

# Audiencias parlamentarias de los futuros comisarios

## Un paso decisivo en el proceso de investidura

### RESUMEN

Las audiencias de los futuros miembros de la Comisión Europea ante las comisiones del Parlamento Europeo son un elemento necesario para informar al Parlamento y que este decida si da su aprobación (o no) al Colegio propuesto. Cada comisionario propuesto comparecerá en una audiencia única ante una o varias comisiones parlamentarias tras responder a un cuestionario escrito y presentar su declaración de intereses.

En las audiencias anteriores, los principales puntos críticos fueron la falta de conocimiento especializado de algunos candidatos sobre su cartera, la escasa concreción de sus respuestas y su reticencia a asumir compromisos, la existencia de posibles conflictos de intereses en relación con la cartera asignada y las dudas acerca de la integridad del candidato. Desde la investidura de 2004, el Parlamento ha utilizado su papel en el nombramiento de la Comisión para presionar a favor de la sustitución de algunos candidatos controvertidos y para forzar ajustes en determinadas carteras, aunque sólo puede rechazar o aceptar al Colegio en su conjunto.

Si bien algunos expertos advierten de la excesiva politización de las audiencias, otros acogen con satisfacción que la Comisión sea responsable en mayor medida ante el Parlamento y ven la creciente relación política entre ambas instituciones como un paso hacia una mayor democratización del proceso de toma de decisiones en la Unión. Las audiencias se han convertido en algo esencial en la función de control del Parlamento a la Comisión y están adquiriendo importancia como medio para que el Parlamento asuma un papel más importante en la definición de la agenda a nivel de la Unión.

*El presente documento es una versión actualizada y ampliada del [briefing de 2014](#) a cargo de Eva-Maria Poptcheva.*



#### En este briefing

- El papel del Parlamento en el nombramiento de los comisarios
- Procedimiento de audiencias
- Cuestiones críticas de las audiencias anteriores
- Refuerzo de la rendición de cuentas democrática de la Comisión

# El papel del Parlamento en el nombramiento de los comisarios

## Una influencia cada vez mayor

Inicialmente, los Gobiernos de los Estados miembros designaban de común acuerdo a los comisarios para un mandato renovable de cuatro años ([artículo 158 del TCEE](#)). La Comisión estaba compuesta por nueve miembros, entre los que los Estados miembros pequeños designaban a uno y los Estados miembros grandes (Francia, Alemania e Italia) a dos. Los Tratados constitutivos no daban ningún papel al Parlamento Europeo en el procedimiento de nombramiento de la Comisión, aunque los presidentes de la Comisión [solían hacer](#) una declaración política general ante el Parlamento cuando tomaban posesión de su cargo. Sin embargo, una vez que la Comisión había sido elegida, el Parlamento podía aprobar una moción de censura contra todo el Colegio. El Parlamento presionó para participar en el procedimiento de investidura en las décadas de los años 1970 y 1980 con el fin de reforzar la legitimidad democrática de la Comisión. Aunque los Tratados no lo exigían, los esfuerzos del Parlamento dieron lugar a la [introducción de un voto de confianza](#) de la Comisión ya desde 1981.

Sin embargo, no fue hasta 1993, con el Tratado de Maastricht, cuando el Parlamento Europeo asumió formalmente un papel en el nombramiento de la Comisión. El Tratado armonizó los mandatos del Parlamento y de la Comisión (cinco años) y estipuló que los Gobiernos de los Estados miembros consultaran al Parlamento antes de designar a la persona a la que pensaban nombrar presidente de la Comisión. De forma similar, el Tratado exigía que el presidente y los comisarios propuestos se sometieran colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento ([artículo 158 del TCE](#)). El Parlamento adaptó su Reglamento interno y estableció que el presidente propuesto de la Comisión hiciera una declaración, seguida de un debate, en el Parlamento ([artículo 29](#)) y que los comisarios propuestos comparecieran ante las comisiones parlamentarias ([artículo 29 bis](#)) antes del voto de aprobación. La primera Comisión que se sometió estas «audiencias» fue la Comisión Santer en 1995, aunque el presidente Jacques Santer solo aceptó el nuevo procedimiento después de recibir garantías del presidente del Parlamento de que no habría votación parlamentaria sobre cada uno de los comisarios propuestos<sup>1</sup>. El modelo para las «**audiencias de confirmación**» fue el de las audiencias del Congreso de los Estados Unidos para los nombramientos presidenciales para puestos judiciales y ejecutivos<sup>2</sup>.

