga de preparar los trabajos del Consejo y de realizar las tareas que este le confíe (artículo 240 del TFUE). Este comité, conocido como «Coreper», está presidido por un representante del Estado miembro que ejerce la presidencia del Consejo de Asuntos Generales, es decir, la presidencia de turno. Sin embargo, el Comité Político y de Seguridad, que sigue la evolución de la situación internacional en materia de política exterior y de seguridad común, está presidido por un representante del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

El Coreper se reúne cada semana para preparar los trabajos del Consejo y coordinar las actividades vinculadas a la codecisión con el Parlamento Europeo. Se divide en dos grupos: el Coreper I (compuesto por representantes permanentes adjuntos que preparan los trabajos relativos a los ámbitos más técnicos, entre ellos agricultura, empleo, educación o medio ambiente) y el Coreper II (que se ocupa de materias más ligadas a la «alta política», es decir, los asuntos exteriores, económicos y monetarios, o la justicia y los asuntos de interior). En su labor de preparación, el Coreper recibe la asistencia de aproximadamente una decena de comités y un centenar de grupos de trabajo especializados.



B. Funcionamiento

Según el asunto de que se trate, el Consejo adopta decisiones por mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad (véanse las fichas [1.2.3](#) y [1.2.4](#)). Cuando el Consejo actúa en su capacidad legislativa, sus reuniones están abiertas al público (artículo 16, apartado 8, del TUE). El Consejo nombra a su secretario general en aplicación del artículo 240 del TFUE. Las reuniones del Consejo se celebran en Bruselas, pero también en Luxemburgo (sesiones de abril, junio y octubre). Actualmente existen diez formaciones del Consejo, tres de las cuales se reúnen periódicamente (Asuntos Generales, Relaciones Exteriores, Asuntos Económicos y Monetarios (Ecofin)).

1. Mayoría simple

La mayoría simple supone que una decisión se toma cuando cuenta con más votos a favor que en contra. A tal efecto, cada Estado miembro del Consejo dispone de un voto. La norma de la mayoría simple se aplica salvo disposición contraria del Tratado (artículo 238, apartado 1, del TFUE). Por tanto, se trata del proceso decisorio por defecto. No obstante, en realidad, solo se aplica a unos pocos asuntos: el reglamento interno del Consejo, la organización de la Secretaría General del Consejo y los estatutos de los Comités previstos en el Tratado.

2. Mayoría cualificada

a. Mecanismo

En gran número de asuntos, el Tratado prevé que las decisiones se adopten por mayoría cualificada, es decir, por más votos que la mayoría simple. En este caso, ya no existe la igualdad de derechos de voto. Cada Estado miembro dispone de un cierto número de votos en función de su peso demográfico (artículo 205, apartado 2, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea —Tratado CE— y artículo 238 del TFUE, a partir de noviembre de 2014). El 1 de enero de 2007 se introdujo una nueva ponderación de los votos; la mayoría cualificada solo se obtiene si la decisión recoge al menos 260 votos de un total de 352 (73,86 %), la decisión se aprueba por una mayoría de los Estados miembros, y la decisión se aprueba por al menos 60 % de la población de la Unión (un Estado miembro ha de solicitar el cumplimiento de este último criterio).

El Tratado de Lisboa prescinde del sistema de ponderación de voto y aplica una simple regla de doble mayoría: el 55 % de los miembros del Consejo (el 72 % si la propuesta no proviene de la Comisión o del Alto Representante), incluidos por lo menos 16 de ellos (o 21 si no existe iniciativa de la Comisión o del Alto Representante) y que representen como mínimo el 65 % de la población total de la Unión. Este nuevo sistema se aplica desde el 1 de noviembre de 2014.

b. Ámbito de aplicación

El Tratado de Lisboa ha ampliado de nuevo el ámbito de aplicación de la toma de decisiones por mayoría cualificada. La votación por mayoría cualificada se introduce o se amplía en sesenta y ocho bases jurídicas, en la mayoría de los casos acompañada del procedimiento legislativo ordinario (incluidas muchas áreas del antiguo tercer pilar). Asimismo, la mayoría cualificada se aplica para la designación del presidente y los miembros de la Comisión, así como de los miembros del Tribunal de Cuentas, del



Comité Económico y Social Europeo y del Comité de las Regiones (véanse las fichas [1.2.3](#) y [1.2.4](#)).

