



Universidad Miguel Hernández

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de
Orihuela

Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública

Trabajo Fin de Grado

LA CODECISIÓN SOBRE EL PODER LEGISLATIVO EN EL PARLAMENTO EUROPEO

Curso académico 2014/2015

FERNANDO LUÍS FERNÁNDEZ SOTO

Tutores:

María Elena García Moreno

Francisco Javier Sanjuán Andrés

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Evolución Histórica: El Parlamento Europeo	5
1.2. Fundamentos Jurídicos, la Elección mediante Sufragio Universal	5
1.3. De tres Comunidades, a una sola Asamblea	6
1.4. De la Asamblea Designada al Parlamento Elegido	6
1.5. Las Ampliaciones que ha sufrido el Parlamento Europeo	7
1.6. Aumento Progresivo de las Competencias	10
2. LOS PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS EN LA UNIÓN EUROPEA, BREVE REFERENCIA AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO O CODECISIÓN	11
2.1. Del Tratado de Maastricht al Tratado de Lisboa: del Procedimiento de Codecisión al Procedimiento Legislativo Ordinario	15
3. INSTITUCIONES COMUNITARIAS QUE PARTICIPAN EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO Y SUS PRINCIPALES FUNCIONES	21
3.1. El Parlamento	23
3.2. Órganos Políticos del Parlamento	24
3.3. El Consejo	25
3.4. La Comisión	28
3.5. Otros Órganos Institucionales	31
4. INSTITUCIONES Y ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE CODECISIÓN EN LA INSTITUCION DEL PARLAMENTO EUROPEO Y EN EL CONSEJO	34
4.1. Parlamento	34
4.2. Consejo	34
4.3. Coreper I y II	35

4.4. Consejo/Ministro.....	35
5. DE LA CODECISIÓN AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO; DESDE EL TRATADO DE MAASTRICHT AL TRATADO DE LISBOA.....	35
6. EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO EN NÚMEROS.....	41
7. ANÁLISIS DEL PROCESO DE APROBACIÓN DE LA DIRECTIVA, PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD, LOS DATOS PERSONALES Y LA LIBERTAD EN INTERNET.....	46
7.1. Análisis Previo a la adopción de la propuesta y los principales actos legislativos	48
7.10. Análisis de la Tercera lectura (tras el Comité de Conciliación)	65
7.2. Lectura del Parlamento, fase primera.....	52
7.3. Primera lectura llevada a cabo por el Consejo	57
7.4. Fase de segunda lectura	58
7.5. Segunda lectura llevada a cabo por el Parlamento	58
7.6. Análisis de la fase de examen en el Pleno	60
7.7. Segunda lectura llevada a cabo por el Consejo	61
7.8. Conciliación y Fase de tercera lectura.....	61
7.9. Conciliación	62
7.9.1. Análisis de la Etapa preliminar.....	62
7.9.2. Análisis de la Composición y designación de la delegación del Parlamento	62
7.9.3. Análisis de la reunión constitutiva de la delegación del Parlamento	63
7.9.4. Análisis de las negociaciones en la fase de conciliación.....	64
7.9.5. Análisis del Comité de Conciliación	64

8. LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LAS DISTINTAS LECTURAS, DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	66
8.1. Diferencias que se producen durante la fase de la primera lectura.....	66
8.2. Diferencias que se producen durante la fase de la segunda lectura.....	67
8.3 Diferencias que se producen en la Conciliación y la tercera lectura.....	67
9. CONCLUSIONES.....	69
FUENTES CONSULTADAS	71
<i>1.BIBLIOGRAFÍA.....</i>	<i>71</i>
<i>2. OTRAS FUENTES CONSULTADAS.....</i>	<i>71</i>
<i>2.1. URLS Ó RECURSOS ELECTRÓNICOS</i>	<i>71</i>
<i>2.2. NORMATIVA COMUNITARIA Y OTRAS DISPOSICIONES NORMATIVAS.....</i>	<i>72</i>

RESUMEN

El principal objetivo del Trabajo fin de Grado, es exponer e intentar explicar de una manera detallada, como funciona una de las principales instituciones de la Unión Europea, -el Parlamento Europeo-, y en concreto en una de sus principales competencias, como es su capacidad legislativa. A diferencia de lo que tradicionalmente observamos en la mayoría de los Estados donde la competencia de legislar corresponde exclusivamente a las instituciones Parlamentarias. En la Unión Europea el principio de separación de poderes no es sencilla, tendente a los postulados contemporáneos de colaboración entre poderes, debido a sus peculiares características como una organización internacional que no se ajusta a los esquemas habituales de éstas. En este sentido, se dice que la Unión Europea puede calificarse desde perspectivas de la Ciencia Política como un OPNI- objeto político no identificado-. Pero la inexistencia de separación es aún más patente en la Unión Europea tomando como ejemplo el Parlamento. A pesar de incremento de atribuciones, sobre todo a partir del Tratado de Lisboa, éste sigue sin ser el único legislador en la Unión Europea, compartiendo esta función con el Consejo, reteniendo este último un importante poder legislativo en diversos sectores.

Asimismo el Parlamento Europeo es el único órgano de representación política, elegido mediante sufragio universal por la totalidad de la ciudadanía de la Unión Europea.

Con la introducción del procedimiento de codecisión, se ha permitido que se reconozca la naturaleza colegisladora del Parlamento, poniéndose en pie de igualdad con el Consejo. Por ello es muy importante para la democratización del sistema político de la Unión Europea, el conocimiento de todos los límites y fortalezas del procedimiento legislativo. Se denomina procedimiento legislativo ordinario al proceso que se inicia con la propuesta de la Comisión, y se termina, con la adopción, conjunta por el Parlamento y el Consejo, estos actos tendrán la categoría de actos legislativos. A lo largo del presente trabajo, se analiza este procedimiento distinguiéndose tres fases; una primera lectura, una segunda lectura, y una tercera y última fase de Conciliación. Sin embargo podemos ver, como dicho procedimiento necesita de una fuerte dificultad procedimental, estructurado como se ha dicho anteriormente en varias fases y lecturas,

lo que conlleva una serie de actuaciones y de maniobras dilatorias que se prolongan en el tiempo. Es precisamente debido a esta serie de actuaciones y maniobras dilatorias, se crean unas reuniones de carácter informal, conocidas como el –Método europeo-, Diálogos tripartitos o Diálogos a tres bandas, que se producen entre un grupo restringido y además aislado de representantes del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, los cuales aumentan la eficacia y rapidez del procedimiento legislativo ordinario, a cambio de debilitar los principios de la democracia representativa en la que se fundamenta la Unión Europea. Debilitando y destruyendo todos los esfuerzos por fortalecer la institucionalidad y legitimidad del Parlamento Europeo, tirando por los suelos las reformas institucionales de los últimos veinte años.



ABREVIATURAS

AUE: Acta Única Europea

UE: Unión Europea

BCE: Banco Central Europeo

CDR: Comité de las Regiones

CEE: Comunidad Económica Europea

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CESE: Comité Económico y Social Europeo

EURATOM: Comunidad Europea de la Energía Atómica

GRI: Grupo de Relaciones Interinstitucionales

PE: Parlamento Europeo

TCEE: Tratado de la Comunidad Económica Europea

TCECA: Tratado Europeo del Carbón y el Acero

TCEEA: Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TUE: Tratado de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo que se persigue con el presente trabajo consiste en analizar cuáles son las características básicas de la iniciativa normativa en el procedimiento legislativo de la Unión Europea, centrandó nuestra atención en el Procedimiento Ordinario o de Codecisión y en la institución del Parlamento Europeo, que es el único organismo de la Unión Europea –en adelante, UE- directamente elegido por la ciudadanía de todos los Estados Miembros. Sus 751 parlamentarios representan a los 500 millones de ciudadanos de la Unión Europea¹. Son elegidos con un mandato con una duración establecida de cinco años –período de duración de la legislatura en la cámara europea-, por los votantes de los 28 Estados miembros, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Reino Unido, siendo el órgano de representación política en el proceso de aprobación legislativa².

A diferencia de lo que tradicionalmente observamos en la mayoría de los Estados, donde la competencia legislativa reside exclusivamente en las instituciones Parlamentarias, en la Unión Europea esta competencia no se encuentra en manos de una sola institución sino en tres: la Comisión, que ostenta el poder de iniciativa legislativa, el Consejo, como el órgano supremo de decisión, y el Parlamento, quien de manera conjunta con el Consejo actúa como colegislador en el procedimiento legislativo ordinario.

Es precisamente en esta institución en la que se profundizará lo largo de todo el trabajo, ya que ésta reviste un especial interés, no sólo por el hecho de haber incluido una institución de carácter parlamentario en el seno de una organización política no identificada como se califica desde nuestra disciplina académica -OPNI³, sino por el aumento de competencias del que esta ha sido objeto y cuya evolución da cuenta de los intentos de profundizar la dimensión política del proceso de integración europeo⁴.

¹ PORTAL DE LA UNIÓN EUROPEA. Comprender las políticas de la Unión Europea (2014). http://www.europa.eu/pol/index_es.htm [Consulta: 30 de Mayo].

² MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2014). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P.245-256.

³ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P.270.

⁴ García Ureta, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 269-281.

Siguiendo las afirmaciones de Corbett, Jacobs y Shackleton, “el establecimiento desde un comienzo de un cuerpo parlamentario entre instituciones comunitarias, no sólo es un gesto hacia un escrutinio democrático de los poderes legislativos supranacionales, sino que también simboliza la aspiración de la Comunidad a desarrollarse de manera cercana a una federación⁵”.

1.1. Evolución Histórica: El Parlamento Europeo

El comienzo del Parlamento Europeo se remontan a la ampliación de la Asamblea Común de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero -en adelante (CECA)-, que posteriormente paso a ser la asamblea común de las tres comunidades europeas supranacionales que entonces existían, y después tomó el nombre de -Parlamento Europeo-. Transcurrido el tiempo, la institución, cuyos miembros son elegidos desde 1979 directamente por la ciudadanía de los Estados miembros, ha sufrido numerosos transformaciones. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Parlamento ha pasado a estar en pie de igualdad con el Consejo en lo que se refiere al procedimiento legislativo⁶.

1.2. Fundamentos Jurídicos, la Elección mediante Sufragio Universal

Los Tratados originarios: artículos 223 a 234 y artículo 314 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -en adelante (TFUE)-, y artículos 13 y 14 del Tratado de la Unión Europea -en adelante (TUE)-⁷.

Decisión y Acto relativos a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo (20 de septiembre de 1976)⁸, modificados por las Decisiones del Consejo de 25 de junio y 23 de septiembre de 2002.

⁵ CORBETT, R., JACOBS, F. Y SHACKLETON, M. (1995). The European Parliament, London: Catermill. P.8

⁶ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Cervera Editor. P.159-169.

⁷ MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2014). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P.245-250.

⁸ DOCE L 278, de 8 de octubre de 1976.

1.3. De tres Comunidades, a una sola Asamblea

La Asamblea Común de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) fue ampliada, después de la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), al conjunto de las tres Comunidades. Al inicio estaba integrada por 142 miembros⁹ y celebró su sesión constituyente el 19 de marzo de 1958 en Estrasburgo. Tomó el nombre de -Asamblea Parlamentaria Europea-, para posteriormente llamarse, a partir del 30 de marzo de 1962, -Parlamento Europeo-¹⁰. Más adelante repararemos cómo el Parlamento pasa de 142 miembros al inicio a 751 diputados en 2014, llegando a tener en el año 2007 con el ingreso de Bulgaria y Rumania, a 785 miembros.

1.4. De la Asamblea Designada al Parlamento Elegido

Anteriormente a la elección por sufragio universal, los diputados al Parlamento Europeo eran nombrados por los Parlamentos nacionales de los Estados miembros. Por ello, todos tenían un doble mandato es decir los diputados eran a su vez diputados de las cámaras de los Estados Miembros y diputados del Parlamento Europeo. En la actualidad, los eurodiputados están sometidos a un régimen de incompatibilidades de origen comunitarios establecidas en el Acta¹¹ y, además cada legislación nacional puede establecer otras incompatibilidades de naturaleza estatal en tanto no se apruebe una norma electoral uniforme en la Unión Europea.

No es incompatible, en principio la acumulación de la doble condición de diputado nacional y europeo -los estados no podrían prohibirlo ni vincular uno a otro-, sin embargo en España, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General -LOREG-, prevé la incompatibilidad del mandato nacional y europeo, lo que provocó que se presentara un

⁹ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 61-66.

¹⁰ PARLAMENTO EUROPEO, OFICINA DE INFORMACIÓN EN ESPAÑA. <[http:// www.europarl.es/](http://www.europarl.es/)> [Consulta: 3 de marzo de 2015].

¹¹ Artículo 6 del Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la decisión del Consejo de 20 de septiembre de 1976.

recurso de inconstitucionalidad respecto del cual el Tribunal Supremo se declaró incompetente. En nuestro país para evitar este problema, los partidos políticos evitan incluir al mismo candidato en ambas listas.

En la conferencia cumbre celebrada en París los días 9 y 10 de diciembre de 1974 se señaló que debían convocarse elecciones -en 1978 o después de 1978-, y se invitó al Parlamento a que presentaran nuevas propuestas que sustituyeran al proyecto de convenio de 1960. En enero de 1975, el Parlamento aprobó un nuevo proyecto. Conforme a este, y tras superar una serie de diferencias, los jefes de Estado o de Gobierno llegaron a un acuerdo en su reunión de los días 12 y 13 de julio de 1976¹².

La Decisión y el Acto relativos a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo se firmaron en Bruselas el 20 de septiembre de 1976. Tras su ratificación por todos los Estados miembros, el Acto¹³ del Consejo Europeo, entró en vigor en julio de 1978. Las primeras elecciones se celebraron los días 7 y 10 de junio de 1979.

1.5. Las Ampliaciones que ha sufrido el Parlamento Europeo

A lo largo de toda la integración por parte de los Estados Miembros, el número de diputados ha ido creciendo conforme el ingreso de nuevos estados miembros¹⁴.

En la primera ampliación con el ingreso de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1973, con lo que el número de Estados aumento a nueve, llevó aparejado un aumento del número de diputados, que se estableció en 198.

Posteriormente y con motivo de la segunda ampliación -adhesión de Grecia- el 1 de enero de 1981, pasando a ser el décimo país de la Unión Europea. El Parlamento griego designó 24 diputados. En octubre de 1981, fueron sustituidos por diputados elegidos por sufragio universal. Las segundas elecciones se celebraron el 14 y 17 de junio de 1984.

¹² CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Consititucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P. 115-121.

¹³ Decisión 76/78/CECA, CEE, EURATOM, del Consejo (DO L 278 de 8.10.1976).

¹⁴ MANGAS MARTIN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P.245-255.

Tenemos que explicar que siempre que ingresa un nuevo Estado miembro los primeros diputados son elegidos directamente por el mismo, para luego pasar a ser elegidos en unas elecciones democráticas, siendo elegidos por los ciudadanos de cada Estado miembro¹⁵.

Con la tercera ampliación, el 1 de enero de 1986, el número de escaños pasó de 434 a 518 por la llegada de 60 diputados españoles y 24 portugueses designados por sus respectivos Parlamentos nacionales, que posteriormente fueron sustituidos por los elegidos por sufragio directo. En este año también se produjo la firma del Acta Única.

Como consecuencia de la unificación alemana y la caída del Muro de Berlín, la composición del Parlamento Europeo se adaptó para reflejar la evolución demográfica.

De conformidad con las propuestas presentadas por el Parlamento en una Resolución sobre el sistema de reparto de escaños, el número de diputados al Parlamento elegidos en junio de 1994 pasó de 518 a 567. Tras la cuarta ampliación de la Unión, el número total de diputados al Parlamento Europeo pasó a 626, con el ingreso de Austria, Finlandia y Suecia, respetándose el sistema de reparto propuesto en la citada Resolución para los nuevos Estados miembros.

La Conferencia Intergubernamental de Niza propuso una nueva distribución de escaños en el Parlamento, que se aplicó a las elecciones europeas de 2004. El número máximo de diputados (previamente fijado en 700) se elevó hasta 732. El número de escaños asignados a los 15 antiguos Estados miembros se redujo en 91 (de 626 a 535). Los 197 restantes se distribuyeron entre los Estados miembros antiguos y nuevos por prorrateo.

Con la adhesión de Bulgaria y Rumanía el 1 de enero de 2007, el número de escaños del Parlamento se elevó provisionalmente a 785 para acomodar a los diputados de estos países.

Después de las elecciones de 2009, que se celebraron entre el 4 y el 7 de junio, el número de escaños se redujo a 736. No obstante, el Tratado de Lisboa prevé que se aumente temporalmente el número máximo de diputados de 751 a 754 hasta las siguientes elecciones.

¹⁵ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 61-74.

Durante la legislatura 2009-2014, se añadieron 18 diputados a los elegidos en junio de 2009 tras la ratificación por los Estados miembros del Protocolo de enmienda aprobado en el marco de la Conferencia Intergubernamental de 23 de junio de 2010. Tras la adhesión de Croacia el 1 de julio de 2013, el número máximo de escaños asciende temporalmente a 766 para acomodar a los 12 diputados de este país elegidos en abril de 2013 (de conformidad con el artículo 19 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia)¹⁶.

Para las elecciones de 2014, el número total de escaños se redujo a 751. Su distribución volverá a revisarse con suficiente antelación antes de las elecciones que se celebrarán en 2019¹⁷.

Actualmente el reparto de escaños es decrecientemente proporcional¹⁸, estableciéndose por el Tratado de Lisboa que el número máximo de diputados de cada estado miembro fuera de 96 y el mínimo de 6:

Alemania, 96; Francia, 74; Reino Unido, 73; Italia, 73; España, 54; Polonia, 51; Rumanía, 32; Suecia, 20; Austria, 18; Bulgaria, 17; Eslovaquia, 13; Dinamarca, 13; Finlandia, 13; Irlanda, 11; Lituania, 11; Croacia, 11; Letonia, 8; Eslovenia, 8; Estonia, 6; Luxemburgo, 6; Chipre, 6; Malta, 6¹⁹.

Cabe destacar que la Unión Europea a través de las distintas ampliaciones que se han ido sucediendo a lo largo del tiempo, juegan un papel esencial para garantizar la democracia y mantener, una gran estabilidad en el continente europeo. El ejemplo más claro lo podemos ver en la última adhesión de Croacia, un país que sufrió un doloroso conflicto hace tan sólo dos décadas con la desintegración bélica de la Antigua Yugoslavia, siendo ahora una democracia estable, asumiendo sus obligaciones de la

¹⁶ ÍDEM.

¹⁷ Resolución del Parlamento Europeo relativa al proyecto de protocolo por el que se modifica el Protocolo nº 36 sobre Disposiciones Transitorias relativas a la composición del Parlamento Europeo para el resto de la legislatura 2009-2014, doc. AFCO/7/02027; Dictamen de la Comisión sobre una decisión del Consejo Europeo a favor del examen de las modificaciones de los Tratados en lo referente a la composición del P.E. según lo propuesto por el Gobierno de España, COM 2010(189) final, de 27 de abril de 2010.

¹⁸ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 61-74.

¹⁹ MANGAS MARTIN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 245-252.

adhesión e implementado el acervo comunitario de la Unión Europea²⁰ a su ordenamiento jurídico.

1.6. Aumento Progresivo de las Competencias

El cambio de las aportaciones de los Estados miembros por recursos propios de la Comunidad comportó una primera ampliación de las competencias presupuestarias del Parlamento Europeo, cuyo alcance se concretó en el Tratado de Luxemburgo, firmado el 22 de abril de 1970. El 22 de julio de 1975 se firmó en Bruselas un segundo Tratado relativo a esta misma cuestión, por el que se reforzaban las competencias del Parlamento Europeo, cabe reseñar que con cada nuevo Tratado se ha ido aumentando más poderes legislativos y de control a éste, dándole un mayor poder democrático. El Parlamento Europeo a partir de este Tratado adquirió el derecho de controlar las cuentas de la Unión Europea al acabar cada ejercicio, y de valorar si la Comisión ha gastado correctamente el presupuesto comunitario.

