

**CONV 591/03**

**CONTRIB 264**

**NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

de la: Secretaría

a la: Convención

---

Asunto: **Contribución de D.<sup>a</sup> Ana Palacio y D. Peter Hain, miembros de la**  
**Convención:**  
**"Las instituciones de la Unión"**

---

El Secretario General de la Convención ha recibido la contribución adjunta de D.<sup>a</sup> Ana Palacio y D. Peter Hain, miembros de la Convención.

## **LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN**

El punto de partida para España y el Reino Unido a la hora de pronunciarse sobre el futuro esquema institucional de la Unión es el mantenimiento de los equilibrios básicos del "triángulo institucional" (Consejo, Comisión y Parlamento Europeo) y la preservación de las características esenciales del actual "método comunitario". Debe quedar claro que estas condiciones o requisitos son incompatibles con una división clásica de poderes al estilo de la existente en los Estados miembros.

España y el Reino Unido apoyan una Comisión fuerte e independiente. Queremos fortalecer su poder de iniciativa, en particular en el área de los asuntos de justicia e interior, así como para proponer el programa de trabajo estratégico plurianual que debe adoptar el Consejo Europeo. Queremos también reforzar sus poderes para exigir el estricto cumplimiento del acervo (*Guardiana de los Tratados*), agilizando el procedimiento que permite tratar la cuestión de los Estados Miembros que quebrantan la ley. Debemos explorar las opciones para reconocer en el Tratado la categoría de los "actos jurídicos delegados" a fin de desarrollar y ejecutar la legislación marco. El método abierto de coordinación tendría igualmente que incluirse en el Tratado, preservando su flexibilidad. La Comisión ha de ser también un órgano ágil y dinámico y en este sentido España y el Reino Unido apoyan los esfuerzos en curso para su reforma. Hay que reforzar, por último, el papel del Presidente de la Comisión, salvaguardando su independencia y su legitimidad democrática: España y el Reino Unido consideran que el Presidente debería ser designado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada y posteriormente sometido a la aprobación del Parlamento Europeo; estamos dispuestos a examinar otros procedimientos de nombramiento, pero éstos deberán respetar los principios básicos de legitimidad democrática e independencia respecto de interferencias políticas.

El Parlamento Europeo, como órgano directamente elegido por los ciudadanos europeos, debe seguir desarrollándose. Sus poderes se han visto sucesivamente ampliados en cada reforma de los Tratados. El futuro Tratado constitucional no será ni puede ser una excepción a este respecto. España y el Reino Unido, como ya se ha indicado, reiteran su voluntad de extender los poderes del Parlamento, particularmente en lo que concierne a:

- a) la aplicación del procedimiento de codecisión y del voto por mayoría cualificada a algunas nuevas áreas;
- b) la mejora de la supervisión de la normativa de ejecución a través de un sistema de "advocación" ("*call back*") para los "actos jurídicos delegados";
- c) la evaluación de las consecuencias de la nueva normativa de la Unión Europea;
- d) la exigencia de responsabilidades a la Comisión;
- e) la participación en la planificación y en la ejecución del programa estratégico del Consejo Europeo.

Estamos abiertos a introducir mejoras en el procedimiento para acordar el presupuesto de la Unión Europea, por medio de una toma de decisiones más eficaz entre el Consejo y el Parlamento. Es bueno que la voz del Parlamento Europeo se oiga en todas las decisiones anuales sobre gastos en la Unión Europea.

España y el Reino Unido desean que se fortalezcan los poderes del Parlamento Europeo y los de la Comisión, pero, si no se hace nada por el Consejo, por mejorar sus estructuras de trabajo, se quebrará el equilibrio institucional hoy existente y se hará imposible el funcionamiento eficaz del actual método comunitario porque el Consejo será lento para adoptar decisiones e ineficaz en general a la hora de contribuir a la influencia de la Unión Europea.

El Consejo Europeo debe desempeñar plenamente el papel que le confía el actual Tratado de la Unión cuando establece, en su art. 4, que el Consejo Europeo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones políticas generales. Esta misión del Consejo Europeo requiere en la nueva Unión, a nuestro juicio, que se refuerce la figura de su Presidente ("*Chairman*").

Es por ello por lo proponemos que el Presidente del Consejo Europeo sea un puesto de dedicación exclusiva, designado por un periodo notablemente superior al de los actuales seis meses (cuatro años o, lo que es lo mismo, el periodo de mandato de dos equipos presidenciales, vid. *infra*). Su procedimiento de designación debería asegurar el respeto del principio de igualdad de los Estados miembros.

Las funciones esenciales del Presidente así nombrado serían las de preparar y presidir las reuniones del Consejo Europeo, asegurar el seguimiento de las decisiones en él adoptadas (para lo que podría presidir además la formación de Asuntos Generales del Consejo de Ministros), reforzar la representación de la Unión en el exterior (sin perjuicio de las labores del Alto Representante ni de las competencias de la Comisión) e informar al Parlamento Europeo sobre los trabajos del Consejo Europeo.

