

## Revisión de la aplicación de disposiciones específicas de los Tratados

El 22 de enero de 2019, la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo aprobó tres informes de propia iniciativa sobre la aplicación de disposiciones específicas de los Tratados relativas a la ciudadanía de la Unión, la cooperación reforzada y el control parlamentario sobre la Comisión Europea. Está previsto que el Parlamento debata estos informes durante el periodo parcial de sesiones de febrero.

### Ciudadanía de la Unión

Toda persona que posea la nacionalidad de un Estado miembro es ciudadana de la Unión. Los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de desplazarse y residir libremente en otros Estados miembros, de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas, de presentar peticiones al Parlamento, de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo, de poner en marcha una iniciativa ciudadana europea, y de disfrutar en un tercer país de la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro Estado miembro. Millones de ciudadanos de la Unión han ejercido estos derechos y derechos afines, y su número va en aumento. Según el [Eurobarómetro estándar de otoño de 2018](#), el 71 % de los encuestados se sienten ciudadanos de la Unión. Si bien la mayoría de los ciudadanos de la Unión conocen sus derechos derivados de la ciudadanía de la UE, dos tercios afirman que desearían saber más. Al mismo tiempo, varios estudios revelan las deficiencias persistentes en la aplicación del marco jurídico vigente, y señalan [dificultades prácticas](#) y casos de discriminación que siguen experimentando los ciudadanos de la Unión al desplazarse más allá de las fronteras.

### Posición del Parlamento Europeo

En este contexto, la Comisión de Asuntos Constitucionales (AFCO) aprobó un [informe](#) de propia iniciativa sobre la aplicación de las disposiciones del Tratado relacionadas con la ciudadanía de la Unión. En él se hace hincapié en que la ciudadanía de la Unión es una construcción única, que aún no ha desarrollado su pleno potencial. Se señalan los obstáculos restantes a la libre circulación y se pide una mejor aplicación del marco jurídico vigente, incluidas las disposiciones de los Tratados y la Directiva 2004/38/CE (Directiva de los derechos de los ciudadanos). Se anima a la Comisión a que actúe de manera sistemática ante las infracciones de los Estados miembros en relación con las disposiciones en materia de libre circulación, y que recurra al Tribunal de Justicia para que se pronuncie sobre la cuestión de si la denegación del derecho de voto a los ciudadanos de la Unión contraviene el Derecho de la UE. Se pide asimismo a los Estados miembros que adopten medidas decisivas para prevenir casos de discriminación por motivos de nacionalidad. En el informe se expresan preocupaciones ante la tendencia a la baja de la participación en las elecciones al Parlamento Europeo, y se señala el papel que podría desempeñar una ciudadanía reforzada de la Unión a la hora de invertir esta tendencia. Se señala la función fundamental de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión, también a través de la educación cívica, y se recomienda ampliar, de acuerdo con las posibilidades constitucionales de cada Estado miembro, el derecho de los ciudadanos de la Unión a votar en todas las elecciones (no solo municipales y al Parlamento Europeo).

### Cooperación reforzada

La [cooperación reforzada](#) es un procedimiento previsto en los Tratados que permite que un mínimo de nueve Estados miembros de la Unión cooperen más estrechamente en ámbitos que no son competencia exclusiva de la UE. Se aplican normas especiales para una cooperación reforzada en materia de política exterior y de seguridad. Una serie de normas sustantivas y de procedimiento (artículo 20 del Tratado de la Unión Europea o TUE, y artículos 326 a 334 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o TFUE) regulan este mecanismo, que fue concebido como «último recurso» para lograr una mayor integración entre un grupo de Estados miembros, pero manteniéndose abierto a otros Estados miembros. El Consejo autoriza la utilización del mecanismo (por mayoría cualificada), previa propuesta de la Comisión, y se adopta tras la aprobación del Parlamento. A pesar de que se revisó con el Tratado de Lisboa, hasta la fecha solo se ha utilizado la cooperación reforzada en [siete casos](#): la legislación en materia de divorcio, las normas del régimen de propiedad, la protección unitaria mediante patente, un impuesto sobre las transacciones financieras, la Empresa Común de Informática de Alto Rendimiento Europea, y dos casos específicos, la Fiscalía Europea y la cooperación estructurada permanente (CEP). Cada caso se encuentra en una [fase](#) distinta actualmente.