El Acta Única Europea -1986- fortaleció el papel del Parlamento en algunos ámbitos legislativos -procedimiento de cooperación- y sometió los tratados de adhesión y de asociación a su dictamen conforme. Siendo las principales funciones del Parlamento Europeo tres²¹:

1. Debatir y aprobar, junto con el Consejo de la Unión Europea, la legislación. En numerosos ámbitos, como la protección de los consumidores y el medio ambiente, el Parlamento y el Consejo -en representación de los gobiernos nacionales- trabajan conjuntamente para aprobar y decidir el contenido de la Unión Europea.

Con la firma del Tratado de Lisboa, el número de ámbitos se han visto aumentados, siendo estos regulados por el procedimiento legislativo ordinario, dando al Parlamento mayor poder para influir en la legislación relativa a

²⁰ PORTAL DE LA UNIÓN EUROPEA. Comprender las políticas de la Unión Europea (2014). <http://www.europa.eu/pol/index_es.htm> [Consulta: 30 de Mayo].

²¹ EUROPA. INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA. <http://www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_es.htm> [Consulta: 22 de marzo de 2015].

aspectos como la agricultura, la política energética, la inmigración y los fondos de la Unión Europea.

2. Garantizar su funcionamiento democrático, sometiendo a control a otras instituciones de la Unión Europea, en especial a la Comisión. En esta función podemos ver como de este modo ejerce el Parlamento su influencia sobre otras instituciones de varios modos.

Cuando se nombran los 28 miembros de una nueva Comisión, uno por país de la Unión Europea, estos no pueden tomar posesión de su cargo hasta que el Parlamento les haya dado su visto bueno. El Parlamento Europeo puede rechazar a la Comisión en Pleno, si sus diputados no están conformes con el nombramiento de unos de sus miembros.

También puede obligar el Parlamento a su dimisión a la Comisión, durante su mandato. Esto es lo que conocemos como moción de censura.

Igualmente las peticiones de los ciudadanos pueden ser examinadas por el Parlamento Europeo, creando comisiones de investigación.

3. Adoptar y debatir el presupuesto de la Unión Europea, junto con el Consejo.
Examina la manera en que se ha gastado el presupuesto, mediante una comisión, aprobando dicha gestión del presupuesto del año anterior por parte de la Comisión.

2. LOS PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS EN LA UNIÓN EUROPEA, BREVE REFERENCIA AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO O CODECISIÓN

El TFUE en su capítulo Segundo reorganiza los procedimientos legislativos de la UE, distinguiendo el procedimiento legislativo ordinario como el más importante mecanismo de producción normativa de la UE, frente a los demás procedimientos que subsisten y que ahora se denominan procedimientos legislativos especiales²².

Estos últimos se dividen en dos tipos de procedimientos. Por una parte, el procedimiento de consulta, incorporado en el TCEE (artículo 137) y el TCEEA (artículo

²² TFUE, Capítulo 2: Actos jurídicos de la Unión, procedimientos de adopción y otras disposiciones.

107), no se trata de un poder legislativo en estricto sentido, sino en un mecanismo que le permite al Parlamento Europeo ejercer cierta influencia indirecta en el proceso de aprobación legislativa. Este mecanismo, que en principio no es de carácter general pues sólo se aplica en aquellos casos en que los Tratados lo prevean, se desarrolla mediante el mandato que imponen estos Tratados al Consejo de solicitar y conocer la posición del Parlamento frente a la iniciativa presentada por la Comisión sobre un tema en particular antes de tomar una decisión, si bien el resultado de este dictamen no será vinculante para esta institución²³. Por otra parte está el procedimiento de conformidad que consiste en una opinión política del Parlamento Europeo de carácter vinculante sobre temas fundamentales y de interés común. Introducido por el TCECA, en principio sólo se aplicaba para asuntos correspondientes a la actuación internacional de la Comunidad como los tratados de adhesión de nuevos Estados miembros y los acuerdos internacionales de asociación. Posteriormente, el AUE y el TUE extienden las áreas en las que se aplica el procedimiento de conformidad, por ejemplo: acuerdos de cooperación con terceros países, acuerdos que tengan implicaciones presupuestarias importantes para la Comunidad, sanciones a un Estado miembro en caso de violación de derechos fundamentales. En los casos que se requiera emprender una cooperación reforzada en materias que deben ser aprobadas por codecisión, con relación a la Unión Económica y Monetaria al encomendar tareas específicas al Banco Central Europeo en lo que concierne a la supervisión de las entidades financieras. La modificación de determinadas disposiciones del Estatuto del Sistema Europeo de Bancos Centrales, en lo concerniente a los Fondos Estructurales y el establecimiento de Fondos de Cohesión y finalmente, en lo relativo al procedimiento electoral uniforme²⁴.

Antes del Acta Única de 1986, el Parlamento Europeo solo intervenía mediante el procedimiento de dictamen Consultivo. Con la intención de reequilibrar los desequilibrios democráticos producidos por la integración comunitaria, la doctrina propuso diferentes opciones de solución, que fueron tenidos en cuenta al redactar el protocolo de subsidiariedad²⁵. Incluido por el Tratado de Maastricht, el Tratado de

²³ MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN, D. J. (2006) Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 267-268.

²⁴ ÍDEM.

²⁵ CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P. 137-139.

Lisboa consagra el procedimiento de codecisión como procedimiento legislativo ordinario ampliando el número de materias sujetas a codecisión. Este procedimiento concede al Parlamento Europeo el poder de aprobar disposiciones conjuntamente con el Consejo. El sistema contempla la posibilidad de efectuar hasta tres lecturas del acto legislativo que se está debatiendo y ayuda a que haya una mayor coordinación y contacto entre las instituciones implicadas: Parlamento, Consejo y Comisión.

Las materias a las que se aplica este procedimiento han sido ampliadas por las sucesivas reformas de los Tratados, reforzando el papel del Parlamento. Actualmente son, de acuerdo con el TFUE, y sin ánimo exhaustivo, las siguientes: no discriminación, libre circulación y residencia de los ciudadanos europeos, libre circulación de los trabajadores, derecho de establecimiento y circulación de servicios. Cooperación aduanera, mercado interior, cohesión económica y social -al margen de fondos estructurales-. Integración de extracomunitarios, cooperación judicial en materia penal, transportes, empleo, política social, protección de los consumidores, Educación, cultura, salud pública, redes transeuropeas de transportes, investigación y desarrollo. Medio ambiente y cooperación al desarrollo.

Con el Tratado de Maastricht, el procedimiento de codecisión fue introducido en 1992; aumentando su eficacia, siendo ampliado y ajustado con el Tratado de Ámsterdam en 1999²⁶.

El Procedimiento ordinario o “codecisión” está convirtiéndose en el procedimiento legislativo usual: da el mismo peso al Parlamento y al Consejo en muy diversos ámbitos -por ejemplo, los de transportes, medio ambiente o protección del consumidor-. Dos terceras partes de las normas legislativas europeas son adoptadas conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo.

La incorporación de este procedimiento es el avance más significativo relacionado con la participación del Parlamento Europeo en el proceso de aprobación legislativa en la UE. Incorporado por el TUE (artículo 189 B) y elevado a la categoría de procedimiento legislativo ordinario en el Tratado de Lisboa (artículo. 289), pretende dar cierta igualdad

²⁶ PARLAMENTO EUROPEO. Veinte años de codecisión. <<http://www.europart.europa.eu>> [Consulta: 25 de marzo de 2015].

al Parlamento Europeo frente al Consejo en el proceso de aprobación legislativa como si se tratara de un sistema bicameral.

Aunque más adelante se explica paso a paso y con más claridad, este procedimiento se desarrolla mediante un sistema de doble lectura al igual que el procedimiento de cooperación, pero que en este caso la propuesta de la Comisión es enviada a la vez tanto al Parlamento Europeo como al Consejo para que cada uno determine su posición sobre el texto en la primera lectura²⁷. El primero en pronunciarse al respecto es el Parlamento Europeo, quien envía su posición al Consejo para que éste lo apruebe. En esta etapa puede pasar una de tres cosas: que el Consejo apruebe el texto enviado por Parlamento Europeo, caso en el cual el Consejo adoptará de manera definitiva la decisión; o puede rechazar la posición del Parlamento Europeo, caso en el que el Consejo le remitirá a éste su posición para que sea estudiada por el Parlamento Europeo quien podrá aceptar la posición del Consejo de manera expresa o tácita dando lugar a la adopción definitiva de la decisión; o podrá rechazarlo durante la segunda lectura y en este caso no se adoptará la decisión.

Cuando en el procedimiento legislativo ordinario el Parlamento Europeo fija enmiendas a los textos, lo que ocurre durante la segunda lectura, iniciada cuando el Consejo remite su posición al Parlamento Europeo, dichas enmiendas son enviadas al Consejo, quien podrá aceptarlas y con ello adoptar la decisión, o rechazarlas, caso en el cual se convocará al Comité de Conciliación. Este Comité, que se reúne a solicitud del Consejo, está diseñado dentro del mismo procedimiento para facilitar un espacio de reflexión a propósito del texto que ha sido de difícil adopción. Su composición es de carácter paritario en términos matemáticos ya que en él se reúnen todos los miembros del Consejo o un número de representantes y un número igual de representantes del Parlamento Europeo. Igualmente, la Comisión interviene en el Comité, pero sólo para facilitar el acercamiento entre las distintas posiciones de las partes.

En el Comité de Conciliación puede ocurrir que finalmente no se llegue a un acuerdo por parte de los miembros o representantes del Consejo y los representantes del Parlamento Europeo, no siendo la decisión adoptada; pero también puede ser que el Consejo decida adoptar el acto por unanimidad añadiendo las enmiendas del Parlamento

²⁷ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 159-169.

Europeo, si el mismo no veta éste acto, la decisión es aprobada. Pero si se logra un acuerdo entre los miembros o representantes del Consejo y los representantes del Parlamento Europeo, se adoptará un texto conjunto que deberá ser votado mediante una tercera lectura, tanto en los plenos del Parlamento Europeo como del Consejo. Si el Parlamento Europeo y el Consejo, ambos en sus sesiones plenarias, aprueban el texto, la decisión quedará finalmente adoptada, pero si el Consejo no acepta el texto elaborado por el Comité de Conciliación, la decisión quedará totalmente rechazada.

Como se puede apreciar en este procedimiento, el papel que juega la Comisión no es tan dinámico y activo como en los anteriores, ya que aquí su papel de intermediario entre el Parlamento Europeo y el Consejo queda relegado aún segundo plano, pues se acuerda el acercamiento y las negociaciones directas entre ambas instituciones. Además, cabe destacar que el texto que se adopte en el Comité de Conciliación, llevadas a cabo por esas negociaciones directas entre el Consejo y el Parlamento Europeo, puede variar el texto propuesto inicialmente por la Comisión, lo que supone un fracaso en el equilibrio institucional²⁸. De igual manera cabe reseñar que la participación del Parlamento Europeo en el proceso es mucho más activa que en los anteriores procedimientos, no se puede decir que dicha participación sea de carácter positivo ya que el mecanismo por el cual el Parlamento Europeo puede incidir en el proceso legislativo es a través de la capacidad de veto.

Finalmente, otro de los elementos importantes es que no hay una claridad respecto a los criterios que permiten establecer los temas objeto de trámite mediante el procedimiento legislativo ordinario²⁹.

2.1. Del Tratado de Maastricht al Tratado de Lisboa: del Procedimiento de Codecisión al Procedimiento Legislativo Ordinario

Con el Tratado de Maastricht, conocido también como el Tratado de la Unión Europea y firmado en esa localidad Holandesa, en noviembre de 1993 y en el que también se

²⁸ MANGAS MARTÍN, A. Y LIÑÁN, D. J. (2006). Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Madrid: Editorial Tecnos. P. 258-263.

²⁹ GARCÍA URETA. A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 285-292.

sustituye el término de Comunidad Europea por Unión Europea. Se introduce el llamado procedimiento de codecisión, que abarcaba un número limitado de ámbitos legislativos, principalmente el mercado interior, situando al Parlamento Europeo y al Consejo de Ministros en pie de igualdad a la hora de adoptar la legislación comunitaria³⁰.

En mayo de 1999, con el Tratado de Ámsterdam, aprobado por el Consejo Europeo de Ámsterdam y firmado por los quince países miembros de la Unión Europea y que tiene por objeto modificar ciertas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas – Tratados de París y Roma-, y de algunos actos relacionados con los mismos. Se produce una simplificación del procedimiento legislativo de codecisión para una mayor eficacia del mismo, permitiendo la conclusión de acuerdos en primera lectura. También se produce una ampliación, en su ámbito de aplicación en más de cuarenta bases jurídicas, entre ella transportes, medio ambiente, justicia y asuntos interiores, empleo y asuntos sociales.

El 5 de mayo de 1999 se firma por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, la declaración común sobre las diferentes prácticas del nuevo procedimiento de codecisión, las cuales eran fruto de los contactos entre las tres instituciones interesadas. La Comisión y el Parlamento velan por la estricta aplicación de estas prácticas. Se revisó en 2007³¹ y reconoce de una manera explícita la importancia del llamado sistema de -diálogo tripartito-, -diálogo a tres bandas- o también conocido como método europeo³², que se produce a lo largo del procedimiento de codecisión.

A raíz del Consejo Europeo de Niza en diciembre del 2000 y firmado el 26 de febrero de 2001, el Tratado de Niza entró en vigor en febrero de 2003. Fue el resultado de una conferencia intergubernamental, con el objeto de adaptar el funcionamiento de las instituciones europeas antes de que se incorporaran nuevos Estados Miembros³³.

³⁰ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 10 de abril de 2015]

³¹ Declaración común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, de 13 de junio de 2007, sobre las modalidades prácticas del procedimiento de codecisión (el anexo 7.3 contiene el texto íntegro).

³² GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 272.

³³ TRATADO DE NIZA. Europa. <<http://www.europa.eu>> EUROPA > Síntesis de la legislación de la UE > Glosario [Consulta: 10 de abril de 2015].

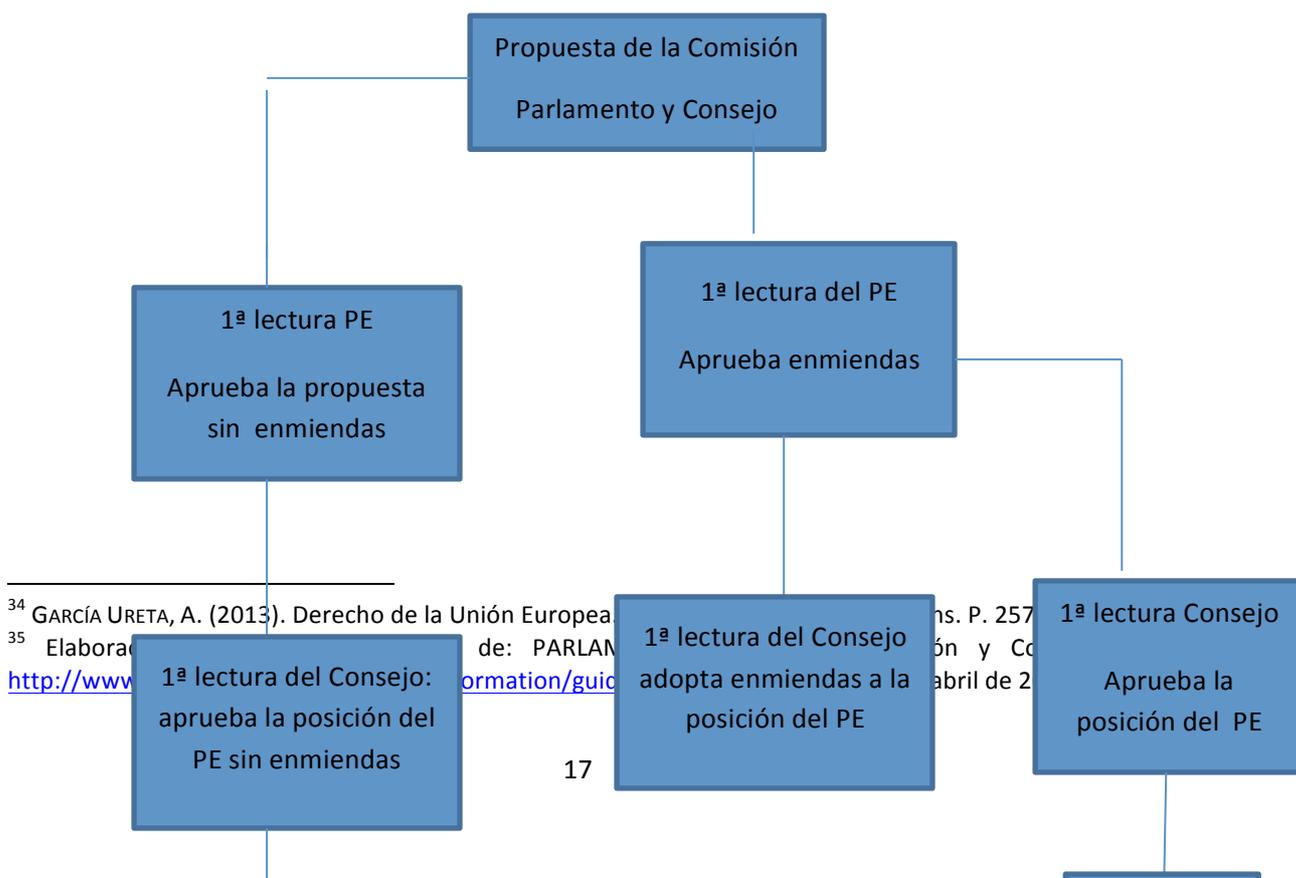
Produciéndose una nueva ampliación del ámbito de aplicación del procedimiento de codecisión a nuevas áreas.

Para terminar con el Tratado de Lisboa, que entro en vigor a finales de 2009, otorgó nuevas competencias al Parlamento Europeo, poniendo en pie de igualdad con el Consejo para decidir que hace la Unión Europea y en que se gasta el dinero. También el Tratado de Lisboa cambió la forma de trabajar del resto de las instituciones con el Parlamento Europeo, dando una mayor influencia a los diputados. Todo ello para que el ciudadanía a través de su voto en las elecciones, tuviese un mayor peso en las decisiones sobre el rumbo que Europa debe tomar. Es con este Tratado donde el Procedimiento de codecisión se convierte oficialmente en el “procedimiento legislativo ordinario”, el cual abarca unos 85 ámbitos de actuación de la Unión Europea, incluidas la pesca, la agricultura y la policita comercial común³⁴.

2.2. EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO PASO A PASO:

Gráfico 1; El Procedimiento Legislativo Ordinario (artículo 294 del TFUE)³⁵.