El Consejo de Ministros, tantas veces denigrado, debe conservar el papel que le asignan los Tratados: ser la institución comunitaria en la que los Estados miembros expresan su opinión, defienden sus intereses y alcanzan las posiciones comunes que son luego contrastadas y negociadas con la Comisión y el Parlamento Europeo. El sistema de Presidencias rotatorias semestrales debe, sin embargo, ser modificado.

España y el Reino Unido proponen que se sustituya por un posible sistema en el que un equipo de Estados miembros desempeña una Presidencia colectiva durante un periodo de dos años. El reparto de puestos o "carteras" dentro de cada equipo presidencial podría fijarse de antemano (por ejemplo, en un equipo de cuatro miembros, cada uno de ellos presidiría dos formaciones del Consejo durante seis meses, de tal manera que al cabo de los dos años todos habrán presidido los diferentes Consejos en juego) o acordarse por consenso entre sus miembros. Este sistema es compatible con el recurso a ciertas "Presidencias institucionales": la del Presidente del Consejo Europeo en la formación de Asuntos Generales, como ya se ha indicado, y la del Alto Representante en la formación de Relaciones Exteriores. Lo ideal sería además que cada periodo presidencial venga a coincidir con la duración de uno de los programas plurianuales estratégicos cuyo establecimiento se acordó en el Consejo Europeo de Sevilla.

Sin reforma del sistema de Presidencias, en una Unión de 25 o más miembros, el Consejo no podrá ya ser un elemento activo en el triángulo institucional, sino sólo "reactivo". Una de las facultades esenciales de la Presidencia del Consejo se verá gravemente dañada: la posibilidad de la Presidencia de presentar fórmulas de compromiso; en una Unión de 25 miembros, teniendo que gestionar cada vez más dossiers, la elaboración de propuestas de compromiso requerirá un tiempo y una dedicación que son incompatibles con el cambio de Presidente de un Consejo cada seis meses.

En el seno del Consejo, España y el Reino Unido defienden el refuerzo de la figura del Alto Representante. Este debe llegar a ser un auténtico Ministro de Asuntos Exteriores/Representante Exterior de la Unión que debe, entre otras cosas, presidir las sesiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y asistir a las reuniones de la Comisión en las que se debatan propuestas relativas a la acción exterior de la Unión, así como disponer de un derecho formal de iniciativa propio en materia de política exterior y de seguridad común.

En lo que concierne al papel de los Parlamentos nacionales, España y el Reino Unido suscriben la conclusión básica a que han llegado los trabajos de la Convención: la de que las cámaras legislativas nacionales deben participar activamente en los trabajos de la Unión Europea ante todo y sobre todo a través de un control eficaz de la actuación de los respectivos Gobiernos nacionales. No todos los Parlamentos nacionales sacan provecho de las posibilidades que ya existen para ello. Apoyamos también el reconocimiento de nuevos poderes a los Parlamentos nacionales para controlar las propuestas de la Comisión en lo que concierne al respeto del principio de subsidiariedad.

La propuesta de establecer un Congreso europeo en el que participen representantes del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales es, en este contexto, una idea también merecedora de reflexión si se llega a un acuerdo sobre un papel útil para el mismo. Podría reunirse en principio al menos una vez al año y dedicarse al debate de las orientaciones del Consejo Europeo y del programa de trabajo de la Comisión. Se trataría en todo caso de un órgano político informal, no de una nueva Institución, que sólo podría adoptar resoluciones o recomendaciones.

La reforma de la arquitectura institucional de la Unión quedaría incompleta si no se examinara el caso de la Institución que garantiza que el Derecho de la Unión se respeta: el Tribunal de Justicia europeo. En este marco, proponemos una división de funciones más eficiente entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Primera Instancia y las Salas jurisdiccionales previstas en el Tratado de Niza. El Tribunal de Primera Instancia y las Salas jurisdiccionales podrían hacer frente a la mayor parte de la carga de trabajo y permitir que el Tribunal de Justicia se ocupara sólo de los casos más importantes. El nombre de los distintos tribunales podría modificarse para reflejar estas tareas. Además, el Tratado de Niza tendría que enmendarse en lo que se refiere al establecimiento de las citadas Salas jurisdiccionales; el nuevo Tratado debería prever la posibilidad de establecer nuevas Salas por el Consejo, por mayoría cualificada, sobre la base de una propuesta de la Comisión. Apoyamos igualmente un procedimiento de selección de los Jueces más eficaz, estableciendo criterios más claros para las nominaciones y algún sistema que asegure la cualificación de los nominados al tiempo que respeta el derecho soberano de los Estados miembros a proponer a sus candidatos. Finalmente, podría reforzarse el respeto al Derecho comunitario racionalizando los mecanismos para sancionar a los Estados miembros en caso de incumplimiento de una sentencia del Tribunal de Justicia.