

XXIII CURSO DE VERANO SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

(5 a 9 de julio de 2021)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL PROCESO DECISORIO

Óscar Sánchez Muñoz

Prof. titular de Dcho. Constitucional (Uva)



- EL PE expresa los intereses de los ciudadanos europeos, no intereses nacionales (agrupación por ideologías)
- Su origen está en la Asamblea Común de la CECA en 1951
- En 1962 pasa a denominarse Parlamento Europeo
- Primeras elecciones directas en 1979
- Se ha ido convirtiendo, paulatinamente, en un auténtico parlamento

Dos factores muy importantes de esta evolución:

1. Su **legitimación democrática** (elección directa): se diferencia de una simple asamblea de parlamentarios de una organización internacional clásica
2. Ampliación de **poderes**, pasando de ser una asamblea consultiva a ser una coautoridad legislativa

Competencias

Competencias legislativas:

- Aprobar la legislación, junto con el Consejo, a propuesta de la Comisión
- Decidir sobre acuerdos internacionales
- Decidir sobre ampliaciones
- Revisar el programa de trabajo de la Comisión y pedirle que elabore propuestas de legislación
- [Web poderes legislativos](#)

Competencias presupuestarias:

- Aprobar el presupuesto de la UE junto con el Consejo
- Aprobar el marco financiero plurianual
- [Web poderes presupuestarios](#)

Competencias relacionadas con la responsabilidad política y el control de otras instituciones:

- Control democrático de todas las instituciones de la UE
- Votar la investidura del Presidente de la Comisión y aprobar a la Comisión como colegio
- Posibilidad de aprobar una moción de censura, que obligue a la Comisión a dimitir
- Aprobar la gestión del presupuesto, es decir, la aprobación de la manera en que se han gastado los presupuestos de la UE
- Examinar las peticiones de los ciudadanos y realizar investigaciones
- Debatir la política monetaria con el Banco Central Europeo
- Formular preguntas de la Comisión y del Consejo
- [Web competencias de control](#)

Composición

- 705 eurodiputados (antes 751, con el Reino Unido)
- Período de cinco años (no cabe disolución anticipada)
- ¿Quién decide el reparto por Estados? Consejo Europeo (por mandato del art. 14 TUE y del Protocolo nº 36 anejo al Tratado de Lisboa).
- La Decisión de 29 de junio de 2018 adaptó la composición tras el Brexit.

Nº de diputados por Estado miembro, 2019-2024

Alemania 96
Francia 79
Italia 76
España 59
Polonia 52
Rumanía 33
Países Bajos 29
Bélgica 21
Grecia 21
Hungría 21
Portugal 21
República Checa 21
Suecia 21
Austria 19
Bulgaria 17
Dinamarca 14
Eslovaquia 14
Finlandia 14
Irlanda 13
Croacia 12
Lituania 11
Eslovenia 8
Letonia 8
Estonia 7
Chipre 6
Luxemburgo 6
Malta 6

Elección del PE

- **Acto del Consejo 1976:** Elección directa (primera vez 1979)
- **Maastricht:** “procedimiento electoral uniforme” que no se logra, ciudadanía europea = sufragio activo y pasivo
- **Amsterdam:** “principios comunes”
- **Decisión 2002/772/CE, Euratom:** modifica Acto de 1976 e introduce los principios de representación proporcional (listas o VUT) y de incompatibilidad entre los mandatos nacionales y de la Unión
- **Lisboa:** derecho de sufragio activo y pasivo rango de derecho fundamental

Modalidades de elección (material complementario): [link](#)

España: Circunscripción nacional, sin barrera electoral, sistema D´Hondt para elegir 59 diputados.

Organización del PE

Pleno:

- No se organizan por nacionalidades, sino por afinidades políticas: grupos políticos (mínimo 25 y 1/4 de los EEMM)

Comisiones ([link](#))

- Estudian la legislación, presentan enmiendas, elaboran informes
- Entre 25 y 73 miembros
- Comisiones permanentes, subcomisiones, comisiones especiales y de investigación

Mesa:

- Presidente
- 14 Vicepresidentes
- 5 Cuestores

Otros órganos: ([link](#))

- Delegaciones ([lista](#))
- Conferencia de Presidentes (de Grupo)
- Conferencia de Presidentes de Comisión
- Conferencia de Presidentes de Delegación
- Intergrupos

Partidos políticos a escala europea

- Organizaciones políticas reconocidas y financiadas por la UE
- Diferenciación con los grupos del PE ([Cuadro Wikipedia](#))

Evolución:

- Años 70: Federaciones de partidos (familias tradicionales)
- 1979: Elecciones directas simultáneas al PE, colaboración entre partidos afines
- Art. 138 A del TUE (Maastricht)>>> primer reconocimiento:
 - (1) expresan la voluntad política de los ciudadanos
 - (2) contribuyen a la formación de la conciencia europea
- Art. 191 del Tratado de Niza: se remite a posterior regulación
- Art. 12 Carta DDF: “Los partidos políticos a escala de la Unión contribuyen a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión”
- Art. 10 TUE (Lisboa): “Los partidos políticos a escala europea contribuirán a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión” (art. 224 TFUE: regulación = 191 Niza)

Partidos reconocidos

- Jornada del año 2015: [video](#)

Regulación:

Primera regulación en 2004, sustituida por el Reglamento 2014/1141, de 22 de octubre, y modificado por el Reglamento 2018/673, de 3 de mayo.