1ª LECTURA DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO

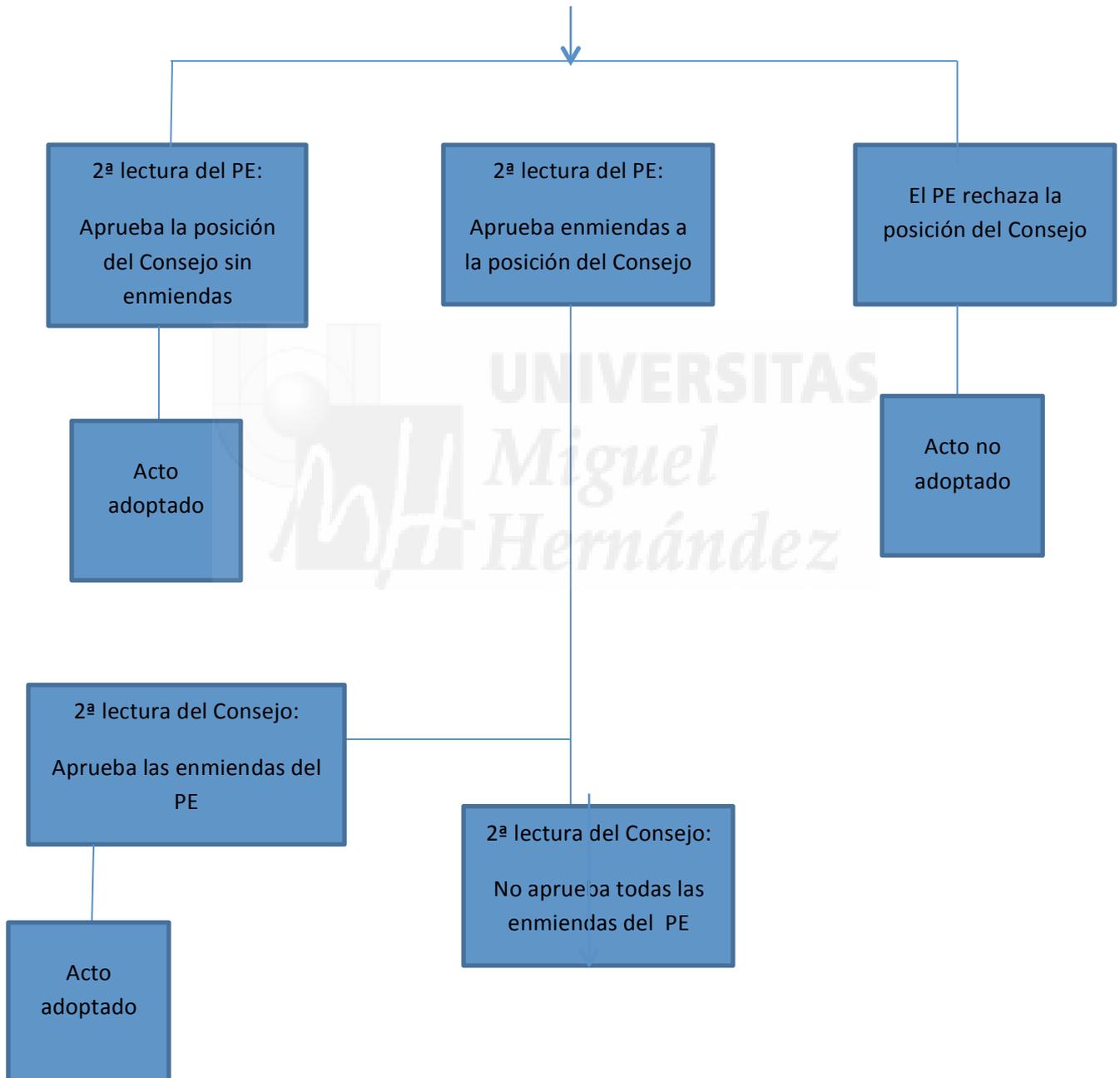


³⁴ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. P. 257

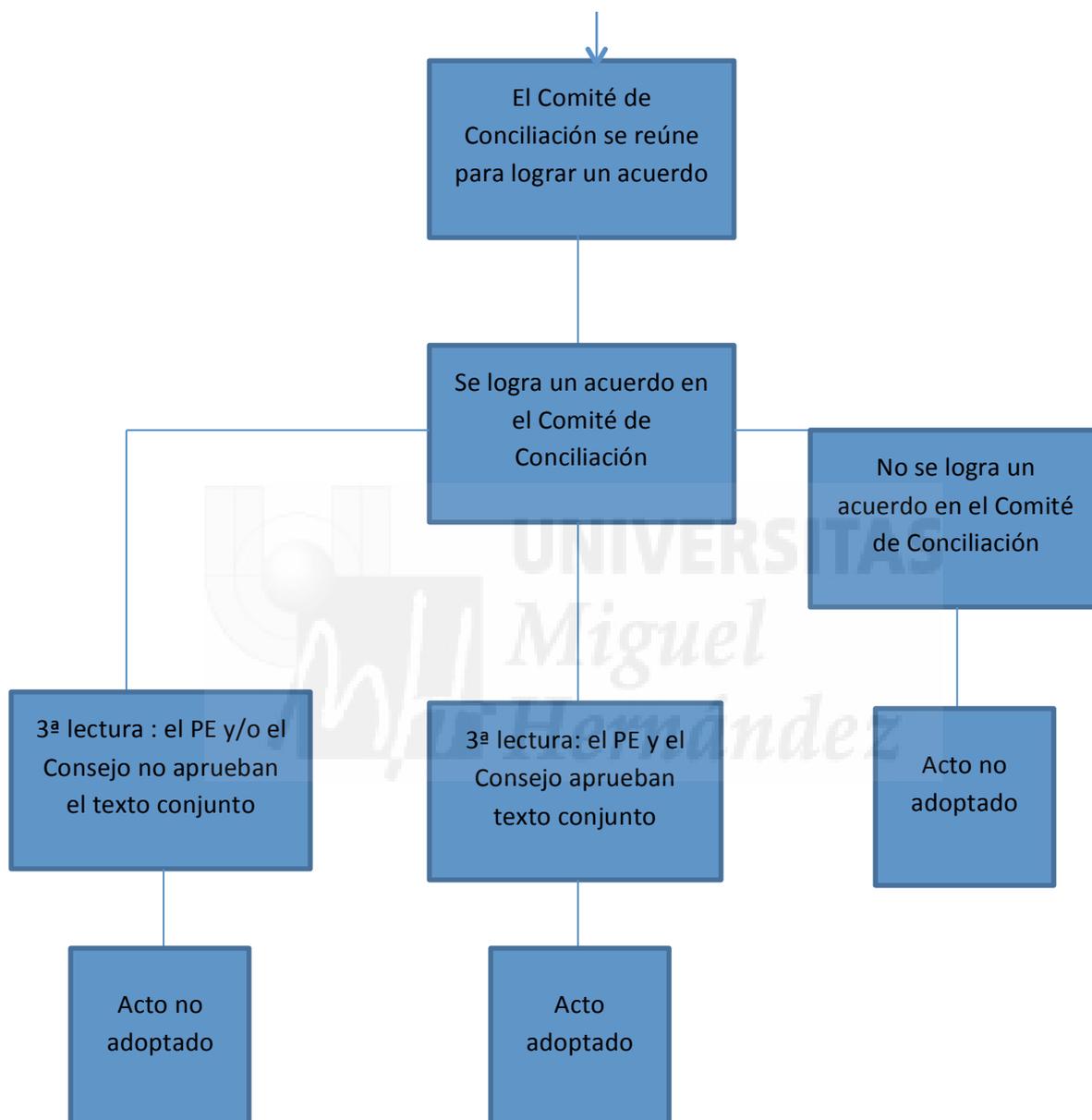
³⁵ Elaborado por el autor de: PARLAMENTO EUROPEO. Información y Comunicación. P. 17. Abril de 2015.



2ª LECTURA DEL
PARLAMENTO Y DEL CONSEJO



3ª LECTURA DEL
PARLAMENTO Y EL CONSEJO



3. INSTITUCIONES COMUNITARIAS QUE PARTICIPAN EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO Y SUS PRINCIPALES FUNCIONES

La Unión Europea es una organización única en el mundo, no hay ninguna unión de Estados que pueda comparársele. Aunque su naturaleza material es ciertamente supranacional nadie, ni siquiera los internacionalistas pueden negar su condición semejante constitucional³⁶. Cabe resaltar en este sentido la definición que ya he comentado anteriormente y que aún sigue de actualidad, de que la Unión Europea es un “objeto político no identificado”³⁷-OPNI-, según el anterior comisario Delors.

El carácter democrático que tiene la Unión Europea debe medirse por el grado en que sus instituciones, sobre todo aquellas con poder Legislativo y Ejecutivo, son cuerpos de las personas elegidas. La Unión Europea posee un sistema de pesos y contrapesos, el llamado "check and balance"³⁸. No puede pensarse en un acto de la Unión sin la colaboración del Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, el llamado sistema del diálogo tripartito, método europeo³⁹, o también conocidas como negociaciones interinstitucionales⁴⁰, que más adelante analizaremos con mayor profundidad. Este sistema, en el que se basa el método comunitario, se caracteriza por poner en juego muchos intereses y factores; generar una dinámica compleja que exige negociar y dialogar entre las tres Instituciones decisorias; no deja en manos de una persona ni tan siquiera de una Institución la responsabilidad de la decisión, diluyendo y repartiendo el poder entre varias Instituciones, esto es lo que ha caracterizado el sistema europeo. Es un sistema complejo y extraño para las Constituciones continentales y al tradicional sistema político interno de Europa, acercándose al modelo norteamericano.

³⁶ CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Consititucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P. 79-84.

³⁷ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid; Editorial Marcial Pons. P. 270.

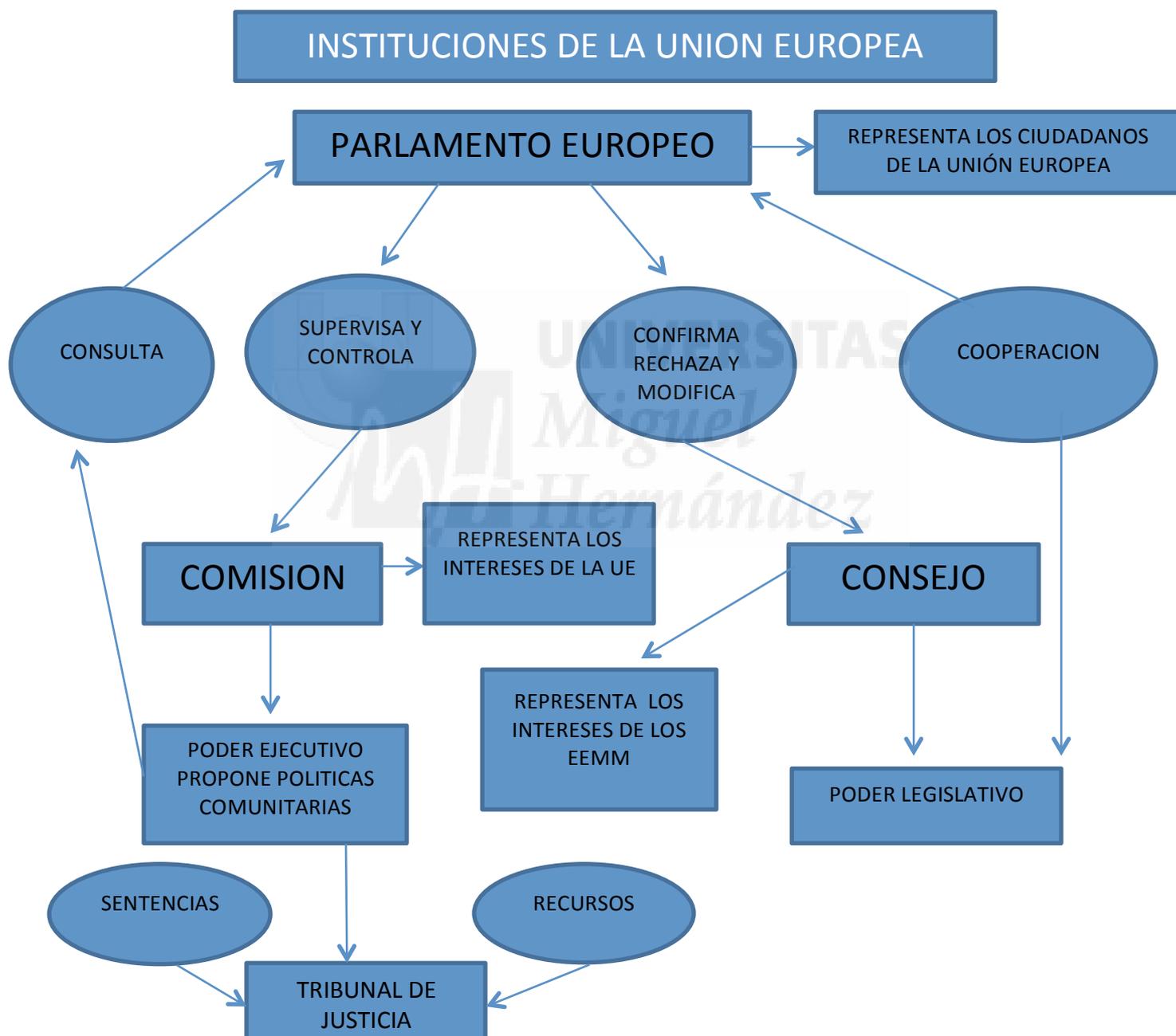
³⁸ ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y LAS INSTITUCIONES. <[http:// www.lawteacher.net](http://www.lawteacher.net) › ... › European Law> [Consulta: 08 de Mayo de 2015].

³⁹ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 270.

⁴⁰ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide-_es.pdf [Consultado: 10 de abril de 2015].

En el siguiente gráfico se muestra para que podamos comprender un poco mejor este complejo sistema, resumiendo las Instituciones de la Unión Europea, así como sus principales funciones a grandes rasgos.

Gráfico 2: Principales Instituciones de la Unión Europea; Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia y sus principales funciones⁴¹.



⁴¹ Elaboración propia.

3.1. El Parlamento

No se puede cuestionar que el Parlamento Europeo es una de las instituciones europeas que más ha ido evolucionando a lo largo del todo el proceso de integración iniciado en los años cincuenta del siglo pasado. En cuanto a su naturaleza es una de las siete instituciones de la Unión- artículo 13 TUE, con la peculiaridad de que como ya dije al principio sus integrantes son elegidos directamente por los ciudadanos de los Estados miembros⁴². Las comisiones parlamentarias son las que llevan a cabo el trabajo legislativo, concretamente la comisión para el fondo⁴³. Dependiendo de cada propuesta legislativa, se atribuye a un grupo político, el cual nombra a un “ponente”, que es el encargado de redactar el informe en nombre de la comisión. También se nombran “ponentes alternativos” que son nombrado por el resto de grupos políticos y que coordina su posición sobre el tema.

Las reuniones de la Comisión y de sus coordinadores son presididas por el Presidente. Es el Presidente quién se encarga de las normas que regulan la admisibilidad de las enmiendas, así como los procedimientos de votación. También preside las negociaciones interinstitucionales y representa a la Comisión tanto dentro como fuera del Parlamento.

Cada grupo político al inicio de cada legislatura, designa a un miembro que actúa como coordinador en la Comisión. Al margen de las reuniones de la Comisión los coordinadores se reúnen a puerta cerrada. La Comisión puede encomendar a los distintos coordinadores el poder de decidir la asignación de informes y opiniones entre los grupos, el encargo de estudios, la celebración de audiencias en Comisión, las delegaciones de Comisión y muchos asuntos relacionados con la organización del trabajo de la comisión o asuntos importantes⁴⁴.

Durante la primera y la segunda lectura, en las negociaciones interinstitucionales, el Parlamento se encuentra representado por un equipo de negociación, dirigido por el

⁴² CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 11-13.

⁴³ El anexo VI del Reglamento interno del Parlamento describe los diferentes poderes y responsabilidades de cada comisión permanente del Parlamento (veinte al inicio de la octava legislatura).

⁴⁴ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 10 de abril de 2015].

Ponente que es el que se encarga del expediente y suele estar presidido por la(s) comisión(es) competente(s) para el fondo -o por el Vicepresidente nombrado por el Presidente- también cuenta con los ponentes alternativos de cada grupo político -véase el artículo 73 del Reglamento interno del Parlamento⁴⁵-.

Las comisiones parlamentarias y sus miembros para su trabajo legislativo, son ayudadas o cuentan con las secretarías de Comisión -que se encargan de organizar las reuniones en Comisión y el calendario de trabajo y al mismo tiempo ofrecen apoyo y asesoría sobre asuntos de comisión e informes/opiniones-, de los asesores de los grupos políticos -que facilitan apoyo y asesoría al coordinador de su grupo y a los miembros a nivel individual-, de los asistentes de los diputados al Parlamento Europeo y de otros servicios parlamentarios, incluidos la Unidad de Conciliaciones y Codecisión, el Servicio Jurídico, la Dirección de Actos Legislativos, las Direcciones Generales de Traducción e Interpretación respectivamente y la Unidad de Prensa. La unidad de conciliaciones y Codecisión, durante la tercera lectura es la que facilita asistencia a la delegación del Parlamento Europeo durante todo el proceso de conciliación.

El Reglamento interno del Parlamento⁴⁶, es el que detalla el funcionamiento diario del Parlamento, incluso en lo relativo a su organización interna y a los procedimientos de toma de decisiones.

3.2 Órganos Políticos del Parlamento

Para desarrollar sus funciones y habida cuenta de las tradiciones de los Estados miembros, el Parlamento Europeo, en virtud de sus facultades de organización interna, se ha dotado de una serie de órganos que se pueden clasificar en tres tipos: órganos directivos, en los que se encuadran el Presidente, la Mesa y la Conferencia de

⁴⁵ PORTAL OFICIAL DEL PARLAMENTO EUROPEO. REGLAMENTO INTERNO DEL PARLAMENTO EUROPEO. EUROPEAN. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> [Consulta: 22 de Marzo de 2015].

⁴⁶ IDEM.

Presidentes: órganos de apoyo, la Secretaría General, y órganos de trabajo entre los que se encuentran las comisiones y las delegaciones parlamentarias⁴⁷.

La Conferencia de Presidentes está compuesta por el Presidente del Parlamento y los presidentes de los grupos políticos. También forma parte de ellas un diputado no inscrito, aunque sin derecho a voto. Adopta sus decisiones por consenso o mediante votación ponderada de acuerdo con el número de diputados de cada grupo político. Se encarga de la relación con terceros países y de la gestión política general del Parlamento y de los aspectos políticos de sus actividades, incluidas la organización del trabajo del Parlamento, las relaciones con otras instituciones y órganos de la Unión Europea.

La Mesa está compuesta por el presidente del Parlamento, los catorce vicepresidentes - tres de los cuales se encargan de la conciliación- y los cinco cuestores con capacidad de asesores. Se encarga de los asuntos administrativos y financieros relacionados con el funcionamiento de la institución.

La Conferencia de Presidentes de Comisión es el órgano político del Parlamento Europeo que se encarga de mantener y mejorar la cooperación entre las comisiones parlamentarias. Está integrada por los presidentes de todas las Comisiones permanentes y temporales⁴⁸.

3.3. El Consejo

El Consejo artículos 16 TUE y 237 a 243 TFUE y, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Consejo Europeo, son las dos instituciones que encarnan el principio de la representación de los Estados integrados en la Unión, es decir, de los intereses nacionales. El primero es fundamentalmente un legislativo internacional y el segundo un ejecutivo internacional –A. Mangas Martín y D.J. Liñán Nogueras-. Es el lugar en el que se reúnen los ministros de cada país de la Unión Europea para adoptar legislación y coordinar políticas, en diferentes configuraciones dependiendo del ámbito Tratado. El

⁴⁷ CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Editorial Cervera. P. 134-149.

⁴⁸ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P.297.

Consejo realiza funciones legislativas conjuntamente con el Parlamento -artículo 16, apartado 1, del TUE-. El trabajo del Consejo se realiza a tres niveles conectados entre ellos: los grupos de trabajo preparan el trabajo del Comité de Representantes Permanentes (Coreper), el cual prepara el trabajo de las diferentes configuraciones del Consejo. El Estado miembro que ostenta la Presidencia rotatoria de seis meses del Consejo⁴⁹, es el que preside las reuniones que se desarrollan en el marco de estos tres niveles.

En el Coreper y en los grupos de trabajo y Comités correspondientes se refleja el proceso realizado en los programas de las reuniones del Consejo. Constan de puntos A, los cuales se aprobarán sin debate y tras un acuerdo con el Coreper, y de puntos B, para debate⁵⁰.

Las dos configuraciones en las que trabaja El Coreper son: Coreper I, que está formado por los representantes permanentes adjuntos y se encarga de cuestiones más técnicas, y Coreper II, que está formado por los representantes permanentes y se encarga de cuestiones políticas, comerciales, económicas e institucionales⁵¹.

El trabajo del Coreper a su vez, está respaldado por una serie de grupos de trabajo y comités, que son los “órganos preparatorios del Consejo”. La función que desempeñan estos organismos es similar a la de las comisiones parlamentarias en el Parlamento: llevan a cabo otras labores preparatorias para las decisiones del Consejo y se reúnen periódicamente para examinar las propuestas legislativas.