Los Tratados de Ámsterdam y de Niza introdujeron nuevas modificaciones en la composición de la Comisión y en el procedimiento de nombramiento. Con vistas a la futura ampliación de la Unión Europea hacia el este, el Tratado de Niza estableció una reducción del número de comisarios mediante la adopción del principio de «un comisario por Estado miembro» ([artículo 4 del Protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea](#)). De este modo, los cinco Estados miembros más grandes (Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y España) perdieron su segundo comisario, una disposición que se aplicó por primera vez a la primera Comisión Barroso (2004).

En cuanto al procedimiento de nombramiento, el Tratado de Ámsterdam otorgó al Parlamento un papel más importante en la elección del presidente de la Comisión, mediante la celebración de un voto de aprobación por separado (en lugar de solo ser consultado) para el candidato propuesto por los Estados miembros ([artículo 214 del TCE](#)). Del mismo modo, en virtud del Tratado de Ámsterdam, los comisarios propuestos tenían que ser designados por los Estados miembros de común acuerdo con el presidente electo de la Comisión (y no sólo en consulta con él), un cambio que otorgó al presidente electo de la Comisión la facultad formal de vetar la lista de comisarios. El Tratado de Niza hizo partícipe al Consejo del procedimiento, convirtiéndolo en la institución encargada formalmente de proponer el nombramiento tanto del presidente (en este caso, en su composición de jefes de Estado o de Gobierno) como de los comisarios por mayoría cualificada. Los Tratados ya no exigían el consenso de todos los Estados miembros para proponer al candidato a la presidencia ([artículo 214 del TCE](#)), aunque la búsqueda del consenso sigue siendo la norma en la práctica, con

escasas excepciones. En 2014, Jean-Claude Juncker fue designado por mayoría cualificada con el voto en contra de dos Estados miembros.

## Situación actual

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se hizo más explícita la relación entre el nombramiento de la Comisión y las elecciones europeas y, por tanto, la *parlamentarización*<sup>3</sup> del proceso conducente al nombramiento de la Comisión, en la medida en que los Tratados obligan al Consejo Europeo a tener en cuenta las elecciones al Parlamento Europeo en el momento de proponer un candidato a la presidencia de la Comisión. Además, los Tratados confieren al Parlamento la facultad de «elegir» (y no sólo de aprobar) al presidente de la Comisión. Esta modificación allanó el camino para el proceso de designación de “*cabezas de lista*”, que dio lugar a la elección de Jean-Claude Juncker en 2014. Sin embargo, después de las elecciones europeas de 2019 ninguno de los cabezas de lista ha logrado alcanzar la Presidencia y, finalmente, ha sido Ursula von der Leyen la elegida como presidenta de la Comisión en julio de 2019. Para los demás miembros del Colegio, el Tratado de Lisboa introdujo varios cambios relativos a la composición del Colegio, los criterios de selección y el procedimiento de nombramiento.

### Composición del Colegio: ¿una posible reducción del número de comisarios?

El creciente número de comisarios (de 9 a 28), causado por las sucesivas ampliaciones de la Unión y la decisión de ceñirse a «un comisario por Estado miembro», ha suscitado preocupación en relación con la capacidad de la Comisión para actuar y adoptar decisiones como órgano colegiado, para garantizar la coordinación entre los comisarios y para evitar solapamientos de competencias e ineficiencias<sup>4</sup>. El Tratado de Lisboa preveía una Comisión compuesta por un número de miembros correspondiente a dos tercios del número de Estados miembros a partir de noviembre de 2014, a menos que el Consejo Europeo decidiera otra cosa mediante una decisión unánime (artículo 17, apartado 5, del TUE). La composición de la Comisión debería garantizar la igualdad de rotación entre los nacionales de los distintos Estados miembros, así como reflejar la diversidad demográfica y geográfica de todos los Estados miembros, tal y como exigen los artículos 17, apartado 5, del TUE y 244 del TFUE. No obstante, esta disposición aún no se ha aplicado, ya que el Consejo Europeo [decidió](#) en 2013 mantener un comisario por Estado miembro para la Comisión 2014-2019 y en [junio de 2019](#) decidió no realizar cambios al respecto para la Comisión de 2019-2024. En cualquier caso, la Comisión 2019-2024 debería tener solo 27 miembros, ya que [no se ha designado](#) candidato para el Reino Unido. A raíz de la salida del Reino Unido de la Unión el 31 de octubre, el Gobierno del Reino Unido [comunicó](#) su intención de no designar candidato, y de no oponerse a la adopción de la lista de candidatos, en agosto de 2019.