3. Unanimidad

El Tratado solo exige la unanimidad para un número reducido de asuntos, pero entre ellos figuran algunos de los más importantes (fiscalidad, política social, etc.). Si bien el Tratado de Lisboa la ha mantenido, en el artículo 48, apartado 7, del TUE, se prevé ahora una «cláusula pasarela», que permite al Consejo adoptar una decisión en ciertas materias por mayoría cualificada en lugar de por unanimidad. Además, por lo que respecta a determinadas políticas, el Consejo puede decidir (por unanimidad) ampliar el uso de la votación por mayoría cualificada, por ejemplo en materia de Derecho de familia con repercusión transfronteriza (artículo 81, apartado 3, del TFUE).

En general, el Consejo tiende a buscar la unanimidad, incluso en asuntos en los que no es necesaria. Esta preferencia se remonta al «compromiso de Luxemburgo» de 1966, con el que se concluyó un conflicto surgido entre Francia y los demás Estados miembros cuando la primera se negó a pasar de la unanimidad al voto por mayoría cualificada en una serie de asuntos. El texto transaccional dice lo siguiente: «Cuando, en el caso de decisiones que puedan adoptarse por mayoría a propuesta de la Comisión, estén en juego los intereses fundamentales de uno o varios socios, los miembros del Consejo tratarán, en un plazo razonable, de encontrar soluciones que puedan ser adoptadas por todos los miembros del Consejo respetando sus intereses mutuos y los de la Comunidad».

En 1994 se encontró una solución análoga. El denominado «compromiso de Ioánnina» protegía a una serie de Estados miembros cercanos a la minoría de bloqueo al disponer que, si dichos Estados expresaban su intención de oponerse a la toma de una decisión por parte del Consejo por mayoría cualificada, el Consejo haría todo lo que estuviera a su alcance, dentro de un plazo de tiempo razonable, por lograr una solución satisfactoria para la gran mayoría de Estados.

Más recientemente, la posibilidad de instaurar un nuevo sistema de doble mayoría desde 2014 hasta el 31 de marzo de 2017 iba en ese sentido y permitía así, a demanda de un Estado miembro, la aplicación de la antigua regla de mayoría cualificada del Tratado de Niza (véase la ficha [1.2.3](#)).

Eeva Pavy
10/2018





Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

LA COMISIÓN EUROPEA

La Comisión es la institución de la Unión que tiene el monopolio de la iniciativa legislativa e importantes poderes ejecutivos en ámbitos como la competencia y el comercio exterior. Es el principal órgano ejecutivo de la Unión Europea y está formada por un colegio de comisarios compuesto por un representante por Estado miembro. La Comisión supervisa la aplicación del Derecho de la Unión y el respeto de los Tratados por los Estados miembros; además, preside los comités competentes para la aplicación del Derecho de la Unión. Se ha sustituido el antiguo sistema de comitología por nuevos instrumentos jurídicos, a saber, los actos de ejecución y los actos delegados.

BASE JURÍDICA

Artículo 17 del Tratado de la Unión Europea (TUE), artículos 234, 244 a 250, 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y el [Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas](#) (Tratado de Fusión)^[1].

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En los inicios, cada Comunidad estaba dotada de su propio ejecutivo: una Alta Autoridad para la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951) y una Comisión para cada una de las dos Comunidades creadas por el Tratado de Roma (1957), esto es, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Estos tres ejecutivos se fusionaron en uno, la Comisión Europea, el 8 de abril de 1965, mediante el Tratado de Fusión ([1.1.2](#)).