El Coreper ha sido el que ha configurado la mayoría de los grupos de trabajo y de los Comités, compuestos por expertos de cada Estado miembro, y se han establecido en

⁴⁹ La Presidencia del Consejo rota entre los Estados miembros de la UE cada seis meses. Durante este período de seis meses (desde el 1 de enero hasta el 30 de junio, o desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre), el Estado miembro es el Presidente en ejercicio del Consejo y, en este cargo, preside las reuniones del Consejo y de sus órganos preparatorios y representa al Consejo en las relaciones con el resto de instituciones de la UE. El orden la Presidencia «rotatoria» lo establece el Consejo y se actualiza con regularidad: su última decisión (DO L de 4.1.2007, p. 11), de 1 de enero de 2007, fija el orden de las Presidencias hasta la primera mitad de 2020.

⁵⁰ Mangas Martín A. y Liñán Noguerras J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 220-221.

⁵¹ El Coreper II prepara el trabajo de las configuraciones del Consejo que se ocupan de asuntos económicos y financieros, asuntos exteriores, asuntos generales y asuntos de justicia e interior. El Coreper I prepara el trabajo de las configuraciones del Consejo que se ocupan de competitividad, educación, juventud, cultura y deporte, empleo, política social, salud y consumidores, medio ambiente, transporte, telecomunicaciones y energía y agricultura y pesca (únicamente cuestiones financieras o medidas técnicas en materia de legislación veterinaria, fitosanitaria o sobre productos alimenticios).

función de la materia tratada, dependiendo del ámbito temático de la configuración del Consejo a la que respalden⁵².

Podemos decir de que no existe un requisito para el nivel en el que deben obtenerse los mandatos de negociación -es decir, a nivel de grupo de trabajo, en el Coreper o en el Consejo-, casi siempre son adoptados por el Coreper -por mayoría cualificada, aunque en la práctica no se realizan votaciones-, al menos en el caso del inicio del mandato. Es la Presidencia, en última instancia la que representa al Consejo durante las negociaciones interinstitucionales, la que decide cómo tramitar la revisión de los mandatos y las sesiones informativas finales tripartitas, que siempre son orales⁵³.

Suelen realizarse contactos entre los legisladores, durante la fase de negociación de los expedientes legislativos. En los “diálogos tripartitos” que se producen durante la primera y la segunda lectura, el Consejo está representado por el embajador que preside el Coreper II o por el embajador adjunto que preside el Coreper I, en función de la materia tratada, y ocasionalmente por el ministro competente para expedientes de relevada importancia política. A pesar del elevado número de “diálogos tripartitos”, los diálogos suelen contar con la dirección de los presidentes competentes de los grupos de trabajo, dependiendo del Estado miembro que ostente la Presidencia rotatoria del Consejo y de la naturaleza del expediente. Los grupos -Mertens- y -Antici- de cada Presidencia también representan contactos útiles para el Parlamento durante la fase de negociación⁵⁴.

Durante el proceso de la conciliación, la delegación del Consejo está compuesta por los representantes de los Estados miembros, es decir, por los representantes permanentes (Coreper II) o sus adjuntos (Coreper I), dependiendo de la materia tratada en el expediente. Un ministro representa al Estado miembro que ostenta la Presidencia, en las reuniones del Comité de Conciliación. Este copreside el Comité junto con el vicepresidente del Parlamento que preside esa delegación en concreto.

⁵² Algunos comités, como el Comité Económico y Financiero, el Comité de Política Comercial y el Comité Político y de Seguridad, se establecen directamente en los Tratados, en decisiones intergubernamentales o en decisiones del Consejo. Estos comités son principalmente permanentes y suelen contar con un presidente designado o electo. Además, pueden crearse comités ad hoc para fines concretos, que dejarán de existir cuando cumplan su misión.

⁵³ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide-_es.pdf [Consultado: 10 de abril de 2015].

⁵⁴ Los grupos «Mertens» y «Antici» preparan el trabajo del Coreper I y II respectivamente.

El funcionamiento diario del Consejo está regido por su Reglamento interno⁵⁵. La Secretaría General del Consejo, al igual que en el caso de la Secretaría del Parlamento, garantiza la coordinación del proceso de toma de decisiones del Consejo. Desempeña un papel importante como asesora jurídica -a través de su Servicio Jurídico-, proveedora de servicios logísticos, responsable de los registros -memoria institucional- y mediadora⁵⁶.

Especialmente tras la adhesión de nuevos Estados miembros que carecen de experiencia en las funciones de la Presidencia, la Secretaría del Consejo tiene un papel importante de apoyo a las nuevas Presidencias.

3.4. La Comisión

La Comisión es una institución creada desde el origen mismo de las Comunidades Europeas en los años cincuenta, si bien denominada “Alta Autoridad” en la extinta CECA. La Comisión es una institución independiente de los Estados, representa el interés general de la Unión Europea en su conjunto -en contraposición a los intereses de Estados miembros o ciudadanos individuales- y se encarga de, entre otros, proponer legislación, ejecutar decisiones, supervisar la aplicación del Derecho de la Unión y garantizar el respeto de los Tratados de la Unión⁵⁷.

La Comisión, desde el 1 de noviembre de 2004⁵⁸, está formada por el Colegio de Comisarios, que consta de un presidente y veintisiete comisarios, es decir, un miembro por cada Estado miembro⁵⁹. En ese número se incluye además de la Presidencia al Alto

⁵⁵ Decisión 2009/937/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2009, por la que se aprueba su Reglamento interno (DO L 325 de 11.12.2009, p. 35).

⁵⁶ Mangas Martín A. y Liñán Noguerras J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 203-211.

⁵⁷ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 309-324.

⁵⁸ Mangas Martín A. y Liñán Noguerras J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 223-242.

⁵⁹ En virtud de los Tratados y desde el 1 de noviembre de 2014, la Comisión debe contar con un número de miembros equivalente a dos terceras partes del número de Estados miembros, a menos que el Consejo Europeo, actuando por unanimidad, decida modificar este número (artículo 17, apartado 5, del TUE). En mayo de 2013, el Consejo Europeo decidió que el número de miembros de la Comisión continuaría siendo igual al número de Estados miembros. El Consejo Europeo revisará esta decisión antes del nombramiento de la primera Comisión tras la fecha de adhesión del trigésimo Estado miembro

Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que será una de sus Vicepresidentes –artículo 17.5 TUE. La responsabilidad colegial, que estipula que todos los miembros de la Comisión son conjuntamente responsables de las decisiones y las medidas tomadas, es el principio clave a todos los procedimientos de toma de decisiones de la Comisión, tanto durante la preparación de propuestas legislativas como -por ejemplo, consultas o reuniones interservicios de los gabinetes de comisarios- como durante las negociaciones interinstitucionales -por ejemplo, reuniones del Grupo de Relaciones Interinstitucionales –GRI-. Su Reglamento interno fija, el marco y los principios de los procedimientos de toma de decisiones la Comisión⁶⁰.

Uno de los poderes que singularizan a la Comisión es, sin duda, su poder de iniciativa normativa. El Tratado le otorga casi un monopolio de iniciativa legislativa -artículo 17, apartado 1, del TUE-⁶¹. Por ello, la Comisión es responsable de la preparación de casi todos los actos legislativos propuestos, especialmente de aquellos que sigan un procedimiento de codecisión. La Comisión para preparar una propuesta legislativa, lleva a cabo consultas extensas con todas las partes interesadas y con el público, tiene en cuenta informes de expertos y adopta libros verdes y blancos, etc. También, realiza evaluaciones del impacto para todas las propuestas legislativas -y para algunas propuestas no legislativas- con el fin de analizar las consecuencias directas e indirectas de la medida propuesta.

La propuesta de la Comisión es adoptada por el Colegio de Comisarios mediante un procedimiento escrito -sin debate entre los comisarios- o un procedimiento oral -el Colegio de Comisarios debate el expediente-, y se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea⁶².

Dicha propuesta es remitida de forma simultánea al Parlamento y al Consejo, comenzando con ello el procedimiento de codecisión, pudiendo modificar o retirar su

o del nombramiento la siguiente Comisión que entre en funciones antes del 1 de noviembre de 2014, lo que se produzca antes.

⁶⁰ Decisión de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, por la que se modifica su Reglamento interno, 2010/138/UE, Euratom, DO L 55 de 5.3.2010, P. 60 a 67.

⁶¹ El Parlamento y el Consejo, de conformidad con los artículos 225 y 241 del TFUE respectivamente, pueden pedir a la Comisión que presente las propuestas oportunas para realizar la aplicación de los Tratados.

⁶² GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 309-324.

propuesta en cualquier momento, siempre y cuando el Consejo no haya tomado medidas -es decir, antes de que el Consejo adopte su postura en primera lectura-⁶³.

La Comisión durante el procedimiento legislativo respalda a los colegisladores ofreciendo explicaciones técnicas, al modificar su propuesta y desempeñando una función de moderador durante las negociaciones interinstitucionales. La Comisión actúa como intermediario imparcial a la hora de defender o negociar sus propuestas legislativas durante todas las fases del proceso legislativo, de conformidad con su derecho de iniciativa y de acuerdo con el principio de igualdad de trato al Parlamento y al Consejo⁶⁴.

Las posiciones de la Comisión en las negociaciones interinstitucionales en todas las fases del procedimiento legislativo se aprueban de forma concertada a través del GRI⁶⁵. Casi de forma semanal se reúne el GRI y, acordando y debatiendo las líneas que debe seguir la Comisión en las futuras reuniones tripartitas para todos los expedientes que se estén negociando. Por tanto, a menos que el Colegio de Comisarios apruebe formalmente posiciones revisadas de la Comisión, los representantes de la Comisión que participan en reuniones tripartitas, en principio, únicamente pueden acordar, hasta que se aprueben cambios importantes para las propuestas legislativas de la Comisión acordadas por los colegisladores.

La Dirección General principal representa a la Comisión en los “diálogos tripartitos” de la primera y la segunda lectura -normalmente por el jefe de unidad o el director- o, por el director general o comisario responsable, asistido por la Secretaria General y para expedientes de importancia política, y en ocasiones por el Servicio Jurídico de la Comisión⁶⁶.

⁶³ De conformidad con el Protocolo Nº 2 del Tratado de Lisboa, la Comisión debe enviar un proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales en el mismo momento en que a los colegisladores. Los parlamentos nacionales pueden, en un plazo de ocho semanas, emitir dictámenes motivados sobre si el proyecto de acto legislativo respeta el principio de subsidiariedad.

⁶⁴ Véase el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento y la Comisión, que prevé que la Comisión “tendrá debidamente en cuenta las funciones respectivas que los Tratados confieren al Parlamento y al Consejo, en particular respecto del principio básico de igualdad de trato”.

⁶⁵ El GRI está formado por el miembro correspondiente de cada gabinete de comisarios encargado de las relaciones interinstitucionales. Está presidido por el gabinete del presidente de la Comisión y asistido por la Secretaría General y el Servicio Jurídico.

⁶⁶ MANGAS MARTIN A. Y LIÑÁN NOGUERAS J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 223-242.

3.5. Otros Órganos Institucionales

Parlamentos nacionales: En el Tratado de Lisboa se recogen numerosas disposiciones sobre los Parlamentos nacionales, es el primer Tratado de la UE que contiene un artículo específico -artículo 12 del TUE- sobre la función de los Parlamentos nacionales, que -contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión-. De hecho, se les concede derechos adicionales como el derecho a manifestar objeciones a la elaboración de proyectos legislativos que consideren que no respetan el principio de subsidiariedad. Los Protocolos nº 1 y nº 2 del Tratado de Lisboa definen esta función en mayor medida⁶⁷. Es decir para que las decisiones se tomen de la forma más próxima posible a la ciudadanía de acuerdo con dicho principio⁶⁸.

Los Parlamentos nacionales de acuerdo con el Protocolo nº 1 y el Protocolo nº 2 sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, tienen un plazo de ocho semanas para emitir un dictamen motivado con las razones por las que consideren que el proyecto de acto legislativo⁶⁹ no cumple el principio de subsidiariedad.

Si se trata de un sistema parlamentario bicameral, cada una de las dos cámaras tiene un voto y si tienen una sola cámara tienen dos votos

Cuando al menos un tercio de los Parlamentos nacionales considera que el proyecto no respeta el principio de subsidiariedad, la Comisión debe revisarlo -o cualquier otra institución de donde proceda la propuesta- “tarjeta amarilla”⁷⁰. De los proyectos legislativos presentados con arreglo al artículo 76 del TFUE -cooperación judicial en materia penal y cooperación policial- este techo se reduce a una cuarta parte de los proyectos legislativos presentados

La institución impulsora del mismo una vez revisado el proyecto puede tomar la decisión de mantenerlo, modificarlo o retirarlo.

⁶⁷ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 122-138

⁶⁸ MANGAS MARTIN A. Y LIÑÁN NOGUERAS J. (2010). INSTITUCIONES Y DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. MADRID: EDITORIAL TECNOS. P. 80-85.

⁶⁹ En virtud del artículo 3 del Protocolo nº 2, se entenderá por proyecto de acto legislativo «las propuestas de la Comisión, las iniciativas de un grupo de Estados miembros, las iniciativas del Parlamento Europeo, las peticiones del Tribunal de Justicia, las recomendaciones del Banco Central Europeo y las peticiones del Banco Europeo de Inversiones, destinadas a la adopción de un acto legislativo».

⁷⁰ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 10 de abril de 2015].

Igualmente, si los Parlamentos nacionales por mayoría simple, consideran que un proyecto de propuesta legislativa presentado de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario no respeta el principio de subsidiariedad, la Comisión debe revisar el proyecto, “tarjeta naranja”⁷¹. La Comisión puede tomar la decisión de mantener, modificar o retirar la propuesta, tras esta revisión. Antes de concluir la primera lectura si la Comisión decide mantener la propuesta, las dos ramas del legislador deben analizar, si es compatible con el principio de subsidiariedad. Si el Parlamento -por mayoría simple de sus diputados- y el Consejo -por mayoría del 55 % de sus miembros- consideran que el proyecto no cumple el principio de subsidiariedad, se desestima.

Consejo Europeo: El Consejo Europeo artículo 15 del TUE y 235 y 236 TFUE, no previsto en los tratados originarios, se constitucionalizo a partir del AUE, en 1986, respetando su doble naturaleza: por un lado, se trataba de una conferencia o reunión intergubernamental de cooperación política al más alto nivel; y, por otro, de una formación del Consejo en el nivel de Jefes de Estado y de Gobierno cuando actuara en un ámbito propio de esta institución. Pero es a partir del Tratado de Lisboa cuando, por primera vez, se le considera como una institución de la Unión, al menos formalmente. Reseñar que según el artículo 15 del TUE, no desempeña funciones legislativas⁷².

El Banco Central Europeo –BCE-, tiene su sede en Fráncfort (Alemania) es el encargado de gestionar el euro, la moneda única de la UE, y su principal función es conseguir la estabilidad de precios en la UE. También es responsable de definir y aplicar la política económica y monetaria de la UE. En casos específicos previstos en los Tratados, y puede recomendar una propuesta de acto legislativo de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario -artículo 294, apartado 15, del TFUE-.

El Comité Económico y Social Europeo –CESE- Compuesto por representantes de organizaciones de empleadores, de empleados y de otras partes que representan a la sociedad civil -especialmente en ámbitos socioeconómicos, cívicos, profesionales y culturales- -artículos 300 y 301 a 304 del TFUE-. Es un órgano de carácter consultivo⁷³.

⁷¹ ÍDEM.

⁷² GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 299-301.

⁷³ MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS D.J. (2014). Instituciones y Derechos de la Unión Europea. Madrid: Editorial: Tecnos. P. 339-342.

El Comité de las Regiones –CDR- Compuesto por representantes regionales y locales (artículos 300 y 305 a 307 del TFUE). También es un órgano de carácter consultivo.

Cuando así lo prevé el Tratado -generalmente para políticas relacionadas con sus esferas de interés correspondientes-, o en casos en los que el Consejo lo considere apropiado, por ejemplo para cuestiones políticas de actualidad, la Comisión, el Parlamento y el Consejo deben consultar al CESE y al CDR. El Parlamento no puede aprobar su posición en primera lectura en el caso de que sea obligatorio consultar a estos comités durante el proceso legislativo ordinario, hasta haber recibido sus dictámenes. El Parlamento, el Consejo o la Comisión suelen fijar al Comité un plazo para presentar el dictamen -artículos 304 y 307 del TFUE-. Podrá prescindirse del mismo transcurrido el plazo previsto sin haberse recibido el dictamen. Además, ambos comités pueden adoptar dictámenes de propia iniciativa⁷⁴. Estos Comités plasman y reflejan los distintos puntos de vista que se proclaman en los Tratados, como son la participación de la sociedad civil y de las distintas instituciones que están más cercanas a los ciudadanos⁷⁵.

El Tribunal de Justicia –TJ-, con sede en Luxemburgo, es el que interpreta el Derecho de la UE con el fin de garantizar una aplicación uniforme en todos los países de la UE. Su misión consiste en asegurar el respeto de la legislación en la interpretación y la aplicación de los Tratados. Al desempeñar esta función, resuelve controversias de orden jurídico entre los Gobiernos y las instituciones de la UE. Los individuos, las empresas y las organizaciones también pueden llevar casos ante el Tribunal si una institución de la UE ha violado sus derechos. En los procedimientos de los que se ocupa el Tribunal de Justicia, El Parlamento participa con la finalidad de defender los intereses, los derechos y las prerrogativas de la institución, especialmente si se niega la validez de un acto adoptado por el Parlamento de forma individual o en colaboración con el Consejo.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los casos específicos previstos en los tratados puede solicitar una propuesta de acto legislativo de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario -artículo 294, apartado 15, del TFUE-.

⁷⁴ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 351.

⁷⁵ MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS D.J. (2014). Instituciones y Derechos de la Unión Europea. Madrid: Editorial: Tecnos. P. 343-348.

4. INSTITUCIONES Y ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE CODECISIÓN EN LA INSTITUCION DEL PARLAMENTO EUROPEO Y EN EL CONSEJO

4.1. Parlamento

El encargado de elaborar el proyecto de informe de la comisión responsable es el Ponente, que es nombrado por el grupo político al que se le ha asignado el expediente tras la decisión de los coordinadores respaldada por la comisión responsable. También se encarga de dirigir el expediente durante las negociaciones interinstitucionales y las diversas etapas del procedimiento⁷⁶.

Los Ponentes alternativos son nombrados por cada uno de los grupos políticos restantes. Reflejan la opinión de grupos políticos que no sean el grupo político del Ponente y también se encargan de coordinar las enmiendas que se presentan.

El Presidente de Comisión, que es elegido por la Comisión, es el que preside y, junto con el Ponente dirige las negociaciones interinstitucionales llevadas a cabo.

El Vicepresidente responsable de la conciliación, es el encargado de dirigir las negociaciones interinstitucionales durante la fase de conciliación junto con el Ponente.

De los catorce vicepresidentes del Parlamento Europeo, tres son los que se encargan de la conciliación y se nombran para el mismo tiempo que la duración de su mandato, es decir por mandatos de dos años y medio renovables⁷⁷.

4.2. Consejo

El Presidente de grupo de trabajo, es el encargado de dirigir la propuesta durante las diversas etapas por la que pasa el procedimiento. Actúa en nombre de la Presidencia del Consejo, incluso en la etapa en la que se llevan a cabo las negociaciones interinstitucionales.

⁷⁶ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 15 de abril de 2015].

⁷⁷ ÍDEM.

Los grupos de trabajo están presididos por un representante del Estado miembro que preside el Consejo y formados por representantes de los Estados miembros encargados de un ámbito específico.

4.3. Coreper I y II

El Coreper I y II están compuestos por los representantes permanentes –Coreper II- o por sus adjuntos –Coreper I- y presididos por el representante permanente –adjunto- del Estado miembro que se encarga de la presidencia del Consejo y puede representar al Consejo en las negociaciones. Aprueban los mandatos para las negociaciones interinstitucionales y debaten aspectos importantes de la propuesta⁷⁸.

4.4. Consejo/Ministro

Dependiendo de las materias de que se trate El Consejo se reúne en diversas formaciones. Está presidido por el ministro del Estado miembro que preside el Consejo y formado por los ministros de los Estados miembros encargados del ámbito específico.