### Criterios que deben cumplir los comisarios propuestos

El Tratado de Lisboa también introdujo cambios en relación con los criterios que deben utilizarse para la selección de los miembros de la Comisión. Los comisarios se seleccionarán teniendo en cuenta su competencia general y su independencia, pero también su compromiso europeo, un criterio introducido por el Tratado de Lisboa. La independencia, incluso respecto de sus gobiernos nacionales, es un requisito vinculado claramente a la caracterización de la Comisión como institución de la Unión Europea que promueve el interés general (y no nacional) de la Unión (artículo 17, apartado 3, del TUE). A pesar de ello, algunos autores sugieren que los Estados miembros intentan influir en la Comisión mediante el nombramiento de comisarios leales (es decir, personas pertenecientes al partido en el gobierno) o mediante nombramientos que les garanticen una cartera importante para su comisario (es decir, nombramientos de políticos de alto nivel o con una personalidad política destacada)<sup>5</sup>. El Reglamento interno del Parlamento incluye otros criterios que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar a los futuros comisarios, por ejemplo, su conocimientos específicos de la cartera asignada, sus capacidades de comunicación y el equilibrio entre mujeres y hombres ([artículo 1, anexo VII](#)).

## Nombramiento de los comisarios: ¿Quién se encarga de qué?

En lo que respecta a los nombramientos de los comisarios y del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que también es vicepresidente de la Comisión (artículo 17, apartado 5, del TUE), el Tratado de Lisboa prevé dos procedimientos de nombramiento diferentes. El Consejo Europeo designa por mayoría cualificada, de conformidad con el presidente de la Comisión, al alto representante (artículo 18, apartado 1, del TUE), mientras que todos los demás comisarios son propuestos por los Gobiernos de los Estados miembros y designados por el Consejo de común acuerdo con el presidente electo de la Comisión (artículo 17, apartado 7, del TUE). Por tanto, la composición de la Comisión no refleja por lo general el equilibrio político en el Parlamento Europeo, sino más bien entre los Gobiernos nacionales, donde la política partidista paneuropea juega un papel secundario en la selección de cada uno de los comisarios propuestos<sup>6</sup>. Esta característica distingue claramente el marco institucional de la Unión de las democracias parlamentarias, en las que la composición del Gobierno tiende a representar la mayoría en el Parlamento, ante el que también suele ser conjuntamente responsable el órgano ejecutivo nacional. No obstante, con el refuerzo del papel del Parlamento en el procedimiento, una clara mayoría parlamentaria podría intentar presionar en el futuro al Consejo en el futuro para que tuviera más en cuenta los resultados de las elecciones europeas a la hora de nombrar a los comisarios. Asimismo, el papel del presidente electo de la Comisión en el proceso de nombramiento parece evolucionar. Si bien es cierto que el presidente electo no puede formar el Colegio como si fuese el primer ministro de una democracia parlamentaria, su [poder](#) de vetar a futuros comisarios y de asignar responsabilidades en el seno de la Comisión ha permitido que los presidentes elegidos ejerzan presión a favor de candidatos concretos o de determinados perfiles,<sup>7</sup> como ha [prometido](#) Ursula von der Leyen, para garantizar el equilibrio de género en su Colegio.

El [5 de agosto de 2019](#), el Consejo Europeo, de acuerdo con Ursula von der Leyen, presidenta electa de la Comisión, designó a Josep Borrell Fontelles como alto representante. El [10 de septiembre de 2019](#), el Consejo designó, de común acuerdo con Ursula von der Leyen, al resto de candidatos propuestos como miembros de la Comisión, entre los que figuran 12 mujeres y 13 hombres. Ese mismo día, la presidenta electa presentó la [estructura](#) de la futura Comisión con el objetivo de reflejar las prioridades establecidas en sus [orientaciones políticas](#). La futura Comisión [dispondrá](#) de ocho vicepresidentes, entre ellos el alto representante, con tres vicepresidentes ejecutivos (Timmermans, Vestager y Dombrovskis) que asumirán un doble papel, como comisarios encargados de una cartera específica y como coordinadores responsables de uno de los temas centrales del orden del día de la presidenta electa. Los demás vicepresidentes tendrán solo esta función, excepto el alto representante, responsable del Servicio Europeo de Acción Exterior, así como del ámbito internacional del trabajo de todos los comisarios. Todos los miembros del Colegio de Comisarios trabajarán a través de distintos grupos y grupos de proyectos, que se crearán a fin de garantizar una mejor coordinación de cada una de las prioridades del presidente electo. Cada uno de estos grupos estará presidido por el vicepresidente competente.