COMPOSICIÓN Y ESTATUTO

A. Número de miembros

Durante muchos años, la Comisión estuvo compuesta por al menos uno y no más de dos comisarios por cada Estado miembro. En un principio, el Tratado de Lisboa preveía, a partir del 1 de noviembre de 2014, un número de comisarios correspondiente a dos tercios del número de Estados miembros. Paralelamente, se introducía un elemento de flexibilidad al conceder al Consejo Europeo la posibilidad de determinar el número definitivo de comisarios (artículo 17, apartado 5, del TUE). En 2009, el Consejo

[1] DO P 152 de 13.7.1967, p. 2.



Europeo decidió que el número de miembros de la Comisión continuase siendo igual al número de Estados miembros.

B. Procedimiento de designación

El Tratado de Lisboa establece que el Consejo Europeo, teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas (tal y como se establece en la Declaración n.º 11 relativa a los apartados 6 y 7 del artículo 17 del Tratado de la Unión Europea aneja al Tratado de Lisboa), propondrá al Parlamento un candidato a presidente de la Comisión por mayoría cualificada. El Parlamento elige al candidato por mayoría de los miembros que lo componen (artículo 17, apartado 7, del TUE).

El Consejo de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el Consejo»), por mayoría cualificada y de común acuerdo con el presidente electo, aprueba la lista de las demás personalidades que se proponga designar miembros de la Comisión, de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro.

El presidente y los demás miembros de la Comisión, incluido el alto representante de la Unión para asuntos exteriores y política de seguridad, se someten colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento y, a continuación, son nombrados por el Consejo Europeo, por mayoría cualificada.

Desde el Tratado de Maastricht, el mandato de comisario coincide con la legislatura del Parlamento, que es de cinco años y es renovable.

C. Obligación de rendir cuentas

1. Responsabilidad personal (artículo 245 del TFUE)

Los miembros de la Comisión:

- ejercerán sus funciones con absoluta independencia, en interés general de la Unión; en particular, no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo externo, y
- no podrán ejercer ninguna otra actividad profesional, retribuida o no.

Todo miembro de la Comisión que haya incumplido alguna de las obligaciones mencionadas o cometido una falta grave podrá ser cesado por el Tribunal de Justicia, a instancias del Consejo o de la propia Comisión (artículo 247 del TFUE).

2. Responsabilidad colectiva

La Comisión es responsable colectivamente ante el Parlamento, en virtud del artículo 234 del TFUE. Si este último aprueba una moción de censura en su contra, los miembros de la Comisión deben dimitir colectivamente de sus cargos, incluido el alto representante de la Unión para asuntos exteriores y política de seguridad en la medida en que afecte a sus competencias en la Comisión.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La Comisión desempeña sus funciones bajo la orientación política de su presidente, que decide sobre su organización interna. El presidente reparte los distintos sectores de actividad entre los comisarios. De este modo, se asigna a cada comisario



la responsabilidad de un sector político determinado y la autoridad sobre los departamentos administrativos correspondientes. Previa aprobación del Colegio, el presidente nombra a los vicepresidentes de entre los comisarios. El alto representante es automáticamente vicepresidente de la Comisión. Todo miembro de la Comisión debe presentar su dimisión si el presidente, previa aprobación del Colegio, así se lo pide.

La Comisión dispone de una Secretaría General que comprende 31 direcciones generales encargadas de desarrollar, gestionar y ejecutar las políticas, la legislación y la financiación de la Unión. Además, existen veintidós departamentos especializados (servicios y agencias) que se ocupan de cuestiones *ad hoc* u horizontales. Entre ellos figuran la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, el Servicio Jurídico, los Archivos Históricos, la Oficina de Publicaciones, el Centro Europeo de Estrategia Política, y el Grupo de Trabajo sobre las negociaciones con el Reino Unido con arreglo al artículo 50. También existen seis agencias ejecutivas, como la Agencia Ejecutiva de Investigación, que desempeñan tareas que la Comisión ha delegado en ellas pero tienen su propia personalidad jurídica. Salvo algunas excepciones, la Comisión toma sus decisiones por mayoría (artículo 250 del TFUE).