([versión consolidada](#))

- **Requisitos constitución:**

- **Representatividad:** Representación en al menos $\frac{1}{4}$ EEMM (PE, parlamentos EEMM o subestatales) o haber obtenido el 3% de los votos en las elecciones al PE en al menos $\frac{1}{4}$ EEMM.
- **Respeto en su programa y en sus actividades los principios en los que se basa la UE:** dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos (incluidos derechos de las minorías).
- **Participar en las elecciones al PE** o manifestar intención de hacerlo.

- **Registro:** Autoridad independiente nombrada por el PE (novedad 2014).

- **Control:**

- [Autoridad independiente](#) (asesorada por comité de sabios).
- Efectos: Pérdida de financiación y pérdida del estatus (registro).
- Críticas: Control ideológico. ¿Posible “democracia militante”?

- **Financiación:** el 90% de la financiación se distribuirá entre las formaciones con representación en el PE. [Ver subvenciones](#)

- **Regulación también de fundaciones.**

- **Críticas:**

- Construcción “de arriba abajo” , no hay un pluralismo preexistente.
- Discriminación a los partidos reacios a formar bloques políticos transeuropeos.

Relaciones entre PE y PPNN

- Papel tradicional de los PPNN: **ratificación** de los Tratados.
- A medida que han ido ampliándose las materias comunitarizadas, mayor **desconfianza** de los PPNN.
- **1989:** Nace la **COSAC**.
- **Maastricht** (Declaración nº 13 y 14) >>> Se subraya la importancia de los PPNN:
 - Llamamiento a los gobiernos de los EEMM para que transmitan a sus parlamentos las propuestas legislativas con suficiente antelación, para que sean examinadas.
 - Intensificación de los contactos entre el PE y los PPNN a través de una *Conferencia de Parlamentos*, a la que se consultaría las grandes orientaciones de la Unión.
- **Ámsterdam** (Protocolo nº 13) >>> Mayor concreción:
 - **Deber de transmisión de información**, de los documentos de consulta, de los actos atípicos y de las propuestas legislativas de la Comisión (plazo 6 semanas)
 - **Reconocimiento de la COSAC** como órgano de *contribución* sin carácter vinculante, con capacidad para estudiar cualquier propuesta legislativa vinculada a la creación del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia que afecten a derechos fundamentales.
- **Papel en la Constitución Europea: Convención**

Papel de los PPNN en el Tratado de Lisboa

- **Derecho a la información** (art. 12 TUE; arts. 70 y 352 TFUE; Protocolo nº 1).
- **Control de subsidiariedad** (art. 69 TFUE; Protocolo nº 2).
- **Control en materia de libertad, seguridad y justicia, con posibilidad de veto** (arts. 81, 85 y 88 TFUE).
- **Participación en las enmiendas a los Tratados mediante el sistema de convención** (art. 48 TUE).
- **Bloqueo de las “pasarelas”**: cambio del sistema de votación de unanimidad o de procedimientos especiales al procedimiento ordinario (art. 48.7 TUE).
- **Derecho a ser informados de las adhesiones** (Art. 49 TUE)
- **Críticas**: supone un viraje hacia la intergubernamentalidad; el avance democrático debería ser dar más poder de control al PE, no a los PPNN

El control de la subsidiariedad

El mecanismo de “alerta temprana” (Protocolo nº 2):

- Los proyectos legislativos se transmiten a los PPNN, que tienen un plazo de 8 semanas para plantear objeciones con posible consulta a parlamentos subestatales (según los países). A cada PN se le atribuyen 2 votos (en el caso de España uno es para los parlamentos autonómicos y otro para las CCGG).
- El mecanismo opera con dos umbrales:

1. ***Tarjeta amarilla:***

Un tercio de los votos plantea objeciones: el proyecto tendrá que volver a ser estudiado por la Comisión, que puede mantenerlo o no, o modificarlo, mediante dictamen motivado.

2. ***Tarjeta naranja:***

Si la Comisión mantiene la propuesta y la mayoría simple de los votos objeta: nuevo dictamen de la Comisión que, junto con el de los PPNN ha de transmitirse al PE y al Consejo, que deben estudiarlos antes de la 1ª lectura; el Consejo por mayoría del 55% de sus votos y el PE por mayoría simple pueden hacer decaer la iniciativa legislativa de la Comisión.

No es un veto legislativo de los PPNN, pues solo puede vetar el Consejo y PE, **sino un control previo** más o menos eficaz sobre los proyectos legislativos de la UE

Bloqueo a las pasarelas

“Pasarelas” (art. 48.7 TUE): se puede alterar lo dispuesto en el Tratado sin recurrir a la reforma. Se puede **alterar la unanimidad** en beneficio de la mayoría cualificada **y los procedimientos legislativos especiales** para determinadas materias en beneficio del procedimiento legislativo ordinario.

- **En estos casos hay obligación de transmitir a los PPNN la iniciativa que corresponde al Consejo Europeo.**
- **Si en el plazo de seis meses un solo parlamento se opone no se puede adoptar el acto (“freno de emergencia”)**

EL PROCESO DECISORIO

¿CÓMO SE HACEN LAS LEYES EUROPEAS?

Existen diferentes procedimientos, pero nosotros nos vamos a centrar en el **procedimiento legislativo ordinario**, que es el que se utiliza para aprobar la mayoría de los Reglamentos y Directivas.

¿Quién hace qué?

- **Ciudadanía, grupos de interés, expertos:** debate y consulta
- **Comisión:** propuesta oficial
- **Parlamento y Consejo:** debate, enmienda y aprobación
- **Autoridades nacionales y locales:** aplicación
- **Comisión y Tribunal de Justicia:** seguimiento de la aplicación

Esquema del procedimiento legislativo ordinario