### Las fases finales del procedimiento: el voto de aprobación del Parlamento.

Una vez propuestos los candidatos, la Comisión necesita obtener la aprobación del Parlamento por mayoría de votos emitidos ([artículo 125, apartado 7, del Reglamento interno](#)) antes de ser nombrada por el Consejo Europeo. Las «audiencias» de los comisarios y del alto representante no se estipulan en los Tratados, sino en el Reglamento interno del Parlamento ([artículo 125 y anexo VII](#)). Se trata de una contrapartida necesaria al requisito de obtener la aprobación del Parlamento, que carecería de fundamento si el Parlamento no pudiera examinar la aptitud de los candidatos.

De conformidad con los Tratados, una vez que el Parlamento ha elegido al presidente de la Comisión por mayoría de los diputados que lo componen, solo puede rechazar o aceptar a la Comisión en su conjunto, y no a cada uno de los comisarios propuestos, del mismo modo que muchos parlamentos en democracia parlamentaria no pueden votar a miembros concretos del Gobierno que no sean el primer ministro. Esto se debe a la responsabilidad colectiva de la Comisión como órgano colegiado. No obstante, la amenaza de rechazar al conjunto de la Comisión designada ha demostrado ser un mecanismo poderoso para alentar a los Gobiernos nacionales a sustituir a candidatos que no encuentran apoyo en el Parlamento. Algunos consideran que este es un avance hacia la

responsabilidad individual de los comisarios ante el Parlamento, tendencia que en última instancia pondría a prueba el carácter colegiado de la Comisión<sup>8</sup>.

## El Procedimiento de audiencias

El procedimiento para celebrar audiencias se establece en el artículo 125 y en el anexo VII del Reglamento interno del Parlamento Europeo. Una vez que se han propuesto los futuros comisarios y teniendo en cuenta el reparto de carteras dentro del Colegio, el presidente del Parlamento invita a los comisarios propuestos a que comparezcan ante las comisiones u órganos pertinentes. Las audiencias son organizadas por la Conferencia de Presidentes sobre la base de una recomendación de la Conferencia de Presidentes de Comisión. La presidencia y los coordinadores de cada comisión son responsables de la organización práctica de las mismas. Estas audiencias son públicas y se retransmiten en directo.

### Evaluación de las declaraciones de intereses de los comisarios propuestos.

Cada comisario propuesto se somete a una audiencia única, pero, antes de ello, la Comisión de Asuntos Jurídicos del Parlamento examina la declaración de intereses económicos presentada por cada comisario propuesto con el fin de confirmar que no hay ningún conflicto de intereses en relación con su futura cartera en la Comisión. Tras las audiencias de 2014, la Comisión de Asuntos Jurídicos [analizó](#) el proceso y el alcance del escrutinio del Parlamento sobre las declaraciones de intereses de los futuros comisarios. El Reglamento interno se modificó en [2016](#) para hacer de la evaluación de la declaración de intereses económicos de los comisarios propuestos una condición previa para la celebración de las audiencias por parte de las comisiones parlamentarias competentes.

De conformidad con el Reglamento interno actual, si la Comisión de Asuntos Jurídicos no está satisfecha con la declaración de intereses económicos presentada por un comisario propuesto, puede solicitar información adicional e invitar a dicho comisario a un debate. Si se detecta un conflicto de intereses, la Comisión de Asuntos Jurídicos elabora recomendaciones destinadas a la resolución del conflicto y, como último recurso, puede concluir que el comisario propuesto no puede asumir sus funciones en la Comisión. En ese caso, el Reglamento interno prevé que el presidente del Parlamento informará al presidente electo de la Comisión, quien decidirá qué medidas adoptar. Aunque las consecuencias de una evaluación negativa de la declaración de intereses presentada por un comisario propuesto no están claras, el Reglamento interno del Parlamento prevé la suspensión del procedimiento de designación en lo que respecta al comisario propuesto específico hasta que se encuentre una solución al conflicto de intereses o el presidente electo decida qué medidas adoptar. No obstante, si este último no tomara nota del dictamen negativo, podría poner en peligro la aprobación de la Comisión por el Parlamento.