La Comisión se reúne todas las semanas para debatir cuestiones sensibles desde el punto de vista político y aprobar las propuestas que deben acordarse por procedimiento oral, mientras que los asuntos menos sensibles se aprueban por procedimiento escrito. Las medidas relativas a la gestión o la administración se pueden adoptar mediante un sistema de delegación de poderes, por el que el Colegio faculta a uno de sus miembros para adoptar decisiones en su nombre (sistema especialmente importante en ámbitos como las ayudas agrícolas o las medidas antidumping), o mediante la subdelegación, por la que la adopción de decisiones se delega en un nivel administrativo, normalmente en los directores generales.

ATRIBUCIONES

A. Derecho de iniciativa

Por regla general, la Comisión tiene el monopolio de la iniciativa en el proceso legislativo de la Unión (artículo 17, apartado 2, del TUE). Así pues, elabora las propuestas legislativas que han de aprobar las dos instituciones con competencias de toma de decisiones, que son el Parlamento Europeo y el Consejo.

1. Plena iniciativa: facultad de presentación de propuestas

a. Iniciativa legislativa

La facultad de presentación de propuestas constituye la modalidad completa del derecho de iniciativa, en la medida en que, por una parte, siempre es exclusiva y, por otra, es relativamente restrictiva para la autoridad que toma las decisiones, que no puede decidir en ausencia de propuesta ni sobre bases distintas de la propuesta presentada.

La Comisión elabora y presenta al Consejo y al Parlamento todas las propuestas legislativas (reglamentos y directivas) que la aplicación de los Tratados requiera ([1.2.3](#)).



b. Iniciativa presupuestaria

La Comisión elabora el proyecto de presupuesto, que se somete al Consejo y al Parlamento de conformidad con el artículo 314 del TFUE ([1.2.5](#)).

c. Relaciones con terceros países

Actuando por mandato del Consejo, la Comisión es la encargada de negociar los acuerdos internacionales con arreglo a los artículos 207 y 218 del TFUE, que, a continuación, se someten al Consejo para su celebración. Esto incluye las negociaciones de adhesión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 6, apartado 2, del TUE). El alto representante negocia los acuerdos en materia de política exterior y de seguridad. En virtud del artículo 50 del TUE y del artículo 218, apartado 3, del TFUE, la Comisión también presenta recomendaciones sobre la apertura de negociaciones en relación con la retirada de la Unión.

2. Iniciativa limitada: facultad de recomendación o de dictamen

a. En el contexto de la Unión Económica y Monetaria ([2.6.2](#))

La Comisión desempeña un papel importante en la gestión de la Unión Económica y Monetaria (UEM). En concreto, presenta al Consejo:

- recomendaciones para la elaboración de un proyecto de orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros, y advertencias si dichas políticas comportan un riesgo de incompatibilidad con las orientaciones (artículo 121, apartado 4, del TFUE);
- propuestas de evaluación para que el Consejo pueda determinar si un Estado miembro presenta un déficit excesivo (artículo 126, apartado 6, del TFUE);
- recomendaciones sobre las medidas que cabe adoptar en caso de dificultades en la balanza de pagos de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro, de conformidad con el artículo 143 del TFUE;
- recomendaciones para el establecimiento del tipo de cambio entre la moneda única y las otras monedas y la formulación de orientaciones generales para la política de tipos de cambio, de conformidad con el artículo 219 del TFUE;
- evaluaciones de los planes nacionales de acción y proyectos de recomendaciones para cada país en el marco del Semestre Europeo.

b. En el marco de la política exterior y de seguridad común

En este ámbito se han transferido numerosas competencias de la Comisión al alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y al Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). No obstante, la Comisión puede apoyar al alto representante cuando plantee al Consejo cualquier decisión relacionada con la política exterior y de seguridad común (artículo 30 del TUE). El alto representante es al mismo tiempo vicepresidente de la Comisión.