El ministro representa al Consejo en la conciliación y, en ocasiones puntuales, en las negociaciones en la primera o la segunda lectura. Debate excepcionalmente elementos importantes de los procedimientos legislativos en curso.

5. DE LA CODECISIÓN AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO; DESDE EL TRATADO DE MAASTRICHT AL TRATADO DE LISBOA

Uno de los principales problemas democráticos en el Tratado de Lisboa, hace tiempo que la doctrina Jurídica demostró que en el proceso decisivo comunitario, a causa de la aplicación de la Primacía del Derecho Europeo, se origina un mayor poder y un mayor

⁷⁸ MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS D.J. (2014). Instituciones y Derechos de la Unión Europea. Madrid: Editorial: Tecnos. P. 261.

peso del Poder Ejecutivo a costa de los órganos Parlamentarios y con la voluntad de corregir estos desequilibrios, propuso diferentes formas de solución⁷⁹.

El primer problema y teniendo en cuenta una situación de tipo federalista, se podría tener en cuenta la falta democrática producida por las instituciones comunitarias a través de un simple fortalecimiento de los poderes atribuidos al Parlamento Europeo y a través de la prolongación del ámbito de la aplicación de llamado procedimiento de “Codecisión”. Esta idea está basada en la “domestic analogy”, la cual consiste en una delegación de la función democrática ejercida por los parlamentos nacionales en un organismo representativo supranacional o como ya dijimos al principio en un Organismo político no identificado.

El segundo problema, siguiendo una orientación del planteamiento doctrinal del constitucionalismo multinivel este concepto fue desarrollado para explicar el funcionamiento de este sistema como resultado de un proceso de establecimiento progresivo de un nivel supranacional de poder público basado en las constituciones nacionales, todo ello unificado en un sistema constitucional compuesto: Un sistema dividido de poderes para hacer frente a los retos de la globalización en la era postnacional. En primer lugar, voy a explicar en detalle algunos elementos importantes de lo que significa el constitucionalismo multinivel, y en segundo lugar haré un resumen de algunas de sus más importantes implicaciones, puede considerarse que aumentar y afianzar el papel del Parlamento Europeo sería por sí solo algo insuficiente para garantizar el funcionamiento democrático de un sistema supranacional. Los Parlamentos de los Estados deberían involucrarse en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea. Pero según este otro planteamiento, el alejamiento de las condiciones de legitimación para una organización estatal Europea supondría un inoportuno exceso de poder del Parlamento Europeo, por lo que se impondría colmar el déficit democrático compensando el debilitamiento del poder nacional de los parlamentos nacionales, con la atribución de nuevas prerrogativas a nivel Europeo.

El Tratado de Lisboa de acuerdo con estos planteamientos al mismo tiempo que concede un mayor protagonismo al Parlamento Europeo atribuye nuevos poderes a los

⁷⁹ CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P.115-125.

Parlamentos Nacionales⁸⁰. Por un lado, se trata de corregir las diferencias institucionales internas producidas en el proceso de integración de la nueva Unión Europea, con el nuevo protocolo de subsidiariedad, implicando a través de un control previo a las asambleas parlamentarias nacionales, dotándolas con la posibilidad de agravar e incluso bloquear el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea⁸¹, como ha ocurrido recientemente con una proposición de la Comisión para aumentar el tiempo de la baja maternal, el cual ha tenido que ser retirada dicha propuesta por la Comisión, tras cinco años de negociaciones por parte del Parlamento Europeo con los distintos Parlamentos nacionales y no consiguiendo llegar a un acuerdo. Por otro lado la extensión del procedimiento de codecisión, universalizando el poder de veto, tiene por objetivo consolidar el papel del Parlamento europeo con relación a las otras instituciones comunitarias.

Por todo ello podemos decir que las novedades introducidas por el Tratado de Lisboa son realmente buenas como para mejorar y reforzar la calidad democrática de las decisiones europeas, o podríamos concluir que sin ellas se podrían producir grandes y peligrosos fallos en el efectivo sistema de competencias de la Unión⁸².

Dentro de los procedimientos previstos para la participación del Parlamento europeo en el procedimiento legislativo, el procedimiento ordinario es aquel que, garantiza a la Institución un papel más eficaz, desde un punto de vista normativo. Incluso la codecisión, sitúa al Parlamento en una posición más fuerte porque, a diferencia del procedimiento de dictamen consultivo, prevé la posibilidad de vetar las medidas adoptadas por el Consejo⁸³ y, a diferencia del procedimiento de dictamen conforme, contempla la posibilidad de proponer enmiendas⁸⁴. Además, el Comité de Conciliación previsto en el procedimiento ordinario en caso de una diferencia permanente entre el Consejo y el Parlamento, sin el derecho a la última palabra del Consejo, permite dar un

⁸⁰ CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P.115-125.

⁸¹ RODRIGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. (2011). Primacía y Subsidiariedad en la Unión Europea. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.P.239-269.

⁸² CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P. 115-125.verificar

⁸³ STIE, A. E. (2012). Co-decision, the panacea for EU democracy. Tesis Doctoral- Universidad de Oslo. <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> [Consulta: 30 de enero 2015].

⁸⁴ ÍDEM.

mayor valor a la posición de las instituciones parlamentarias europeas también respecto del procedimiento de cooperación⁸⁵.

En un principio introducido por el Tratado de Maastricht, tiene la finalidad de conceder un mayor poder al Parlamento Europeo, el procedimiento de codecisión. Inaugurado por el Acta Única Europea, al menos en algunos sectores de la legislación, aspiraba tendencialmente a una -y en aquel momento todavía incompleta- igualdad entre Consejo y Parlamento⁸⁶. Por este motivo se creó un Comité de Conciliación, compuesto por un número igual de representantes del Parlamento y del Consejo, que interviene solo en el caso de que al final de la segunda lectura no se haya encontrado una posición compartida, teniendo la función de alcanzar un texto conjunto que, en una tercera lectura, será sometido a la decisión de las dos Instituciones representantes de la codecisión.

El complejo mecanismo de la codecisión se fundamenta en un proceso original de progresivo consenso, que lleva a la aprobación de un acto legislativo después de que aunque se hayan incluido enmiendas, el Parlamento y el Consejo se hayan expresado a favor de la propuesta legislativa mantenida por la Comisión.

La cuestión de la codecisión en estos últimos años, ha sido objeto de muchas revisiones significativas que, aunque no hayan modificado lo importante del procedimiento, han cambiado al procedimiento su peso constitucional⁸⁷. Por un lado, ya con el Tratado de Ámsterdam, se buscó simplificar y dar mayor velocidad al procedimiento, introduciendo la posibilidad -opuesta a las previsiones de Maastricht- de concluir positivamente el procedimiento al final de la primera lectura eliminando la norma que, en la fase de la tercera lectura, consiente una decisión unánime del Consejo para adoptar el acto en contra de la voluntad del Parlamento. Por otra parte, desde Ámsterdam a Lisboa, cada reforma poco a poco se ha ido extendiendo el ámbito de aplicación del

⁸⁵ STIE, A. E. (2012). Co-decision, the panacea for EU democracy. Tesis Doctoral- Universidad de Oslo. <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> [Consulta: 30 de enero 2015].

⁸⁶ Según la vieja concepción de la codecisión, al llegar a la fase de la tercera lectura el Consejo tenía el derecho a la última palabra pudiendo adoptar por unanimidad el acto legislativo propuesto y no aprobado por el Parlamento. El recurso a este dictamen se intentó en dos ocasiones y nunca se tradujo en un acto legislativo. Esta disposición fue reformada por el Tratado de Ámsterdam que situó al Parlamento y al Consejo en una posición de paridad formal.

⁸⁷ CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares. P. 79-80.

procedimiento, y hoy el artículo 294 del Tratado de la Unión Europea eleva la codecisión a “procedimiento legislativo ordinario” ampliando la posibilidad del recurso a la codecisión.

Según una estimación, las nuevas previsiones en esta materia, tendrían que llevar los actos para someter al procedimiento de codecisión del 25% original a un consistente 90%.

Las numerosas e importantes novedades introducidas por el Tratado de Lisboa llevan a una igualdad plena del papel legislativo del Parlamento y del Consejo y, marcan, un decisivo paso adelante, en el proceso de democratización de la Unión europea.

Los problemas de transparencia de las decisiones y el uso del llamado diálogo tripartito. Estas conclusiones optimistas están destinadas a ser un problema tras un análisis del procedimiento seguido realmente por las instituciones europeas en materia de codecisión.

Qué son los llamados sistemas de diálogos tripartitos o el denominado método europeo⁸⁸:

Durante el proceso se producen una serie de reuniones informales entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento. En algunas ocasiones antes de que el propio Parlamento discuta la propuesta, lo hacen antes los representantes de los Estados Miembros. Por esta razón, cuando el Consejo toma una decisión, lo hace con unanimidad, ya que lo han estado discutiendo anteriormente.

Los llamados diálogos tripartitos o método europeo, son las reuniones de seguimiento de estas tres instituciones, del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, que se realizan de manera informal a fin de facilitar que el proceso legislativo tenga una mayor efectividad y agilidad de una determinada propuesta.

Debido a que de estas reuniones no se informa a la ciudadanía, ni a los Parlamentos de los países, de los temas tratados, ni de los avances o retrocesos que allí se produzcan, estos mecanismos han sido señalados como “factores opacos” que generan un déficit de transparencia dentro del proceso legislativo.

⁸⁸ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 272.273

El procedimiento de codecisión en su momento de aparición demostró ser peligrosamente ineficiente y excesivamente largo: en un principio las tres lecturas previstas y el complejo mecanismo de vetos entrecruzados que caracterizan el procedimiento ordinario en más de una ocasión han hecho “girar en el vacío” a las instituciones europeas.

Las instituciones dieron vida a un mecanismo de concertación conocida como método europeo⁸⁹, frente al riesgo de ineficiencia, con el fin de eliminar las diferencias entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento para poder obtener el consenso sobre los actos legislativos.

Para discutir y analizar el acto legislativo así como para individualizar las decisiones apropiadas, siguiendo este método informal de decisión, el ponente nombrado por la comisión parlamentaria encargada, los ponentes alternativos⁹⁰ nombrados por los distintos grupos políticos y el Presidente de la Comisión parlamentaria, se reúnen de forma regular con los representantes de las otras Instituciones involucradas en el procedimiento.

Entre 1994 y 1999, la cuarta legislatura, de las 379 propuestas por la Comisión al Procedimiento de codecisión, 166 propuestas, lo que supone que alrededor del 43,8% concluyeron con la aprobación de un acto legislativo.

El dato de que para la aprobación de 66 actos -alrededor del 40%- se llegó a la tercera lectura corrobora la idea, que también en los casos de acuerdo entre las instituciones comunitarias que intervienen, el procedimiento tuvo una duración notablemente larga. A pesar de ello podemos ver que en el llamado sistema diálogo tripartito, la duración media de un proceso de codecisión que se termina con la primera lectura, tiende a acercarse, como ocurre ahora, sin las complicaciones introducidas por el Tratado de Lisboa, a la duración media de los procedimientos de codecisión adoptados en dos o tres lecturas y con un uso más prudente del diálogo tripartito según el Tratado de Maastricht: de los 769 días más o menos necesarios para cerrar por vía ordinaria el procedimiento de codecisión en el período comprendido entre noviembre de 1993 y diciembre de 1994, se pasó a una media de 730 días para el procedimiento ordinario y

⁸⁹ ÍDEM.

⁹⁰ Portal oficial de Unión Europea. <http://www.ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary_en.htm [Consulta: 12 de mayo de 2015].

de 504 días necesarios para cerrar el procedimiento en la primera lectura en el año 2006. Todo ello nos lleva a la conclusión de que la anterior complicación en el procedimiento, debida al control previo con relación a la subsidiariedad, anula las mejoras introducidas para limitar el papel del Parlamento.⁹¹

La problemática de la dilatación temporal del proceso de codecisión, fue aceptada normativamente mediante la posibilidad de adoptar el acto al final de la primera lectura. Gracias a la creciente utilización de las dinámicas de negociación del diálogo tripartito, se ha producido un gran aumento tanto en valor absoluto -de los 19 actos aprobados en su totalidad en el 2000 a los 119 aprobados en el 2008-. Con excepción del año 2002 el crecimiento del número de procedimientos de codecisión cerrados en primera lectura fue constante: 19 en el 2000; 20 en el 2001; 17 en el 2002; 39 en el 2003; 46 en el 2004; 52 en el 2005; 74 en el 2006; 98 en el 2007 y 119 en el 2008. En el primer semestre de 2009 los acuerdos en primera lectura fueron 44. Estos datos detallados están tomados semestre por semestre de la página web oficial de la Unión Europea⁹². Como en valor relativo -del 26,38% de aplicaciones en el 2000 al 80,95% de aplicaciones en el 2008-. Con la excepción de una ligera caída en el año 2002 y de una ligera caída en el año 2008 el porcentaje de procedimientos de codecisión cerrados en la primera lectura creció constantemente: 26,38% en el 2000; 27,39% en el 2001; 22,36% en el 2002; 37,50% en el 2003; 56,71% en el 2004; 67,53% en el 2005; 78,72% en el 2006; 86,72% en el 2007 y 80,95% en el 2008⁹³. En lo referente a la actividad legislativa del Parlamento Europeo en el periodo 2009-2014 encontramos: Procedimiento Legislativo Ordinario (Codecisión) 588, Procedimiento de Consulta 185, Procedimiento de Aprobación 179.

6. EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO EN NÚMEROS

⁹¹ EL PROCEDIMIENTO DE CODECISIÓN Y EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD (2011). <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> [Consulta: 2 de febrero de 2015].

⁹² PORTAL OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA. <http://www.europa.eu/index_es.htm> [Consulta: 12 de febrero de 2015].

⁹³ EL PROCEDIMIENTO DE CODECISIÓN Y EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD (2011). <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> [Consulta: 2 de febrero de 2015].

Como hemos podido observar anteriormente a partir de cada legislatura se ha ido aumentando el procedimiento de codecisión a partir de su introducción en el Tratado de Maastricht en 1993, sustituyendo su importancia comparándolo con el procedimiento de consulta. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa –diciembre de 2009- ha supuesto un verdadero cambio de marco legislativo de la UE, produciéndose un cambio gradual con el Tratado de Ámsterdam en primer lugar y con el Tratado de Niza posteriormente, marcando el inicio de una nueva etapa.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en la séptima legislatura, el 89% de las iniciativas legislativas adoptadas por la Comisión se hicieron a través del procedimiento legislativo ordinario. Como podemos observar en el Gráfico 2, se produce un repunte significativo respecto de los procedimientos adoptados en la cuarta legislatura 21%, la quinta 42% y la sexta 49%. Al mismo tiempo también tenemos que observar que durante la séptima legislatura el número total de propuestas legislativas adoptadas por la Comisión, disminuyen el 40% -658 en total, si lo comparamos con los tres periodos legislativos anteriores-.

Gráfico 1

Número de procedimientos legislativos ordinarios adoptados en primera lectura.

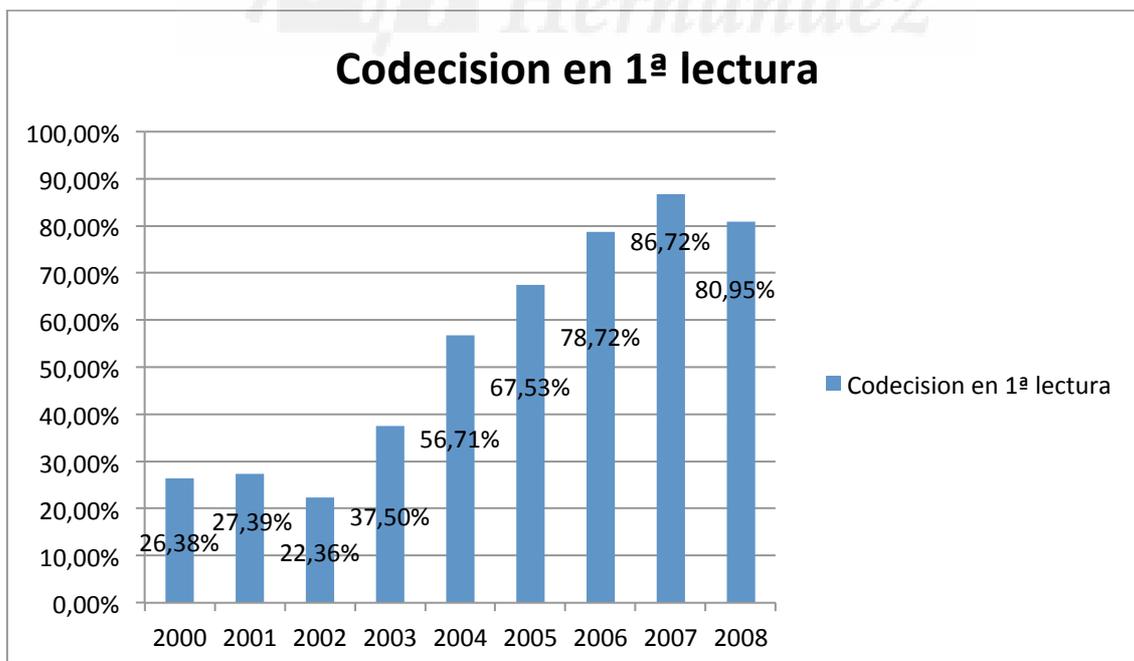
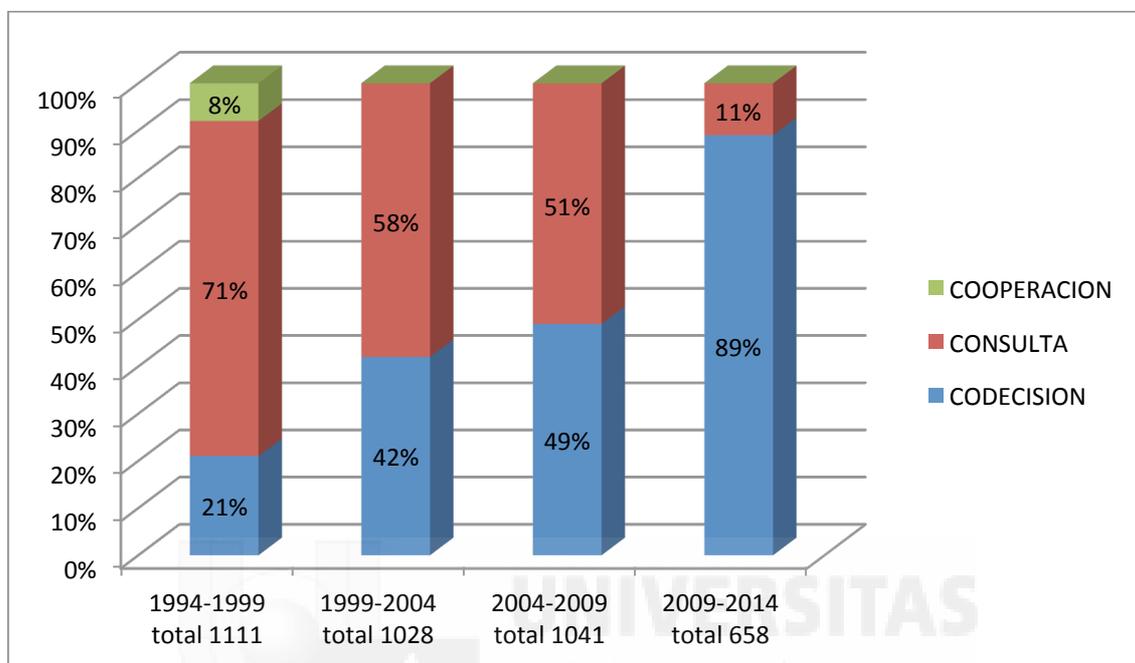


Gráfico 2

Periodos legislativos y análisis de las propuestas legislativas adoptadas por los distintos procedimientos (cooperación, consulta y codecisión)⁹⁴.



Durante la séptima legislatura 2009-2014, el número y la proporción de acuerdos en comparación con las legislaturas anteriores, en la fase inicial del procedimiento “acuerdos tempranos”, o acuerdos en primera lectura y acuerdos tempranos en segunda lectura, siguió creciendo, aunque los procedimientos alcanzados en la conciliación que coinciden con los expedientes de gran dificultad, se convirtieron en una excepción, obsérvese el gráfico 3.