El Parlamento también ha intentado reforzar el control de la futura Comisión mediante la ampliación del ámbito de aplicación de las declaraciones de intereses, ya que se consideraban demasiado limitadas y ambiguas. Tras la [petición](#) del Parlamento de modificar el [Código de Conducta de los Comisarios de 2011](#), el [Código de Conducta de 2018](#) ha ampliado el alcance de la declaración de intereses que los miembros de la Comisión deben presentar para incluir, entre otras cuestiones, todos los intereses económicos de un valor superior a 10 000 euros (independientemente de que puedan dar lugar a un conflicto de intereses), así como los intereses financieros de los hijos menores de edad, cuando se pudiera considerar que pueden dar lugar a un conflicto de intereses, y la afiliación a asociaciones, partidos políticos, sindicatos, ONG u otros organismos si sus actividades tienen por objeto influir o perjudicar el ejercicio de las funciones públicas. Igualmente, el nuevo Código de Conducta prevé que los comisarios designados presenten su declaración de intereses al Parlamento a su debido tiempo para permitir su examen.

### Organización de las audiencias: comisión competente y distribución del tiempo.

Una vez que la Comisión de Asuntos Jurídicos ha examinado las declaraciones de los comisarios propuestos, las audiencias se celebran ante las comisiones parlamentarias u órganos competentes.

Si la cartera de un candidato a comisario es competencia de una comisión parlamentaria, sólo esta participará en la audiencia (**comisión competente**). No obstante, las audiencias podrán contar con la participación de más de una comisión parlamentaria. Si la cartera de un comisario propuesto es igualmente competencia de más de una comisión, este será escuchado conjuntamente por dichas comisiones (**comisiones conjuntas**). Por el contrario, si la cartera de un comisario propuesto es principalmente competencia de una única comisión y solo en cierta medida de otras, serán escuchados principalmente por la comisión competente, con la participación de las demás comisiones (**comisiones asociadas**). Las carteras corresponden a menudo a distintas comisiones parlamentarias, por lo que en las [audiencias de 2014](#) se celebraron nueve audiencias con comisiones conjuntas y nueve audiencias con comisiones asociadas. En el caso de los comisarios propuestos (o de los vicepresidentes) con competencias transversales, se podrá utilizar un **formato diferente** siempre que participe la comisión competente. Dado que es imposible la participación de todas las comisiones en las audiencias individuales, incluso si la cartera entra en su ámbito de competencias, el Parlamento [propuso](#) un formato diferente tras la experiencia de 2014: una reunión de la Conferencia de Presidentes o de la Conferencia de Presidentes de Comisión abierta a los miembros de las comisiones competentes. En 2014, el vicepresidente primero, Frans Timmermans, cuyas responsabilidades tenían un carácter fundamentalmente horizontal, se sometió a una [audiencia](#) ante la Conferencia de Presidentes abierta a todos los diputados.

Antes de la celebración de las audiencias, las comisiones parlamentarias competentes presentan **preguntas escritas** a los comisarios propuestos. Estos reciben **dos preguntas comunes** formuladas por la Conferencia de Presidentes de Comisión, refiriéndose la primera de ellas a cuestiones de su competencia general, su compromiso europeo y su independencia personal, y la segunda a la gestión de la cartera y la cooperación con el Parlamento. La comisión responsable de la audiencia presenta **cinco preguntas relacionadas con políticas específicas** sobre sus principales prioridades e iniciativas legislativas. En el caso de las comisiones conjuntas, cada una de ellas podrá formular tres preguntas y no se admite la presentación de subpreguntas. Las comisiones asociadas solo participan en las audiencias, en las que pueden formular preguntas con solicitud de respuesta oral. Los currículos de los comisarios propuestos y sus respuestas a las preguntas escritas se publican en el sitio web del Parlamento antes de la audiencia.

Cada audiencia dura **tres horas**. Los comisarios propuestos realizan una declaración preliminar que no excederá de quince minutos, seguida de una sesión de preguntas y respuestas. En las [audiencias de 2014](#), la Conferencia de Presidentes optó por el formato de cuarenta y cinco preguntas y respuestas individuales. Por tanto, ninguna comisión utilizó sistemáticamente el formato «ping pong» de preguntas y respuestas, aunque varias permitieron algunas preguntas y respuestas de este tipo, o preguntas complementarias ocasionales. Con el fin de que las audiencias sean más flexibles y dinámicas, el Reglamento interno actual prevé una audiencia oral con un máximo de veinticinco preguntas, con la posibilidad de que el mismo diputado plantee inmediatamente una pregunta complementaria en el tiempo que tiene asignado. El tiempo de uso de la palabra se asigna a los diputados teniendo en cuenta el tamaño de cada grupo político (incluidos los diputados no inscritos), de conformidad con lo dispuesto en el artículo [171](#). Para evitar repeticiones, las preguntas se agrupan por temas. Los comisarios propuestos también pueden efectuar una breve declaración final.