B. Competencias de control de la aplicación del Derecho de la Unión

Los Tratados confían a la Comisión el cometido de velar por su buena aplicación y por la de las decisiones tomadas para este fin (Derecho derivado). Se trata de su función de «guardiana de los Tratados». Esta función la desempeña principalmente a través del procedimiento que se aplica a los Estados miembros que hayan incumplido una de las obligaciones que les incumben en virtud de los Tratados, previsto por el artículo 258 del TFUE.

C. Competencias de ejecución

1. Conferidas por los Tratados

Las principales son: la ejecución del presupuesto (artículo 317 del TFUE); la facultad de autorizar a los Estados miembros a que tomen las medidas de salvaguardia previstas por los Tratados, en particular en períodos de transición (por ejemplo, artículo 201 del TFUE); y las facultades en materia de competencia, en particular el control de las ayudas estatales conforme al artículo 108 del TFUE.

En los paquetes de rescate financiero relacionados con la crisis de la deuda que atraviesan algunos Estados miembros, la Comisión es responsable de la gestión de los fondos obtenidos y garantizados por el presupuesto de la Unión. Asimismo, posee atribuciones para modificar el procedimiento de votación del Consejo de Gobernadores del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) para que pase de la unanimidad a la mayoría cualificada especial (85 %) cuando la Comisión concluya (conjuntamente con el BCE) que la no adopción de una decisión de conceder asistencia financiera amenazaría la sostenibilidad económica y financiera de la zona del euro (artículo 4, apartado 4, del Tratado MEDE) ([2.6.8](#)).

2. Delegadas por el Parlamento y el Consejo

De conformidad con el artículo 291 del TFUE, la Comisión ejerce las competencias que le son conferidas para la ejecución de los actos legislativos adoptados por el Parlamento y el Consejo.

El Tratado de Lisboa introdujo nuevas «normas y principios generales relativos a las modalidades de control, por parte de los Estados miembros, del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión» (artículo 291, apartado 3, del TFUE y Reglamento (UE) n.º 182/2011), que sustituyen los antiguos mecanismos de los comités por dos nuevos instrumentos, a saber, el procedimiento consultivo y el procedimiento de examen. Se incluye formalmente el derecho de control del Parlamento y del Consejo y, en casos de conflicto, se contempla un procedimiento de recurso.

3. Actos delegados

El Tratado de Lisboa también introdujo una nueva categoría de disposiciones jurídicas, que se sitúan entre los actos legislativos y de ejecución. Estos «actos no legislativos delegados» (artículo 290 del TFUE) son «actos de alcance general que completan o modifican determinados elementos no esenciales del acto legislativo» (también denominado «acto de base»). En principio, el Parlamento tiene los mismos derechos de supervisión que el Consejo.



D. Competencias de regulación y consulta

Los Tratados rara vez atribuyen a la Comisión plenas competencias de regulación. No obstante, un ejemplo de ello es el artículo 106 del TFUE, que habilita a la Comisión para que vele por la aplicación de las normas de la Unión en relación con las empresas públicas y las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general. Asimismo, se contempla que, cuando sea necesario, la Comisión dirija a los Estados directivas o decisiones apropiadas.

Los Tratados atribuyen a la Comisión competencias para formular recomendaciones o presentar informes y dictámenes en numerosos casos. Asimismo, prevén su consulta para la adopción de determinadas decisiones, como las decisiones de admisión de nuevos miembros a la Unión (artículo 49 del TUE). La Comisión también es consultada, en particular, sobre modificaciones de los estatutos de otras instituciones y órganos, como el Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo, el Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo y el Estatuto del Tribunal de Justicia.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

La Comisión es el principal interlocutor del Parlamento en asuntos legislativos y presupuestarios. El control parlamentario del programa de trabajo de la Comisión y su ejecución ha adquirido una importancia cada vez mayor a la hora de garantizar una mayor legitimidad democrática para la gobernanza de la Unión.