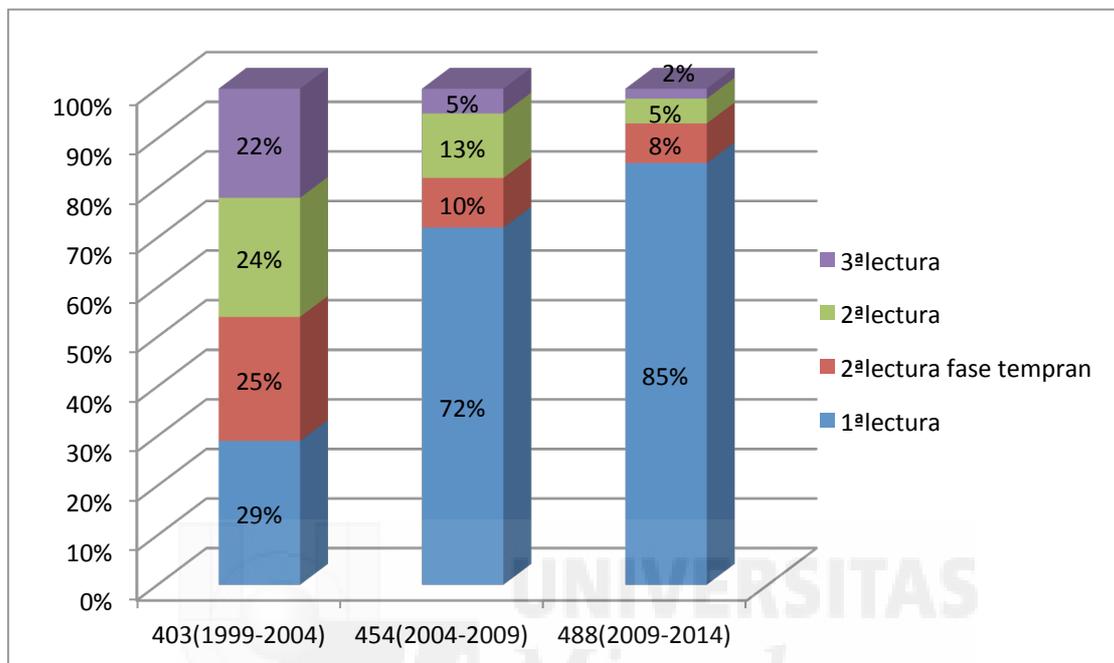
En la séptima legislatura el 93% de todos los expedientes adoptados en codecisión fueron acuerdos tempranos, sin embargo durante la quinta y la sexta legislatura fueron el 54% y el 82%. Podemos ver que mientras en la séptima legislatura solamente se sometieron a conciliación nueve propuestas, finalizando en la fase de tercera lectura ocho de ellas, en cambio en número de expedientes adoptados durante la tercera y la quinta legislatura han pasado de 88 a 23 expedientes, adoptados en fase de la tercera lectura⁹⁵.

⁹⁴ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide-_es.pdf [Consulta: 28 de marzo de 2015].

⁹⁵ ÍDEM.

Gráfico 3

Periodos legislativos desde 1999-2004, expedientes de codecisión adoptados en primera, segunda y tercera lectura.

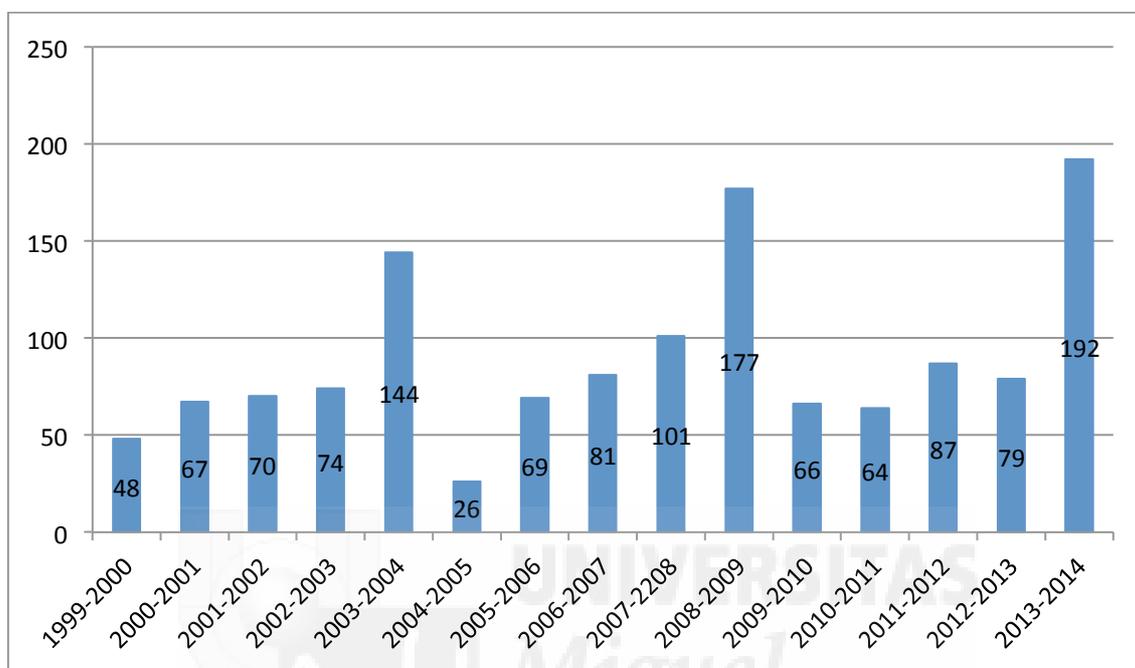


El número de expedientes adoptados en cada año legislativo, según podemos observar en el Gráfico 4 se produce un aumento gradual que coincide con los ciclos legislativos del Parlamento Europeo; se produce durante cada legislatura un aumento casi constante, igualmente podemos ver como se produce un gran aumento con un total de 192 expedientes de codecisión en el último año legislativo. También cabe reseñar el dato de que se produce un aumento muy significativo, el último año de cada legislatura, de los expedientes que se adoptan por el procedimiento de codecisión⁹⁶.

⁹⁶ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide-_es.pdf [Consulta: 28 de marzo de 2015].

Gráfico 4

Años legislativos 1999-2014⁹⁷, expedientes adoptados por el procedimiento de codecisión.



La diferencia se debe también a la alternancia en la Presidencia de la UE, que en sede de diálogo tripartito puede ser determinante para llegar a un acuerdo⁹⁸.

El número de negociaciones del diálogo tripartito o del llamado Método europeo, los tiempos y las modalidades de adopción de las decisiones, así como la composición de las delegaciones, permiten la idea de que, dada la importancia de su empleo, la práctica de esta innovación tan importante ha dado lugar a que se volvieran a reestructurar las normas del procedimiento de codecisión, sacrificando los ámbitos de intervención del Parlamento Europeo, gracias al sistema de decisión creado. La finalidad de nuestro razonamiento, se basa en la demostración de un sistema que se sustenta en el desequilibrio de los poderes de negociación entre las distintas delegaciones del Consejo y la delegación del Parlamento Europeo⁹⁹, demostrándose como la delegación del

⁹⁷ Para el período 1999-2009: expedientes adoptados entre el 1 de mayo del primer año y el 30 de abril del segundo año; para el período 2009-2014: expedientes adoptados entre el 14 de julio del primer año y el 13 de julio del segundo año, excepto para el año legislativo 2013-2014, que terminó el 30 de junio de 2014.

⁹⁸ STIE, A.E. (2012). *Co-decision, the panacea for EU democracy. Tesis Doctoral*- Universidad de Oslo. <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> [Consulta: 30 de enero 2015].

⁹⁹ GARCÍA URETA. A. (2014). *Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 272-273.

Consejo respecto de la de la legación del Parlamento parte con un gran ventaja, ya que esta conoce mucho antes las propuestas legislativas de la Comisión y tiene una mayor y más completa organización burocrática que el Parlamento, permitiéndole profundizar con una mayor rapidez en los aspectos técnicos que pueden ser decisivos. Incluso en Consejo llega a tener un poder enorme de negociación con los medios de los Gobiernos de los Estados miembros. También destacar las reuniones que se llevan a cabo a puerta cerrada -que la mayoría de las veces se adelantan al debate en la sede de la Comisión-, por lo que con la excusa de la transparencia, eficacia y la celeridad se produce un mecanismo muy discutible desde el punto de vista democrático, reduciendo excesivamente el impacto de la codecisión y delegando la tarea de ratificar acuerdos ya adoptados en las asambleas parlamentarias.

Cabe hacer referencia a la Comitología¹⁰⁰. Existen una serie de actos legislativos que se aprueban para reglamentar y poner en marcha las Directivas. Muchas de éstas, tienen un contenido técnico, como por ejemplo, las medioambientales, de la energía, las financieras, etc. Se discute, por ejemplo que los parlamentarios, no tienen por qué saber cuál es el tamaño adecuado de los neumáticos de los vehículos que se importan a la Unión Europea. Para todo esto se ha creado como una especie de canal alternativo, que se le conoce con el nombre de Comitología, en el que una serie de expertos y científicos dan su opinión sobre las condiciones y características de la puesta en marcha de la Directiva.

Todo esto no lleva a la conclusión de que, en una Europa donde funcionan extensamente los lobbies o grupos de presión de las grandes corporaciones y negocios financieros, ejercen una influencia y dan su opinión defendiendo sus intereses particulares.

7. ANÁLISIS DEL PROCESO DE APROBACIÓN DE LA DIRECTIVA, PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD, LOS DATOS PERSONALES Y LA LIBERTAD EN INTERNET

¹⁰⁰ MANGAS MARTIN A. Y LIÑÁN NOGUERAS J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P.230-233.

Para entender mejor el “Procedimiento de Codecisión, a continuación se expondrá, paso a paso, una interesante decisión aprobada en el periodo 2009-2014 sobre; Protección de la intimidad, los datos personales y la libertad en Internet. La introducción de límites a la recopilación masiva de datos personales por parte de redes sociales, motores de búsqueda y otros proveedores de servicios en Internet, así como la reducción de la carga burocrática para las empresas han centrado los trabajos del Parlamento en el marco de la reforma de la directiva europea sobre protección de datos. Los usuarios deberán saber en todo momento qué información se está recopilando sobre ellos y con qué fines. Además, tendrán derecho a solicitar que se borren sus datos, también en internet, y deberán dar su consentimiento explícito para permitir el procesamiento de su información personal. Los diputados abogan por reforzar las sanciones contra las empresas que incumplan las normas, que podrían llegar hasta el 5 % del volumen de negocio global.

Los diputados también han introducido garantías para los envíos de datos personales a países de fuera de la Unión. El Parlamento ha sido el primero en abrir una investigación exhaustiva sobre los programas de vigilancia de Estados Unidos, incluido el espionaje a las instituciones europeas y otras actividades de vigilancia llevadas a cabo por los países de la UE. Los diputados han logrado que se reduzcan los plazos de almacenamiento de los datos.

Esta es la resolución que pasare a analizar a continuación, (COM (2012)0011 – C7-0025/2012 – 2012/0011(COD))

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos).

Procedimiento legislativo ordinario aprobado en primera lectura. En los siguientes epígrafes se analiza la aprobación de la Directiva anteriormente comentada. Puesto que no se puede incluir íntegramente todo el procedimiento debido a su extensión, tratare de explicar las fases del procedimiento, de la mejor manera posible, antes de analizar en profundidad todas las fases, comento el inicio de la presente directiva. El ponente de este acto, es el Diputado del Parlamento, Dimitrius Droutsas, quien es el que elabora el proyecto del informe de la comisión responsable y dirige el expediente durante las

diversas etapas del procedimiento, incluidas las negociaciones interinstitucionales. Es nombrado por el grupo político al que se le ha asignado el expediente tras la decisión de los coordinadores respaldada por la comisión responsable.

7.1. Análisis Previo a la adopción de la propuesta y los principales actos legislativos

– **Vista la propuesta de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (COM (2012)0011),**

Como podemos observar el procedimiento de codecisión comienza con una propuesta de acto legislativo de la Comisión, aprobada por el Colegio de Comisarios sobre la base de un procedimiento oral o escrito.

– **Vistos el artículo 294, apartado 2, así como el artículo 16, apartado 2, y el artículo 114, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conforme a los cuales la Comisión le ha presentado su propuesta (C7-0025/2012),**

La Comisión presentará una propuesta al Parlamento Europeo y la transmitirá al Consejo¹⁰¹.

“El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas sobre protección de las personas físicas respecto del tratamiento de datos de carácter personal por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y sobre la libre circulación de estos datos. Respecto de dichas normas estará sometido al control de autoridades independientes”¹⁰².

– **Visto el artículo 294, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,**

¹⁰¹ TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA-BOE.es.

<<http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-0199>> [Consulta: 24 de abril de 2015].

¹⁰² Ver artículo 292, punto 2 TFUE.

El Parlamento Europeo aprobará su posición en primera lectura y la transmitirá al Consejo¹⁰³

La Comisión, como ya hemos dicho anteriormente posee prácticamente la exclusividad del derecho de iniciativa, es decir, puede proponer legislación en la Unión (artículo 17 del TUE). A pesar de ello, tenemos que señalar que, en determinados casos previstos en los Tratados, también se podrá someter un proyecto de acto legislativo al procedimiento legislativo ordinario por recomendación del Banco Central Europeo, a instancia del Tribunal de Justicia (artículo 294, apartado 15, del TFUE, o a iniciativa de un grupo de Estados miembros¹⁰⁴.

De conformidad con los artículos 225 y 241 del TFUE, el Parlamento y el Consejo, pueden pedir a la Comisión que presente las propuestas oportunas para conseguir los objetivos de los Tratados. De igual manera, se pueden presentar a la Comisión, propuestas apropiadas para la aplicación de los Tratados, de conformidad con los artículos 11 del TUE y 24 del TFUE,¹⁰⁵ por una iniciativa ciudadana.

Se transmite simultáneamente al Parlamento y al Consejo, la propuesta legislativa de la Comisión –reglamento, directiva o decisión- y, si procede, se remite a los Parlamentos nacionales, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones para que emitan un informe.

Clases de Actos Legislativos;

¹⁰³ TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA-BOE.es. <<http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-0199>> [Consulta: 24 de abril de 2015].

¹⁰⁴ Sirvan algunos ejemplos: una cuarta parte de los Estados miembros pueden iniciar un procedimiento legislativo en materia de cooperación policial y judicial para asuntos penales (artículo 76 del TFUE); el estatuto y la legislación complementaria relacionada con el estatuto del sistema europeo de bancos centrales y del Banco Central Europeo puede modificarse a través del procedimiento legislativo ordinario por recomendación del Banco Central Europeo (artículo 40 del Protocolo nº 4); pueden establecerse tribunales especializados adjuntos al Tribunal General mediante el procedimiento legislativo ordinario a petición del Tribunal de Justicia (artículo 257, apartado 1, del TFUE).

¹⁰⁵ La Comisión no está obligada a proponer legislación como resultado de una propuesta ciudadana. No obstante, debe fijar sus conclusiones políticas y jurídicas en una comunicación y explicar las medidas que prevé tomar (si es el caso) y sus motivos.

Según el artículo 288 del TFUE, los Actos legislativos, se adoptan mediante un procedimiento legislativo que puede ser de –consulta, consentimiento o codecisión–, artículo 289 del TFUE¹⁰⁶.

Para materializar los objetivos de los Tratados de la UE, se dictan varios tipos de actos legislativos. Algunos son vinculantes y otros no. Algunos se aplican a todos los países de la UE y otros van dirigidos sólo a unos pocos. Los principales actos legislativos son: la Directiva, el Reglamento y la Decisión.

Una directiva es un acto legislativo que fija un objetivo que deben lograr todos los Estados miembros de la UE. A pesar de ello, cada Estado miembro puede decidir la forma de adaptar su legislación nacional a la directiva.

Un reglamento es un acto legislativo de aplicación general que resulta vinculante en su totalidad. Se aplica directamente en toda la UE.

Una decisión es vinculante en su totalidad para sus destinatarios (por ejemplo, uno, varios o todos los Estados miembros o una empresa individual) y se aplica directamente¹⁰⁷.

En la presente normativa lo que se aprueba es una Directiva, la cual fija un objetivo que deben alcanzar todos los estados miembros.

– Vistos los dictámenes motivados presentados por la Cámara de Representantes belga, el Bundesrat alemán, el Senado francés, la Cámara de Diputados italiana y el Parlamento sueco, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, en los que se afirma que el proyecto de acto legislativo no respeta el principio de subsidiariedad,

En este punto, según los dictámenes presentados por las Cámaras legislativas de distintos países y en aplicación del Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, cuya persecución es “hacer lo necesario para que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos de la Unión”, acuerdan que dicho proyecto de acto legislativo no respeta ambos principios.

¹⁰⁶ MANGAS MARTÍN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2014). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid. Editorial: Tecnos. P.378-383.

¹⁰⁷ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Granada. Editorial: Marcial Pons. P.66-61.

– **Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 23 de mayo de 2012,**

– **Previa consulta al Comité de las Regiones,**

Cuando así lo prevé el Tratado -generalmente para políticas relacionadas con sus esferas de interés correspondientes-, o en casos en los que el Consejo lo considere apropiado, por ejemplo para cuestiones políticas de actualidad, la Comisión, el Parlamento y el Consejo deben consultar al CESE y al CDR. El Parlamento no puede aprobar su posición en primera lectura en el caso de que sea obligatorio consultar a estos comités durante el proceso legislativo ordinario, hasta haber recibido sus dictámenes. El Parlamento, el Consejo o la Comisión suelen fijar al Comité un plazo para presentar el dictamen -artículos 304 y 307 del TFUE-. Podrá prescindirse del mismo transcurrido el plazo previsto sin haberse recibido el dictamen. Además, ambos comités pueden adoptar dictámenes de propia iniciativa. Estos Comités plasman y reflejan los distintos puntos de vista que se proclaman en los Tratados, como son la participación de la sociedad civil y de las distintas instituciones que están más cercanas a los ciudadanos¹⁰⁸.

– **Visto el dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos, de 7 de marzo de 2012,**

– **Visto el dictamen de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 1 de octubre de 2012,**

– **Visto el artículo 55 de su Reglamento,**

– **Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y las opiniones de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, de la Comisión de Industria, Investigación y Energía, de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor y de la Comisión de Asuntos Jurídicos (A7-0402/2013),**

1. Aprueba la Posición en primera lectura que figura a continuación;

¹⁰⁸ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Granada. Editorial: Marcial Pons. P. 350-351.

2. **Pide a la Comisión que le consulte de nuevo si se propone modificar sustancialmente su propuesta o sustituirla por otro texto;**

3. **Encarga a su Presidente que transmita la Posición del Parlamento al Consejo y a la Comisión, así como a los Parlamentos nacionales.**

En esta fase de primera lectura, el Parlamento y el Consejo analizan la propuesta de la Comisión a la misma vez¹⁰⁹. Pero a pesar de ello, el Parlamento debe actuar primero y aprobar la propuesta de la Comisión sin enmiendas o con enmiendas -incluso como resultado de un acuerdo en primera lectura-, o rechazarla. A continuación de que el Parlamento adopta su posición, el Consejo puede decidir aceptarla, aprobándose el acto legislativo, o puede modificarla y comunicar su posición en primera lectura al Parlamento para que realice una segunda lectura. En cualquier momento, el Parlamento y el Consejo pueden llegar a un acuerdo informal, lo que llevaría a un acuerdo en primera lectura -si se acuerda un texto de compromiso antes de la votación del Parlamento en primera lectura- o a un acuerdo temprano en segunda lectura -si se acuerda un texto de compromiso antes de la votación del Consejo en primera lectura¹¹⁰-.
UNIVERSITAT MIGUEL MANGAS MARTIN

Durante toda la fase de primera lectura, ni el Parlamento ni el Consejo están sujetos a plazo alguno para concluir su primera lectura.