Las audiencias de 2019 [deberían tener lugar](#) desde el 30 de septiembre (por la tarde) hasta el 8 de octubre. Los vicepresidentes designados y los vicepresidentes ejecutivos designados comparecerán al final. El último día se dedicará a ellos. [Está previsto](#) celebrar once audiencias en el formato de las comisiones conjuntas, en ocasiones con comisiones asociadas adicionales (9 casos). Se prevé que se celebren diez audiencias con las comisiones asociadas. En muchos casos, también participarán comisiones invitadas. Las audiencias de los vicepresidentes ejecutivos serán organizadas por las comisiones parlamentarias competentes, ya que el Parlamento consideró primordial que las comisiones correspondientes evalúen la idoneidad de los candidatos para sus importantes carteras operativas.

## Evaluación de los comisarios propuestos tras las audiencias

Después de la audiencia, la presidencia y los coordinadores de la comisión competente para la audiencia (o de las comisiones conjuntas) se reúnen a puerta cerrada para proceder a la **evaluación** de la idoneidad del comisario propuesto para el cargo y para la cartera asignada. Se elabora una única carta de evaluación por candidato que recoge las opiniones de todas las comisiones asociadas. Si los coordinadores aprueban o rechazan unánimemente al comisario propuesto, se presenta una carta de aprobación o rechazo. Si coordinadores que representan a una mayoría de al menos dos tercios de los miembros de la comisión dan su aprobación al comisario propuesto, en la carta se declarará que una amplia mayoría le da su aprobación y, previa solicitud, se mencionarán las opiniones minoritarias. Si no se alcanza una mayoría de dos tercios, los coordinadores pueden solicitar más información al candidato a comisario mediante preguntas escritas y, si siguen considerando el resultado insatisfactorio, pueden solicitar otra audiencia de una hora y treinta minutos, supeditada a la aprobación de la Conferencia de Presidentes. Si los coordinadores siguen sin alcanzar la mayoría de dos tercios tras las nuevas respuestas proporcionadas por el candidato, la presidencia convoca una reunión de la comisión y somete a votación, primero, la idoneidad del candidato para el cargo de comisario y, luego, su idoneidad para desempeñar las funciones para las que ha sido propuesto. Las cartas de evaluación de las comisiones deben transmitirse en el plazo de veinticuatro horas tras la finalización de la evaluación. La Conferencia de Presidentes de Comisión examina las cartas de evaluación, que se transmiten a la Conferencia de Presidentes para garantizar el examen horizontal de los resultados de la evaluación. La Conferencia de Presidentes declarará clausuradas las audiencias y autorizará la publicación de todas las cartas de evaluación, que se publicarán al mismo tiempo.

Concluidas las audiencias, el presidente electo presenta el Colegio de Comisarios y su programa ante el Pleno del Parlamento, al que se invita al presidente del Consejo Europeo y al presidente del Consejo de Ministros. La presentación va seguida de un debate y cualquier grupo político o la vigésima parte de los diputados (umbral mínimo) puede presentar una propuesta de resolución. Finalmente, el Parlamento vota si concede la aprobación a la Comisión en tanto que órgano colegiado. Decide por mayoría de los votos emitidos. Tras este proceso, el Consejo Europeo puede nombrar formalmente a la nueva Comisión, y lo hace por mayoría cualificada.

La Conferencia de Presidentes de Comisión examinará las cartas de evaluación de todas las audiencias el 15 de octubre. El 17 de octubre, la Conferencia de Presidentes procurará declarar clausuradas las audiencias. A continuación, está previsto que el 23 de octubre el Parlamento vote en el Pleno sobre el conjunto de la Comisión.