Giorgio Mussa
10/2018





EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea es una de las siete instituciones de la Unión. Está integrado por dos órganos jurisdiccionales: el [Tribunal de Justicia](#) propiamente dicho y el [Tribunal General](#). Es competente para la jurisdicción de la Unión Europea. Estos tribunales garantizan la correcta interpretación y aplicación del Derecho primario y del Derecho derivado de la Unión Europea en su territorio. Controlan la legalidad de los actos de las instituciones de la Unión y determinan si los Estados miembros han cumplido las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho primario y del Derecho derivado. Asimismo, el Tribunal de Justicia interpreta el Derecho de la Unión a petición de los jueces nacionales.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

A. Base jurídica

- Artículo 19 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y artículos 251 a 281 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE); artículo 136 del Tratado Euratom; [Protocolo n.º 3, anejo a los Tratados, sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(en lo sucesivo, «el Estatuto»\)](#).
- [Reglamento \(UE, Euratom\) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#).
- Presupuesto de la Unión (sección 4).

B. Composición y Estatuto

1. Composición

a. Número de miembros (artículo 19 del TUE y artículo 252 del TFUE)

Un juez por Estado miembro (28). El Tribunal de Justicia está asistido por ocho abogados generales, cuyo número puede ser aumentado por el Consejo si el Tribunal de Justicia lo solicita. Los jueces del Tribunal de Justicia eligen de entre ellos un presidente y un vicepresidente por un período de tres años renovable.

b. Requisitos (artículo 253 del TFUE y artículo 19 del TUE)

- Los jueces y los abogados generales deben reunir las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus respectivos países, de las más altas funciones jurisdiccionales o ser jurisconsultos de reconocida competencia.
- Deben ofrecer asimismo absolutas garantías de independencia.



c. Procedimiento de designación (artículo 253 del TFUE)

Los jueces y los abogados generales son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros tras consultar con un comité que evalúa la idoneidad de los candidatos (artículo 255 del TFUE).

2. Características del mandato

a. Duración (artículo 253 del TFUE y Estatuto)

- Seis años. Renovación parcial cada tres años, en la que se renuevan de modo alternativo la mitad de los jueces y de los abogados generales.

Los jueces y los abogados generales salientes pueden ser designados de nuevo.

b. Privilegios e inmunidades (Estatuto)

Los jueces y los abogados generales gozan de inmunidad de jurisdicción. Después de haber cesado en sus funciones, continúan gozando de inmunidad respecto de los actos realizados por ellos con carácter oficial. Solo pueden ser relevados de sus funciones por decisión unánime del Tribunal de Justicia.

c. Obligaciones (Estatuto)

Jueces y abogados generales:

- deben prestar juramento (independencia, imparcialidad y mantenimiento del secreto de las deliberaciones) antes de entrar en funciones;
- no pueden ejercer ninguna función política o administrativa ni ninguna actividad profesional;
- se comprometen a respetar las obligaciones derivadas de su cargo.

C. Organización y funcionamiento (artículo 253 del TFUE y Estatuto)

1. Organización interna

El Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea está establecido en un protocolo anejo a los Tratados (artículo 281 del TFUE). El Tribunal de Justicia elige un presidente y un vicepresidente de entre sus miembros, por un período de tres años renovable (artículo 9 bis del Protocolo n.º 3). El presidente dirige el trabajo del Tribunal y preside las audiencias y deliberaciones del Pleno o de la Gran Sala. El vicepresidente asiste al presidente en el ejercicio de sus funciones y ocupa su puesto en caso de necesidad. El Tribunal de Justicia nombra a su secretario. El secretario actúa como secretario general de la institución y dirige sus oficinas bajo la autoridad del presidente del Tribunal.