7.2. Lectura del Parlamento, fase primera

Análisis de la fase que se realiza en la comisión:

El presidente del Parlamento envía la propuesta a la comisión encargada de su estudio-comisión competente para el fondo-. Durante la fase de examen en comisión, en el estudio de una propuesta pueden participar distintas comisiones, según el procedimiento de las comisiones competentes para opinión- artículo 53 del Reglamento interno del

¹⁰⁹ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 10 de mayo de 2015].

¹¹⁰ MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS D.J. (2014). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos. P. 259.

Parlamento-, de las comisiones asociadas –artículo 54 del mismo Reglamento- o de reuniones conjuntas de comisiones y votación –artículo 55 del citado Reglamento¹¹¹.

Durante el procedimiento ordinario o de codecisión participan varias comisiones.

-Comisión competente para el fondo: Es la comisión la cual se encarga del trabajo de preparación para el Pleno, elabora los -informes legislativos y de iniciativa, resoluciones o preguntas escritas.

-Comisiones competentes para opinión -artículo 53 del Reglamento interno del Parlamento-: previa petición de la comisión competente para el fondo, cualquier comisión puede solicitar por propia iniciativa, emitir una opinión sobre las cuestiones que entran dentro de sus áreas de responsabilidad.

-Comisiones asociadas -artículo 54 del Reglamento interno del Parlamento¹¹²-: cuando la Conferencia de Presidentes estime que un asunto choca con el ámbito de competencias de dos o más comisiones, dichas comisiones se asociaran y cooperarán de acuerdo con normas concretas

-Comisiones conjuntas (artículo 55 del Reglamento interno del Parlamento)¹¹³: si un asunto choca de modo casi igual en las competencias de dos o más comisiones y es un asunto de gran importancia, la Conferencia de Presidentes puede decidir que dos o más comisiones colaboren como comisiones conjuntas. Celebrando reuniones de comisión conjuntas y una votación sobre un proyecto de informe único.

Se nombra un ponente por la Comisión competente para el fondo, cuya labor principal es dirigir la propuesta durante las diferentes etapas del procedimiento y, si procede, orientar las negociaciones con el Consejo y la Comisión. El ponente orienta al Parlamento –en fase de examen en el Pleno- en general y a la comisión -durante la fase de examen en comisión- sobre la posición general que debe adoptarse acerca de la propuesta de la Comisión. El responsable de la elaboración del proyecto es el ponente y, por lo tanto, es el primer diputado del Parlamento que sugiere enmiendas a la propuesta

¹¹¹ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 10 de mayo de 2015].

¹¹² Portal oficial del Parlamento Europeo. Reglamento interno del Parlamento Europeo. European. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> [Consulta: 22 de Marzo de 2015].

¹¹³ Portal oficial del Parlamento Europeo. Reglamento interno del Parlamento Europeo. European. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> [Consulta: 30 de Marzo de 2015].

de la comisión. Aunque cualquier diputado al Parlamento puede presentar enmiendas, el resto de grupos políticos designan ponentes alternativos que representan su postura sobre la propuesta¹¹⁴.

La secretaría de la Comisión competente, el personal de los grupos políticos, de sus asistentes parlamentarios, del Servicio Jurídico, de la Unidad de Conciliaciones y Codecisión, de los juristas-lingüistas responsables y del resto de servicios competentes, son los responsables de ayudar al ponente y los ponentes alternativos.

Igualmente a veces se organizan audiencias con expertos que se encargan de estudios o evaluaciones de impacto en la fase de examen en comisión.

Las enmiendas y el proyecto de informe se debaten en comisión en varias reuniones. Para conciliar las posturas entre los diversos grupos políticos y antes de que la comisión proceda a la votación, se celebran debates entre los ponentes alternativos y el ponente para intentar alcanzar un acuerdo. Con la finalidad de reagrupar un grupo determinado de enmiendas u ofrecer una alternativa a enmiendas contradictorias se someten a votación, que son las llamadas enmiendas de transacción.

El informe que se presenta en forma de enmiendas a la propuesta de la Comisión es aprobado por mayoría simple por la comisión competente para el fondo. En una de las reuniones en las que se debate el informe, o antes de la votación se puede invitar al Consejo para que realice comentarios y la Comisión también suele encontrarse presente en estos debates en Comisión, manifestando su postura sobre las enmiendas propuestas.

Si se tiene la intención común de concluir un expediente en primera lectura por parte de los colegisladores, las negociaciones informales con el Consejo y la Comisión pueden dar comienzo tras la votación del informe en la Comisión. Lo normal y lo más frecuente es que el informe constituya el mandato de negociación del Parlamento, y cualquier acuerdo al que lleguen los colegisladores debe presentarse posteriormente ante la comisión para su examen y aprobación¹¹⁵.

Análisis de la fase de examen que se produce en el Pleno:

¹¹⁴ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 10 de mayo de 2015].

¹¹⁵ ÍDEM.

En primer lugar, la Comisión responsable una vez que ha ratificado su informe, es decir la enmiendas a la propuesta de la Comisión y a la resolución legislativa anexa-incorporados, si corresponde, una serie de enmiendas que manifiesten los acuerdos acordados en primera lectura con el Consejo, se procede a la votación del informe en el Pleno -Reglamento interno del Parlamento artículo 169¹¹⁶-. Cuando son expedientes legislativos de relevancia, lo normal es que se produzca un debate antes de la votación, la cual también se produce en la fase de examen en el Pleno. Antes de la votación y en este debate, el Presidente del Parlamento puede pedir que manifiesten su posición en relación a las enmiendas presentadas, tanto a la Comisión como al Consejo¹¹⁷. También decir que tanto la Comisión competente, un grupo político o al menos cuarenta diputados, pueden presentar enmiendas adicionales en esta fase.

Por mayoría simple, el Parlamento, es decir, la mayoría de los diputados que emiten voto- aprueba seguidamente su primera lectura en forma de resolución legislativa, la propuesta de la comisión. Igualmente puede rechazarla en su totalidad¹¹⁸ la propuesta, aprobarla sin enmiendas o, lo más normal, adoptar enmiendas a la propuesta.

Una vez que ha finalizado la primera lectura, en el Parlamento, de acuerdo con la posición que haya dicho la Comisión en el Pleno antes de la votación en primera lectura del Parlamento, la Comisión puede aceptar una propuesta enmendada que incluya las enmiendas del Parlamento¹¹⁹.

El procedimiento legislativo termina en esta fase, si la posición del Parlamento en primera lectura manifiesta que se ha llegado a un acuerdo en las negociaciones interinstitucionales, enviándose el acuerdo en primera lectura al Consejo.

¹¹⁶ Portal oficial del Parlamento Europeo. Reglamento interno del Parlamento Europeo. European. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> [Consulta: 22 de Marzo de 2015].

¹¹⁷ Una vez aprobadas las enmiendas, el ponente o el presidente de la comisión principal pueden solicitar que se posponga la votación de la resolución legislativa y que se remita el asunto a la comisión responsable para que vuelva a examinarla.

¹¹⁸ El Tratado no prevé de forma explícita la posibilidad de que el Parlamento rechace la propuesta en la fase de primera lectura, pero sí en segunda lectura (artículo 294, apartado 7, inciso b) del TFUE). El Parlamento ha determinado que es posible rechazar una propuesta de la Comisión en primera lectura. Por consiguiente, el Parlamento ha rechazado propuestas en primera lectura (por ejemplo, la propuesta sobre estadísticas europeas sobre seguridad frente a la delincuencia). No obstante, el rechazo de una propuesta de la Comisión sigue siendo algo excepcional.

¹¹⁹ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 10 de mayo de 2015].

Las Mayorías que se pueden producir tanto en el Parlamento como en el Consejo son las siguientes, la Mayoría simple en el Parlamento es la mayoría de los votos emitidos, la Mayoría absoluta en la mayoría de los miembros –en una votación en el Pleno, ahora equivale a 376 de los 751 votos-. La Mayoría simple en el Consejo es quince Estados miembros a favor, y la Mayoría cualificada equivaldría a el 55% de los Estados miembros a favor –es decir, dieciséis Estados miembros-, si representan al menos el 65% de la población de la UE¹²⁰, y unanimidad, todos los Estados miembros que votan están a favor de la abstención no impide que se apruebe por unanimidad¹²¹.

En esta primera lectura se introducen un total de 125 enmiendas a la propuesta presentada por la Comisión.

Durante la fase de esta primera lectura no se establece ningún plazo para llevarla a cabo.

Una vez que se han presentados todas las enmiendas, se presenta una Exposición de motivos, en la que se contextualiza dicha norma por el Ponente y presenta los cambios propuestos por el propio Ponente, manifestando las diferentes cuestiones específicas en la propuesta de la directiva.

A continuación se expone por la Comisión para la opinión de la Comisión de Asuntos Jurídicos, que como se dice con anterioridad es la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, y cuyo Ponente de opinión es el Parlamentario Axell Voss, el cual realiza una Breve justificación, para preservar en éste ámbito el equilibrio de la protección de datos como derecho fundamental reforzando al mismo tiempo, los derechos de los particulares y manifestándolo claramente así en la Directiva. Así como que deben consagrarse los principios de transparencia y control, sin que ello debilite el objetivo de prevención de peligros y enjuiciamiento penal.

Para asegurar que se produzca un equilibrio entre la integridad física de los particulares, las garantías de orden y seguridad públicos y, por otra parte, el derecho a la protección de datos, el ponente considera necesarias las enmiendas siguientes, exponiendo esta Comisión de Asuntos Jurídicos un total de 98 enmiendas.

¹²⁰ Esta norma de la «doble mayoría» resulta aplicación a partir del 1 de noviembre de 2014. Hasta entonces y desde el 1 de julio de 2013, la mayoría cualificada equivale a 260 votos a favor (de un total de 352) emitidos por al menos quince Estados miembros.

¹²¹ GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid. Editorial: Marcial Pons. P.287-288.

Una vez llevado a cabo todo este procedimiento, el texto aprobado pasaría al Consejo.

7.3. Primera lectura llevada a cabo por el Consejo

El Consejo comienza su trabajo, al mismo tiempo que el Parlamento, después de recibir una propuesta de la Comisión¹²². Remitiendo la propuesta para su debate, al grupo de trabajo correspondiente¹²³. El examen de la misma propuesta en el Parlamento puede coincidir con el examen de la propuesta en el grupo de trabajo pertinente.

Dependiendo de la importancia del expediente y cuando el debate se encuentra lo suficientemente avanzado en el grupo de trabajo, se puede iniciar un debate en el Coreper, y ocasionalmente, en el Consejo. Teniendo en cuenta las negociaciones interinstitucionales futuras, el Coreper¹²⁴ también adopta el mandato de legislación.

Si todas las enmiendas del Parlamento son aprobadas por el Consejo por mayoría cualificada –por ejemplo, si se llega a un acuerdo en primera lectura-, o si se ha aprobado la propuesta sin enmiendas por el Parlamento, el acto puede ser adoptado en primera lectura por el Consejo. Si el resultado de la primera lectura del Parlamento es rechazado por completo por el Consejo, adopta su posición en primera lectura, anteriormente llamada posición común y con la finalidad de proceder a una segunda lectura se le comunica al Parlamento. Informando por parte del Consejo los motivos que le han llevado a adoptar dicha posición al Parlamento. La posición del Consejo es informada detalladamente al Parlamento¹²⁵.

El Consejo solo puede, en principio, enmendar la propuesta de la Comisión por unanimidad, en la primera y la segunda lectura. La Comisión, suele cambiar su propuesta inicial antes de que el Consejo acepte su posición para permitir que el Consejo llegue a un acuerdo por mayoría cualificada¹²⁶

¹²² PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 18 de mayo de 2015].

¹²³ El término empleado para designar a estos organismos del Consejo es «grupos de trabajo».

¹²⁴ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

¹²⁵ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 18 de mayo de 2015].

¹²⁵ El término empleado para designar a estos organismos del Consejo es “grupos de trabajo”.

¹²⁶ Si bien el Tratado no lo establece explícitamente, está ampliamente aceptado que el Consejo, resolviendo por mayoría cualificada, puede rechazar la propuesta de la Comisión en su conjunto. Sin

Esta Directiva es aprobada en la Fase de la Primera lectura, si ello no se produjera, se pasaría a la Fase de la Segunda de la Segunda lectura.

7.4. Fase de segunda lectura

Recibida por el Parlamento formalmente la postura del Consejo en primera lectura, se inicia la fase de segunda lectura. El Parlamento en esta segunda lectura, puede aprobar, rechazar o enmendar la posición en primera lectura del Consejo, normalmente en los primeros cuatro meses desde que se anuncia en el Pleno. El acto se considera adoptado tal como se refleja en la posición en primera lectura del Consejo, si el Parlamento no adopta una decisión antes del vencimiento del citado plazo.

Si en la posición adoptada en primera lectura por el Parlamento no se llega a un acuerdo con el Consejo, cabe la posibilidad de llegar a un acuerdo antes de la segunda lectura del Parlamento, es lo que se conoce como –acuerdo temprano en segunda lectura-. Las negociaciones interinstitucionales, en este caso se realizan tras la votación en primera lectura en el Pleno. Seguidamente el resultado de estas negociaciones como posición en primera lectura adoptada formalmente por el Consejo, son comunicadas al Parlamento. El Parlamento pone fin al procedimiento al adoptar, como posición en segunda lectura, la posición del Consejo adoptada en primera lectura sin enmiendas. Siendo aprobado el procedimiento legislativo en esta fase¹²⁷.

En esta fase tanto el Parlamento, como el Consejo, disponen de un periodo de tres meses ampliables un mes, tiempo fijado en el Tratado.

7.5. Segunda lectura llevada a cabo por el Parlamento

Análisis de la Fase de examen en Comisión

La responsabilidad de redactar un proyecto de recomendación para la Comisión responsable, la misma comisión que era responsable en la primera lectura, corresponde

embargo, en la práctica el Consejo normalmente no rechaza formalmente las propuestas de la Comisión. En su lugar, y al contrario que el Parlamento, no empieza o prosigue su trabajo sobre las propuestas de la Comisión pertinentes para que los expedientes permanezcan realmente bloqueados. Por otro lado, la Comisión puede decidir en cualquier momento de la fase de primera lectura retirar o modificar su propuesta (artículo 293, apartado 2, del TFUE).

¹²⁷ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 18 de mayo de 2015].

al Ponente –generalmente el mismo diputado que elaboró el informe para la primera lectura-.

Las enmiendas presentadas por el ponente serán incluidas en el proyecto de recomendación¹²⁸.

Se pueden presentar enmiendas adicionales, por cualquier miembro titular o suplente de la Comisión responsable. Pero a pesar de ello existen determinadas limitaciones para la admisibilidad de las enmiendas en la segunda lectura. Solo se aceptarán enmiendas según el artículo 69 del Reglamento interno del Parlamento¹²⁹ si proponen: volver total o parcialmente a la posición aprobada por el Parlamento en primera lectura, o lograr un compromiso entre la posición del Consejo y la del Parlamento, o modificar una parte del texto de la posición del Consejo en primera lectura no incluida en la propuesta inicial o cuyo contenido sea distinto al de la misma, o tener en cuenta un hecho o una situación jurídica nuevos surgidos después de la primera lectura -como un cambio de orientación política tras las elecciones al Parlamento Europeo-.

La admisibilidad de las enmiendas es determinada en la fase de examen en Comisión y en el Pleno por el Presidente de la Comisión responsable y el Presidente del Parlamento respectivamente. Su dictamen no es apelable, artículo 69 del Reglamento interno del Parlamento¹³⁰.

No hay cabida para Comisiones para opinión o asociadas en la segunda lectura. Pero a pesar de ello, sigue utilizándose el procedimiento de reuniones conjuntas de comisiones.

El proyecto de recomendación y las enmiendas, del mismo modo que en la primera lectura, que son presentadas por diputados distintos del ponente, pueden someterse a debates informales entre el ponente y los ponentes alternativos destinados a mediar las posturas, dando lugar a enmiendas de transacción sometidas a votación después¹³¹.

Por mayoría simple de sus diputados –mayoría de los votos emitidos- la Comisión responsable toma la decisión. Después de la votación en la comisión responsable, se

¹²⁸ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

¹²⁹ Portal oficial del Parlamento Europeo. Reglamento interno del Parlamento Europeo. European. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> [Consulta: 22 de Marzo de 2015].

¹³⁰ ÍDEM.

¹³¹ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consulta: 18 de mayo de 2015].

expone la recomendación para ser votada en el Pleno –es necesaria una mayoría absoluta para rechazar o aprobar enmiendas-.

Si el Parlamento y el Consejo de común acuerdo quieren terminar un expediente en segunda lectura, tras la votación del proyecto de recomendación para la segunda lectura de la comisión, las negociaciones informales con el Consejo y la Comisión empiezan.

Los contactos informales empiezan antes de la votación en comisión, debido a los plazos que se fijan para la segunda lectura.

7.6. Análisis de la fase de examen en el Pleno

La recomendación para segunda lectura es presentada para votación en el Pleno, del mismo modo que se haya aprobado en comisión o, el texto del acuerdo en forma de enmiendas, en el caso de acuerdo en segunda lectura. En la fase de examen en el Pleno, se pueden presentar enmiendas adicionales, pero solo las pueden presentar, un grupo político, la comisión competente o al menos cuarenta diputados¹³².

El Presidente del Parlamento puede solicitar a la Comisión que manifieste su posición y al Consejo que formule sus comentarios, antes de la votación en el Pleno.

Con el respaldo de una mayoría simple de los diputados al Parlamento – es decir, la mayoría de los diputados que emiten voto-, este puede aprobar la postura del Consejo en primera lectura sin enmiendas –o como resultado de un acuerdo temprano en segunda lectura o debido a que las enmiendas propuestas no se adopten en el Pleno-.

Las enmiendas a la posición del Consejo en primera lectura también pueden ser aprobadas por el Parlamento: estas enmiendas tienen que tener el apoyo de la mayoría absoluta de los diputados.

Para terminar, la postura del Consejo en primera lectura puede ser rechazada por el Parlamento, por una mayoría absoluta de sus diputados –al menos 376 votos a favor de una total de 751-.

¹³² ÍDEM

Si el Parlamento aprueba o rechaza la posición en primera lectura del Consejo el Procedimiento legislativo acaba. Si el Parlamento la rechaza, solo puede reiniciarse en el caso de que la Comisión efectúe una propuesta nueva.

7.7. Segunda lectura llevada a cabo por el Consejo

El Consejo dispone de tres meses más –cuatro si se solicita una prórroga- para concluir su segunda lectura, una vez que el Parlamento ha terminado su segunda lectura y le ha transmitido su posición a este.

También el Consejo puede aprobar las enmiendas del Parlamento, en segunda lectura por mayoría cualificada, o también por unanimidad si la Comisión se opone a una enmienda presentada por el Parlamento. El acto es adoptado en este caso¹³³.

Según lo previsto en el Tratado, se convoca al Comité de Conciliación si el Consejo no aprueba todas las enmiendas del Parlamento. Pasando a la Fase de Tercera lectura y Conciliación¹³⁴.

7.8. Conciliación y Fase de tercera lectura

Con vistas de llegar a un acuerdo en un texto conjunto, la conciliación consiste en negociaciones entre el Parlamento y el Consejo dentro del Comité de Conciliación.

Este Comité de Conciliación está compuesto de dos delegaciones: la delegación del Consejo, formada por un representante de cada Estado miembro –ministros o sus representantes-, y la delegación del Parlamento, formada por un número igual de diputados.

Es decir, el Comité de Conciliación cuenta con 56 miembros (28 miembros del Consejo o sus representantes +28 miembros que representen al Parlamento). El encargado de tomar las medidas necesarias para conciliar las posiciones del Parlamento y del Consejo, es el comisario responsable del expediente que representa la Comisión.

¹³³ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

¹³⁴ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

En un plazo de seis semanas debe ser convocado el Comité de Conciliación –u ocho, en caso de prórroga- después de la terminación de la segunda lectura del Consejo y la notificación oficial de que no puede aceptar todas las enmiendas parlamentarias de la segunda lectura al Parlamento. El Comité se forma por separado para cada propuesta legislativa que requiera una conciliación y dispone como ya hemos dicho de seis semanas –u ocho, en caso de prórroga- para llegar a un acuerdo de un texto conjunto. Las negociaciones informales suelen comenzar antes de que se convoque formalmente al Comité de Conciliación, debido a los plazos que existen tan reducidos para alcanzar un acuerdo.