## Posición del Parlamento Europeo

La Comisión AFCO aprobó un [informe](#) de propia iniciativa en el que se reconoce el potencial del mecanismo de cooperación reforzada y se propone una serie de mejoras para facilitar su uso. Se sugiere que dos presidencias consecutivas del Consejo indiquen que una propuesta legislativa no ha avanzado lo suficiente, lo que justificaría el uso de la cooperación reforzada como iniciativa de último recurso. Se recomienda la utilización de cláusulas pasarela para pasar a la votación por mayoría cualificada y al procedimiento legislativo ordinario en cuanto a la autorización de la cooperación reforzada, y se propone incluir en la autorización las condiciones para las relaciones con los Estados miembros no participantes. En el informe, se promueve también un papel activo de la Comisión a lo largo de toda la vida de tales instrumentos, y se advierte contra acuerdos institucionales paralelos. En el informe se recomienda que el Parlamento desempeñe un papel activo a través de la iniciativa legislativa (artículo 225 del TFUE) y una cooperación más estrecha con el Consejo antes de solicitar la aprobación del Parlamento. Una sugerencia del informe es que, si bien los Estados miembros participantes deben asumir los gastos de funcionamiento de la cooperación reforzada, debe reembolsarse a los Estados miembros no participantes, a menos que el Consejo, previa consulta al Parlamento, decida que el coste se impute al presupuesto de la Unión. Los litigios relacionados con la cooperación reforzada deben entrar, en principio, bajo la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), con la posibilidad de crear un procedimiento de arbitraje o resolución de litigios en casos concretos, manteniendo al TJUE como tribunal de última instancia. En cuanto a la falta de disposiciones sobre la salida o la expulsión de un Estado miembro de la cooperación reforzada, en el informe se propone que la autorización de cooperación reforzada incluya también las condiciones para la salida. Se invita asimismo a la Comisión a definir directrices sobre aspectos operativos específicos (retirada, funcionamiento de instituciones comunes) con objeto de fomentar un uso más frecuente del mecanismo.

## Las competencias del Parlamento en materia de control político de la Comisión Europea

El ejercicio del [control político](#) sobre la Comisión es una de las prerrogativas del Parlamento, garantizada por el artículo 14 del TUE. El ejercicio de la supervisión política es la base del principio de democracia y rendición de cuentas que sustenta y garantiza el control democrático del ejecutivo de la Unión. A este respecto, el Parlamento Europeo, única institución europea elegida por sufragio directo, está facultado para ejercer una serie de competencias que o bien están previstas en los Tratados o bien se especifican ulteriormente en otras fuentes tales como el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación o el Reglamento interno del Parlamento.

## Posición del Parlamento Europeo

La Comisión AFCO aprobó un [informe](#) de propia iniciativa encaminado a fortalecer las competencias del Parlamento y facilitar el ejercicio de sus prerrogativas de control político sobre la Comisión. En el informe se apoya mantener la práctica de los *Spitzenkandidaten*, elogiada por haber forjado un vínculo político más estrecho entre el Parlamento y la Comisión. En el contexto de una futura modificación de los Tratados, se recomienda en el informe estudiar la posibilidad de rebajar el umbral necesario para aprobar una moción de censura de la Comisión, una arma rara vez presentada al Parlamento, pero con un fuerte efecto disuasorio. En la actualidad, la adopción de esta moción de censura exige dos tercios de los votos emitidos que representen la mayoría de los diputados que componen el Parlamento. En el informe se recomienda además la creación de un sistema legislativo realmente bicameral representado por el Consejo y el Parlamento, en el que la Comisión actuaría como ejecutivo. En lo que se refiere a la supervisión política mediante la aprobación del presupuesto y del procedimiento de aprobación de la gestión, en el informe se destaca el carácter político de tales procedimientos, lo que aumenta asimismo la influencia política del Parlamento. Se lamenta, no obstante, la falta de competencias del Parlamento para controlar el presupuesto del Consejo, y se propone que el Parlamento ejerza control sobre la totalidad del presupuesto de la Unión. Se recuerda que, aunque el Parlamento no tiene un derecho formal de iniciativa legislativa en virtud de los Tratados actuales, debería tomarse seriamente en consideración el derecho de iniciativa legislativa en el contexto de una futura modificación de los Tratados. Es más, pide que se introduzcan cambios en los Tratados a fin de establecer una responsabilidad directa de los distintos comisarios ante el Parlamento durante su mandato. También se pide un refuerzo del derecho de investigación del Parlamento, que permita el ejercicio real de las prerrogativas de esta institución.

Informes de propia iniciativa: Comisión competente para el fondo: AFCO; Ciudadanía de la Unión [2018/2111\(INI\)](#), Ponente: Maite Pagazaurtundúa Ruiz (ALDE, España); Cooperación reforzada [2018/2112\(INI\)](#), Ponente: Alain Lamassoure, (PPE, Francia); Competencias del Parlamento en materia de control político de la Comisión [2018/2113\(INI\)](#), Ponente: Mercedes Bresso (S&D, Italia).