2. Funcionamiento

El Tribunal de Justicia establece su Reglamento de Procedimiento, que requiere la aprobación del Consejo por mayoría cualificada. El Tribunal actúa en Pleno de 28 jueces, en Gran Sala de quince Jueces o en salas de tres o cinco jueces. La institución se financia con cargo al presupuesto de la Unión, en el que tiene una sección propia específica (sección 4).



D. Resultados

El Tribunal de Justicia ha demostrado ser uno de los motores del proceso de integración europea.

1. Cuestiones generales

La sentencia de 15 de julio de 1964, en el asunto Costa/ENEL, fue fundamental para definir el Derecho comunitario como un ordenamiento jurídico independiente con primacía sobre las disposiciones jurídicas nacionales. De forma similar, la sentencia de 5 de febrero de 1963, en el asunto Van Gend & Loos, estableció el principio de que la legislación de la Unión era directamente aplicable en los tribunales de los Estados miembros. Otras resoluciones importantes son las relativas a la protección de los derechos humanos, como la sentencia de 14 de mayo de 1974, en el asunto Nold, en la que el Tribunal de Justicia declaró que los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza ([4.1.2](#)).

2. Materias específicas

- Derecho de establecimiento: sentencia de 8 de abril de 1976, en el asunto Royer, en la que el Tribunal de Justicia confirmó el derecho de los nacionales de un Estado miembro a residir en el territorio de otro, con independencia del permiso de residencia que pueda concederles el país de acogida.
- Libre circulación de mercancías: sentencia de 20 de febrero de 1979, en el asunto Cassis de Dijon, en la que el Tribunal de Justicia declaró que todo producto legalmente fabricado y comercializado en un Estado miembro debe ser, en principio, admitido en el mercado de cualquier otro Estado miembro.
- Competencias exteriores de la Comunidad: sentencia AETR de 31 de marzo de 1971, en el asunto Comisión/Consejo, en la que reconoció a la Comunidad la competencia para concluir acuerdos internacionales en los ámbitos que son objeto de normas comunitarias.
- Sentencias recientes en las que se establece la obligación de reparación del perjuicio causado por los Estados miembros que no hayan incorporado una directiva al Derecho nacional o que no lo hayan hecho en el plazo señalado.
- Diversas sentencias en materia de seguridad social y de competencia.
- Jurisprudencia en relación con infracciones del Derecho de la Unión cometidas por los Estados miembros, actividad que es indispensable para el buen funcionamiento del mercado común.

Uno de los principales méritos del Tribunal de Justicia ha sido enunciar el principio de que los Tratados de la Unión no deben interpretarse de manera rígida, sino que deben considerarse a la luz del estado de integración y de los objetivos establecidos por los propios Tratados. Este principio ha permitido a la Unión legislar en determinados ámbitos que no son objeto de disposiciones concretas en los Tratados, por ejemplo, el de la lucha contra la contaminación (sentencia de 13 de septiembre de 2005, asunto C-176/03: el Tribunal permitió a la Unión Europea adoptar normas en el ámbito penal



cuando las estimara «necesarias» para alcanzar el objetivo perseguido en materia de protección medioambiental).

EL TRIBUNAL GENERAL

A. Base jurídica

Artículos 254 a 257 del TFUE, artículo 40 del Tratado Euratom y título IV del Protocolo n.º 3, anejo a los Tratados, sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

B. Composición y Estatuto (artículo 254 del TFUE)

1. Composición

a. Número (artículo 19 del TUE y artículo 254 del TFUE)

El artículo 254 del TFUE estipula que el número de jueces será fijado por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El [artículo 48 del Protocolo n.º 3 sobre dicho Estatuto, modificado en último lugar por el Reglamento \(UE, Euratom\) 2016/1192 de 6 de julio de 2016](#), estipula que el Tribunal General estará compuesto por 47 jueces a partir del 1 de septiembre de 2016 y por dos jueces por Estado miembro a partir del 1 de septiembre de 2019. Los jueces son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros tras consultar con un comité responsable de emitir una opinión sobre la idoneidad de los candidatos para ejercer las funciones de juez. La duración de su mandato es de seis años y es renovable. Los jueces podrán ser llamados a desempeñar las funciones de Abogado General, ya que, al contrario del Tribunal de Justicia, el Tribunal General no cuenta con abogados generales permanentes.

b. Requisitos

Idénticos a los del Tribunal de Justicia (artículo 19 del TUE).

c. Procedimiento de designación

Idéntico al del Tribunal de Justicia.