El acto se considera no adoptado, si el Comité de Conciliación no alcanza un acuerdo, o si el Parlamento o el Consejo no aprueban el –texto conjunto- en tercera lectura en un plazo de seis semanas –u ocho, si se acuerda una prórroga¹³⁵-.

7.9. Conciliación

7.9.1. Análisis de la Etapa preliminar

Una vez que se pone de manifiesto que el Consejo no puede aprobar las enmiendas del Parlamento, se le comunica y se empiezan los contactos informales entre las tres instituciones. La unidad del Parlamento responsable de la Conciliación es la Secretaria de Conciliaciones y Codecisión, que es la encargada de designar la delegación del Parlamento para el Comité de Conciliación¹³⁶. A lo largo del procedimiento de conciliación, esta Secretaria asiste a la delegación del Parlamento, colaborando con la secretaria de la comisión parlamentaria competente y con el Servicio Jurídico, el Servicio de Prensa, otros servicios pertinentes del Parlamento y los juristas-lingüistas.

7.9.2. Análisis de la Composición y designación de la delegación del Parlamento

La delegación del Parlamento para el Comité de Conciliación estará presidida por uno de los tres vicepresidentes del Parlamento encargados de la conciliación; entre ellos

¹³⁵ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

¹³⁶ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

deciden quién será el responsable de cada procedimiento de conciliación. Son miembros natos de la delegación el ponente y el Presidente de la comisión parlamentaria competente para el fondo.

Cada grupo político para cada procedimiento concreto de conciliación¹³⁷, designa el resto de miembros de la delegación –normalmente veinticinco-¹³⁸. La mayoría pertenecen a la Comisión responsable o a las Comisiones que emiten opinión o asociadas.

El mismo número de suplentes tienen que ser designados por los grupos políticos, los cuales pueden participar en todas las reuniones de la delegación y de Comité de Conciliación. Y solo pueden votar si sustituyen a un miembro de pleno derecho, como también pueden participar en los debates en las Comisiones parlamentarias¹³⁹.

7.9.3. Análisis de la reunión constitutiva de la delegación del Parlamento

Es en Estrasburgo donde generalmente la delegación del Parlamento celebra su reunión constitutiva. Excepcionalmente, cabe la posibilidad de sustituir la reunión constitutiva por una carta -constitución mediante procedimiento escrito- del Presidente de la delegación a sus miembros¹⁴⁰.

La misión fundamental de esta reunión constitutiva de la delegación del Parlamento es dar un mandato a su equipo negociador, para que puedan llevar a cabo las negociaciones con el Consejo en forma de reuniones a tres bandas, esta delegación está formada por el ponente o ponentes, el presidente de la comisión y por el vicepresidente como presidente de la delegación. También se suele tener un intercambio de opiniones sobre el contenido de los asuntos tratados en estas reuniones constitutivas.

¹³⁷ Al igual que en el nombramiento de ponentes en comisión, los grupos políticos designan a los miembros del Comité de Conciliación empleando la fórmula d'Hondt, después de que la Conferencia de Presidentes haya decidido el número exacto de miembros del Comité de Conciliación para cada grupo político.

¹³⁸ El número de miembros restantes de la delegación será más reducido si, por ejemplo, el procedimiento de conciliación consta de un paquete de expedientes.

¹³⁹ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

¹⁴⁰ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

En todas las reuniones de la delegación del Parlamento, la Comisión está presente, para dar su opinión sobre las distintas formas de acordar las distintas posiciones del Parlamento y del Consejo, o dar una respuesta a las demandas de información más detallada o técnica.

7.9.4. Análisis de las negociaciones en la fase de conciliación

Al comienzo de la conciliación para un expediente concreto, dependiendo del calendario de diálogos tripartitos acordado entre el Parlamento y el Consejo, se llevan a cabo una serie de diálogos a tres bandas para intentar llegar a un acuerdo general en el Comité de Conciliación¹⁴¹.

El equipo de negociación de cada institución informa a su delegación correspondiente, después de cada reunión tripartita. El fin de estas reuniones de delegación es dar información de las negociaciones, poner al día el mandato del equipo de negociación y, si es conveniente, deliberar textos de compromiso. La forma de llevar a cabo las negociaciones lo lleva a cabo la delegación, quien da las instrucciones al equipo de negociación. La delegación es quien al final del procedimiento de conciliación, aprueba o rechaza el acuerdo alcanzado. Se lleva a cabo una votación para poder alcanzar un acuerdo, necesitándose la mayoría absoluta de los miembros de la delegación –al menos 15 votos a favor de los 28 posibles-.

7.9.5. Análisis del Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación, compuesto por los representantes de los veintiocho Estados miembros y por veintiocho diputados del Parlamento, es convocado por el Presidente del Parlamento, junto con el Consejo. Si las posiciones del Parlamento y del Consejo se encuentran muy próximas para predecir que se pueden resolver los temas pendientes, es convocado el Comité. Pero indistintamente, el Comité se debe convocar como mucho en seis semanas –ocho en caso de prórroga- después de acabar la segunda lectura del Consejo, con la finalidad de iniciar debidamente el procedimiento de conciliación. Por

¹⁴¹ ÍDEM.

lo que para llegar a un acuerdo de un texto conjunto, el Comité dispone de otras seis semanas –ocho en caso de prórroga.

En Bruselas en donde normalmente se celebran las reuniones del Comité de Conciliación. Se turnan para acogerlas el Parlamento y el Consejo. Normalmente las reuniones se planifican a última hora de la tarde o por la noche. Las reuniones de este Comité son presididas conjuntamente por el ministro del Estado miembro que ostenta la Presidencia en ejercicio del Consejo y el Presidente que preside la delegación del Parlamento. La Comisión está representada por el Comisario competente¹⁴².

A veces se suspende la reunión del Comité de Conciliación, para llevar a cabo negociaciones tripartitas que expliquen la situación actual, o para que se alcance un acuerdo para los asuntos controvertidos. También se pueden llevar a cabo reuniones internas independientes de la delegación del Consejo y del Parlamento, entre las reuniones oficiales del Comité de Conciliación y las reuniones tripartitas. Siendo estas reuniones necesarias para aclarar a cada delegación sobre el progreso llevado a cabo en cada fase de la negociación¹⁴³.

La Comisión puede ser invitada para que proponga textos de compromisos para alcanzar un acuerdo. Los estudios hechos por la Comisión o las declaraciones de una o más instituciones, se suelen utilizar como medio para llegar a un acuerdo.

Para llegar a un acuerdo, en el plazo de seis a ocho semanas plazo que se establece en el Tratado, se pueden convocar otras reuniones, incluidas reuniones tripartitas, sino se puede alcanzar un acuerdo en la primera reunión. Mediante un procedimiento escrito puede acabar la conciliación en el caso de que proceda.

La propuesta legislativa es rechazada¹⁴⁴, si las dos instituciones no llegan a alcanzar un acuerdo en el Comité de Conciliación.

7.10. Análisis de la Tercera lectura (tras el Comité de Conciliación)

¹⁴² PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

¹⁴³ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

¹⁴⁴ Desde 1999 se han dado dos casos en los que no fue posible que las delegaciones del Parlamento y del Consejo llegasen a un acuerdo sobre un texto conjunto en el Comité de Conciliación (la «Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo» y el «Reglamento sobre nuevos alimentos»).

En el plazo de seis semanas –u ocho si hay prórroga- tras ser aprobado un texto conjunto, se debe ratificar el acuerdo alcanzado por el Comité de Conciliación, tanto por el Consejo como por el Parlamento. El texto conjunto es votado por separado por ambas instituciones, sin poder hacer más modificaciones¹⁴⁵.

Se lleva a cabo un debate antes de que se realice en el Pleno la votación del texto conjunto. Seguidamente se procede a la votación del texto conjunto por el Pleno, requiriéndose la mayoría simple de los votos emitidos, para su aprobación; si no se logra esta mayoría, el texto conjunto es rechazado¹⁴⁶

Por mayoría cualificada del Consejo el texto conjunto tiene que ser aprobado, celebrándose esta votación después de la tercera lectura del Parlamento¹⁴⁷.

Por consiguiente antes de que se convierta en un acto legislativo, el texto conjunto debe ser aprobado por el Parlamento y por el Consejo. Se da por terminado el procedimiento legislativo, si el texto conjunto no es aprobado por una de las dos instituciones, y solo se puede comenzar con una nueva propuesta de la Comisión.

8. LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LAS DISTINTAS LECTURAS, DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

8.1. Diferencias que se producen durante la fase de la primera lectura

La principal diferencia que se produce durante la realización de la Primera lectura, es que no existe ningún plazo establecido, para llevar a cabo la misma.

¹⁴⁵ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

¹⁴⁶ GARCÍA URETA, A. (2014). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons. P. 287-288.

¹⁴⁷ Hasta la fecha, el Consejo no ha rechazado nunca un acuerdo alcanzado en la conciliación. El Parlamento solamente ha rechazado acuerdos alcanzados en la conciliación en casos muy puntuales, como por ejemplo en el acuerdo alcanzado en 2001 para la propuesta de Directiva relativa a las ofertas públicas de adquisición, o en el acuerdo logrado en 2003 para la propuesta sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios.

La competencia es principalmente de la comisión parlamentaria competente para el fondo, independientemente de que puedan participar Comisiones asociadas o para opinión.

Como hemos podido ver a lo largo de la primera lectura existe un amplio abanico de criterios para poder admitir las distintas enmiendas. En la fase de examen en Comisión o en el Pleno, se pueden presentar las Enmiendas a la propuesta de la Comisión¹⁴⁸.

En la fase de esta primera lectura es el Parlamento quien toma la decisión de aprobar, rechazar o modificar la propuesta presentada por la Comisión, decidiéndolo por mayoría simple, es decir la mayoría de los diputados que votan.

8.2. Diferencias que se producen durante la fase de la segunda lectura

Durante la fase de la segunda lectura los plazos son los siguientes: para el Parlamento es un plazo máximo de tres meses más uno y para el Consejo es un plazo de tres meses más uno.

En esta fase la obligación de llevar a cabo la misma es únicamente de la comisión competente para el fondo. Aquí no intervienen el resto de Comisiones como son las de opinión, asociadas o conjuntas.

En la fase de examen en comisión o en el Pleno, pueden ser presentadas enmiendas a la posición del Consejo. Existen unas normas rigurosas para admitir las distintas enmiendas que se introduzcan.

En primera lectura la posición del Consejo es aprobada por el Parlamento por mayoría simple, pero la modifica o la rechaza por mayoría absoluta.

8.3 Diferencias que se producen en la Conciliación y la tercera lectura

Durante la fase de la tercera lectura los plazos son: un máximo de 24 semanas (seis semanas que tiene el Comité para alcanzar un texto conjunto, más seis semanas que

¹⁴⁸ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 19 de mayo de 2015].

dispone el Consejo, más otras seis semanas de que dispone el Parlamento 3 x 8 semanas), dedicándose un máximo de ocho semanas a la conciliación como tal.

A la delegación del Parlamento en el Comité de Conciliación le corresponde llevar a cabo la totalidad de la responsabilidad del procedimiento.

Asimismo durante esta fase, el Parlamento aprueba o rechaza el texto conjunto en su totalidad por mayoría simple en una votación única, no permitiéndose la presentación de enmiendas en tercera lectura¹⁴⁹.

9. CONCLUSIONES

PRIMERA. Como podemos observar en este procedimiento, la participación del Parlamento Europeo, es mucho más eficaz, eficiente y ágil, que en los procedimientos anteriores, aunque no se más positiva, debido a que la única posibilidad de incidir en el procedimiento legislativo es a través del veto. También destacar que el texto adoptado en el Comité de Conciliación puede discrepar del texto propuesto por la Comisión, lo que supone un fracaso en el equilibrio institucional.

SEGUNDA. Otra cuestión importante que tenemos que tener en cuenta a la hora de legislar, es que no existe una precisión respecto a los criterios, los cuales indiquen que temas se aceptan, para que sean objeto de trámite a través del procedimiento legislativo ordinario.

TERCERA. A partir de la inclusión del Procedimiento Legislativo Ordinario en el TUE, las tiranteces así como la incertidumbre, entre el Parlamento Europeo y el Consejo no se hicieron esperar. La influencia hasta ahora del Consejo como el principal órgano de decisión en la Unión Europea, se ve desafiado por el pronunciamiento o

¹⁴⁹ PARLAMENTO EUROPEO. Codecisión y Conciliación. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf [Consultado: 25 de marzo de 2015].

posicionamiento del Parlamento Europeo como –colegislador- durante el desarrollo del Procedimiento legislativo.

CUARTA. El Parlamento Europeo tiene un papel mucho más activo en el transcurso y desarrollo del procedimiento legislativo ordinario. Lo que propino que se instaurara un sistema de reuniones informales, el llamado diálogo tripartito o método europeo, para no tener que llegar a la última fase,

QUINTA. En el Tratado de Ámsterdam se incrementan los temas que se adoptan por la Codecisión. Dejando vía libre a la utilización de acuerdos tempranos conseguidos a través de los –diálogos tripartitos-.

SEXTA. Desde que se introdujera los acuerdos tempranos en 1999, la legislación aceptada por esta vía rápida se elevó en un 85% durante 2009-2014 a través de unas reuniones informales entre un grupo limitado y aislado de los representantes de las tres instituciones. Aunque los diálogos tripartitos incrementan la eficacia del procedimiento, agreden a los principios de la democracia representativa.

SEPTIMA. Con el TFUE se incluyen una serie de reformas, debido a las insistentes demandas por parte de la sociedad, por una Europa más transparente, más democrática y eficaz.

OCTÁVA. Igualmente con el TFUE, se pretende reforzar al Parlamento Europeo en el procedimiento legislativo en la Unión Europea, separando en su artículo 289 dos tipos de procedimientos, para la adopción de actos legislativos: los procedimientos legislativos especiales y el procedimiento legislativo ordinario. Aumentando el número de bases jurídicas, teniendo el Parlamento Europeo mayor peso en la toma de decisiones sobre más áreas comunitarias, proporcionando un espacio muy reducido y preciso para la aplicación de los dos procedimientos especiales definidos en el TFUE.

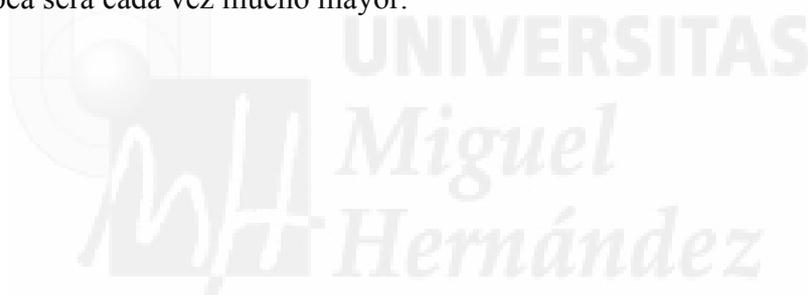
NOVÉNA. Destacar que el TFUE, no define los procedimientos legislativos especiales, cosa que si hace con el Procedimiento legislativo ordinario.

DÉCIMA. Los llamados “diálogos tripartitos” los acuerdos tempranos no son mencionados por el TFUE, sin que tengan la posibilidad de ser normalizados de manera formal. Yendo en contra de la publicidad, el mecanismo de rendición de cuentas,

aumento de poder por parte de los estados miembros sobre los diputados y una mayor influencia de la Presidencia del Consejo por tener información privilegiada.

DÉCIMO PRIMERA. El privilegio de la eficacia va en detrimento de la democracia de la Unión Europea. Por lo que debido al aumento de las prácticas informales en el procedimiento legislativo responde a tácticas tecnocráticas por una racionalidad funcional, para aumentar así la efectividad. Aceptándose con toda normalidad de que este tipo de procedimiento legislativo, se lleva a cabo sin la participación y la representación democrática adecuada por parte de la ciudadanía europea.

DÉCIMA TERCERA. Ya para terminar, mientras no se lleve a cabo ningún tipo de control y regulación sobre las prácticas informales que se llevan a cabo en el procedimiento legislativo en la Unión Europea, cualquier intento de legitimidad estará pervertido desde un principio, como consecuencia de esto, el desgaste democrático de la Unión Europea será cada vez mucho mayor.



FUENTES CONSULTADAS

1. BIBLIOGRAFÍA

- CALONGE VELÁZQUEZ, A. (2006). La Constitucionalización de Europa. Granada: Editorial Comares.
- CERVERA GARCÍA, J.L. (2014). Elección, Organización y Funciones del Parlamento Europeo. Valencia: Cervera Editor.
- CORBETT, R., JACOBS, F. Y SHACKLETON, M. (1995). The European Parliament, London: Catermill.
- GARCÍA URETA, A. (2013). Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Marcial Pons.
- MANGAS MARTIN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2014). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos.
- MANGAS MARTIN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2010). Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos.
- MANGAS MARTIN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (2006) Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos.
- RODRIGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. (2011). Primacía y Subsidiariedad en la Unión Europea. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- STIE, A. E. (2012). Co-decision, the panacea for EU democracy. Tesis Doctoral-Universidad de Oslo. <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> .

2. OTRAS FUENTES CONSULTADAS

2.1. URLS Ó RECURSOS ELECTRÓNICOS

- EL PROCEDIMIENTO DE CODECISIÓN Y EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD (2011). <<http://www.upf.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2484/1635>> .
- EUROPA. INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA. <http://www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_es.htm> [Consulta: 22 de marzo de 2015].
- PARLAMENTO EUROPEO, OFICINA DE INFORMACIÓN EN ESPAÑA. <<http://www.europarl.es/>> [Consulta: 3 de marzo de 2015].
- PARLAMENTO EUROPEO. CODECISIÓN Y CONCILIACIÓN. http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_es.pdf
- PARLAMENTO EUROPEO. Veinte años de codecisión. <<http://www.europart.europa.eu>> [Consulta: 25 de marzo de 2015].
- PORTAL DE LA UNIÓN EUROPEA. COMPRENDER LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA (2014). http://www.europa.eu/pol/index_es.htm .
- PORTAL OFICIAL DE UNIÓN EUROPEA. <http://www.ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary_en.htm> .

- PORTAL OFICIAL DEL PARLAMENTO EUROPEO. REGLAMENTO INTERNO DEL PARLAMENTO EUROPEO. European. <<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.ES.pdf>> .

2.2. *NORMATIVA COMUNITARIA Y OTRAS DISPOSICIONES NORMATIVAS*

- Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la decisión del Consejo de 20 de septiembre de 1976.
 - Decisión 76/78/CECA, CEE, EURATOM, del Consejo (DO L 278 de 8.10.1976).
 - Decisión de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, por la que se modifica su Reglamento interno, 2010/138/UE, Euratom, DO L 55 de 5.3.2010.
 - Declaración común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, de 13 de junio de 2007, sobre las modalidades prácticas del procedimiento de codecisión (el anexo 7.3 contiene el texto íntegro).
 - Dictamen de la Comisión sobre una decisión del Consejo Europeo a favor del examen de las modificaciones de los Tratados en lo referente a la composición del P.E. según lo propuesto por el Gobierno de España, COM 2010(189) final, de 27 de abril de 2010.
 - DOCE L 278, de 8 de octubre de 1976.
 - Reglamento interno del Parlamento describe los diferentes poderes y responsabilidades de cada comisión permanente del Parlamento (veinte al inicio de la octava legislatura).
 - Resolución del Parlamento Europeo relativa al proyecto de protocolo por el que se modifica el Protocolo nº 36 sobre Disposiciones Transitorias relativas a la composición del Parlamento Europeo para el resto de la legislatura 2009-2014, doc. AFCO/7/02027.
 - TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA-BOE.es. <<http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-0199>> .
 - TRATADO DE NIZA. Europa. <<http://www.europa.eu>> EUROPA > Síntesis de la legislación de la UE > Glosario> .
- Decisión 2009/937/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2009, por la que se aprueba su Reglamento interno (DO L 325 de 11.12.2009).