## Cuestiones críticas de las audiencias anteriores

Los primeros candidatos que tuvieron que comparecer en audiencia fueron los de la Comisión Santer en 1995. En ese proceso, algunas comisiones parlamentarias se mostraron muy críticas con ciertos comisarios propuestos y solicitaron que se asignara una cartera diferente al irlandés Pdraig Flynn. El principal asunto objeto de crítica fue la falta de conocimiento especializado de ciertos candidatos en relación con su cartera, la vaguedad en sus repuestas y su reticencia a asumir compromisos, escudándose en el carácter colegial de la toma de decisiones de la Comisión. Ello obligó a los comisarios propuestos en audiencias posteriores a prepararse más a fondo e, incluso, a asumir compromisos concretos y suscribir compromisos propuestos por una comisión parlamentaria, práctica inaugurada por la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios en 2010 con Joaquín Almunia, Michel Barnier y Olli Rehn.

En 2004, el Parlamento presionó por primera vez para que se sustituyese a un comisario propuesto. Se trataba del candidato italiano Rocco Buttiglione, que suscitó duras críticas por sus comentarios sobre la homosexualidad y el papel de la mujer. Ante la posibilidad de que el Parlamento rechazara al Colegio, el presidente electo, José Manuel Durão Barroso, se vio obligado a solicitar al Parlamento un aplazamiento de la votación y a proponer a dos nuevos candidatos a comisario y un cambio de cartera. Franco Frattini fue propuesto por el gobierno italiano en sustitución de Buttiglione para la

Comisión de Justicia, Libertad y Seguridad. Letonia también retiró a una candidata, Ingrida Udre, por su posible implicación en irregularidades políticas y jurídicas. En su lugar, propuso a Andris Piebalgs. El candidato húngaro László Kovács, criticado por su falta de preparación y conocimientos específicos sobre su cartera inicial (Energía), fue finalmente nombrado para otra cartera (Fiscalidad y Unión Aduanera)<sup>9</sup>. En 2009, la atención se centró en la candidata búlgara, Rumiana Jeleva, cuyas relaciones empresariales y competencias para el puesto se pusieron en cuestión en la audiencia. Como resultado, el gobierno búlgaro la sustituyó por Kristalina Georgieva.

En 2014, la eslovena, Alenka Bratušek, ex primera ministra, fue rechazada por la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria y la Comisión de Industria, Investigación y Energía para la Vicepresidencia de la Unión de la Energía por su falta de conocimientos sobre el puesto y los problemas éticos que planteaba que hubiera sido propuesta por un gobierno dirigido por ella misma. Para sustituirla, Eslovenia propuso a Violeta Bulc, que tomó posesión del cargo de Comisaria de Transportes. El húngaro Tibor Navracsics fue aprobado por votación como comisario, aunque no para la cartera propuesta (Educación, Juventud, Cultura y Ciudadanía), pues los diputados criticaron que se le atribuyeran las competencias de ciudadanía dados sus estrechos lazos con el primer ministro de Hungría. Tras dos votaciones negativas, el presidente electo Jean-Claude Juncker cambió el reparto inicial de carteras para asegurarse la aprobación del Parlamento.

## Reforzando la rendición de cuentas de la Comisión

Las audiencias de los comisarios propuestos han impulsado la dinámica política de las relaciones entre el Parlamento y la Comisión, asemejándola a la relación Parlamento-Gobierno a nivel nacional. Muchos expertos y partes interesadas atribuyen a este procedimiento una mayor politización de la Comisión Europea<sup>10</sup> y, por ende, también del proceso de toma de decisiones de la Unión, lo que muchos consideran un paso necesario hacia una mayor democratización. Con todo, existe un consenso general en que las audiencias desempeñan un importante papel en la rendición de cuentas de la Comisión al Parlamento. Aunque pueda verse como un proceso exigente, una vez concluido, refuerza las posiciones de los nuevos comisarios. Este refuerzo es importante, máxime dados los esfuerzos crecientes del Parlamento por configurar con la Comisión y el Consejo la agenda anual y plurianual de la Unión ([Artículo 17, apartado 1, de Tratado de la Unión Europea](#)). Así pues, las audiencias pueden convertirse en el punto de partida hacia una mayor participación del Parlamento en la definición de la agenda política a nivel de la Unión Europea.