2. Características del mandato

Idénticas a las del Tribunal de Justicia.

C. Organización y funcionamiento

Los jueces eligen a su presidente de entre sus miembros por un período de tres años, y a su secretario por un mandato de seis años, aunque el Tribunal General hace uso de los servicios del Tribunal de Justicia para sus necesidades administrativas y lingüísticas.

El Tribunal General establece su Reglamento de Procedimiento de acuerdo con el Tribunal de Justicia. El Tribunal General actúa en salas de tres o cinco jueces. Su Reglamento de Procedimiento determina cuándo actúa en Pleno, en Gran Sala o como órgano unipersonal. Más del 80 % de los asuntos sometidos al Tribunal General son juzgados por una sala de tres jueces. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario (mediante reglamentos, bien a propuesta de la Comisión y previa consulta al Tribunal de Justicia, bien a



instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión), pueden crear tribunales especializados adjuntos al Tribunal General, encargados de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas, por ejemplo, un nuevo tribunal especializado para las marcas, modelos y dibujos, cuya creación es objeto de debate en la actualidad.

EL ANTIGUO TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA

Creado en 2004, al Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea le ha correspondido conocer de los litigios entre las instituciones de la Unión y sus agentes, a falta de un órgano jurisdiccional nacional competente. En el marco de un incremento general en el número total de jueces del Tribunal de Justicia, el Tribunal de la Función Pública fue suprimido el 1 de septiembre de 2016 e integrado en el Tribunal General en virtud del Reglamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativo a la transferencia al Tribunal General de la competencia para conocer, en primera instancia, de los litigios entre la Unión Europea y sus agentes. Los asuntos pendientes ante el Tribunal de la Función Pública el 31 de agosto de 2016 se remitieron al Tribunal General con efecto a partir del 1 de septiembre de 2016. El Tribunal General sigue tramitando estos asuntos en el estado en que se encontraran en esa fecha, y las disposiciones procesales adoptadas en tales asuntos por el antiguo Tribunal de la Función Pública siguen siendo aplicables.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Ya en 1990, una resolución del Tribunal de Justicia sobre un recurso interpuesto por el Parlamento en el marco del procedimiento legislativo sobre la adopción de medidas sanitarias tras el accidente nuclear de Chernóbil reconoció al Parlamento Europeo la facultad de presentar ante él recursos de anulación con el fin de salvaguardar sus prerrogativas en el marco del procedimiento legislativo.

En virtud del artículo 257 del TFUE, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán crear tribunales especializados adjuntos al Tribunal General, encargados de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas. El Parlamento y el Consejo deben pronunciarse mediante reglamentos, bien a propuesta de la Comisión y previa consulta al Tribunal de Justicia, bien a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión.

En virtud del artículo 281 del TFUE, el Parlamento Europeo y el Consejo pueden modificar el [Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#) con arreglo al procedimiento legislativo ordinario (mediante un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo). Un ejemplo de esta actuación por parte del Parlamento Europeo es la [reciente proposición del propio Tribunal](#), presentada el 26 de marzo de 2018, para modificar su Estatuto: se refiere a la posibilidad de introducir algunos cambios en el reparto de la jurisdicción relativa a las decisiones prejudiciales entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General.



El Parlamento es una de las instituciones que según el artículo 263 del TFUE pueden interponer recurso (en calidad de parte) ante el Tribunal de Justicia.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, los candidatos a juez o abogado general son evaluados previamente por un comité de siete personas, de las cuales una es propuesta por el Parlamento (artículo 255 del TFUE).

Udo Bux
10/2018