Sin embargo, no todo el mundo ve con buenos ojos la creciente politización de las audiencias parlamentarias. Algunos señalan que una Comisión propuesta y elegida por el Parlamento no sería suficientemente independiente y carecería de la legitimidad para cumplir su funciones tradicionales en el marco institucional de la Unión, como, por ejemplo, actuar como guardiana de los Tratados o ejercer en solitario el derecho de iniciativa legislativa<sup>11</sup>. Hay expertos que critican que los comisarios propuestos tengan que demostrar sus competencias para la cartera asignada en las audiencias parlamentarias cuando los Tratados estipulan que los comisarios deben elegirse «en razón de su competencia general y de su compromiso europeo». Además, algunos ven una contradicción que se centre la atención en las opiniones políticas de cada comisario propuesto cuando el Parlamento debe aprobar o rechazar a la Comisión en tanto que órgano colegiado. De ahí que se considere desproporcionado que el que el Parlamento pueda rechazar a todo un Colegio de Comisarios por el resultado insatisfactorio de un candidato<sup>12</sup>. Algunos afirman que la mayor dureza que muestran los diputados con los candidatos de familias políticas contrarias a la suya deriva en una lucha de poder, no solo dentro del triángulo institucional Parlamento-Consejo-Comisión, sino también entre los grupos políticos del Parlamento. En opinión de algunos, esta lucha puede dificultar la formación de mayorías estables para los periodos legislativos.

## REFERENCIAS PRINCIPALES

Renke Deckarm: «Assessing the effect of the European elections» Spitzenkandidaten procedure on the constitution of the European Commission», *European Politics and Society*, vol. 18, 2017, pp 199-217.



Anchrit Wille: «The normalisation of the European Commission: Politics and Bureaucracy in the EU Executive», *Oxford University Press*, Oxford, 2014.

Catherine Moury: «[Explicación del derecho del Parlamento Europeo a nombrar e invertir la Comisión](#)», *West European Politics*, vol. 30, 2007, pp. 367-391.

## NOTAS FINALES

<sup>1</sup> Thomas Beukers: «The Barroso Drama: «Enhancing Parliamentary control over the European Commission and the Member States», *European Constitutional Law Review*, n.º 2 (2006), pp. 24-25.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>3</sup> Para diferentes opiniones sobre este debate, véase, entre otros, Thomas Christiansen, «After the *Spitzenkandidaten*: fundamental change in the EU's political system?», *West European Politics*, vol. 39, 2016; Sergio Fabbrini, «The European Union and the puzzle of Parliamentary government», *Journal of European Integration*, vol. 37, 2015; Simon Hix, *What's wrong with the European Union and how to fix it*, Polity, Londres, 2008.

<sup>4</sup> Véase Robert Böttner: «The size and structure of the European Commission: legal issues surrounding project teams and a (future) reduced College». *European Constitutional Law Review*, vol. 14, 2018, pp. 37-61.

<sup>5</sup> Véase *ibidem*. pp.208 -209; Holger Döring: «The composition of the college of Commissioners. Patterns of Delegation», *European Union Politics*, vol. 8, 2007, pp. 207-228.

<sup>6</sup> Renke Deckarm: «Assessing the effect of the European elections' Spitzenkandidaten procedure on the constitution of the European Commission», *European Politics and Society*, vol. 18, 2017, pp. 207-209.

<sup>7</sup> Anchrit Wille: «The normalisation of the European Commission: Politics and Bureaucracy in the EU Executive», *Oxford University Press*, Oxford, 2014, pp. 66-68; Renke Deckarm, *op. cit.*, pp.209-211.

<sup>8</sup> Thomas Beukers, *op. cit.*, p. 53.

<sup>9</sup> Para un análisis más detallado de la totalidad del proceso, ver Thomas Beukers, *op. cit.*

<sup>10</sup> Anchrit Wille, *op.cit.*, pp. 57-96; Julie Smith, *Reinvigorating European elections. The implications of electing the European Commission*. Chatham House, Londres, 2005, pp. 61-94.

<sup>11</sup> Sergio Fabbrini, *op. cit.*, p. 580.

<sup>12</sup> Julie Smith, *op. cit.*, pp. 68-69.

## EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD Y DERECHOS DE AUTOR

El presente documento se ha elaborado para los diputados y el personal del Parlamento Europeo y está destinado a los mismos para su utilización como material de referencia durante el cumplimiento de su labor parlamentaria. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y no debe considerarse que las opiniones que se vierten en el mismo representen una posición oficial del Parlamento.

Se autoriza la reproducción y la traducción con fines no comerciales, a condición de que se indique la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le envíe un ejemplar.

© Unión Europea, 2019.

Créditos de las imágenes: © Unión Europea, 2017 Fuente: Parlamento Europeo – Pablo Garrigos

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (contacto)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (intranet)

[www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank) (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

