



## EL PARLAMENTO EUROPEO: RELACIONES CON LOS PARLAMENTOS NACIONALES

El avance de la integración europea ha implicado la modificación del papel de los Parlamentos nacionales. Se han creado diversos instrumentos de cooperación entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales con el objetivo de garantizar un control democrático efectivo de la legislación europea a todos los niveles. Las disposiciones introducidas por el Tratado de Lisboa han reforzado esta tendencia.

### BASE JURÍDICA

Artículo 12 y Protocolo (n.º 1) sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea del Tratado de la Unión Europea (TUE).

### OBJETIVOS

#### A. Justificación de la cooperación

El proceso de integración europea conlleva de forma inherente la transferencia de algunas competencias que solían ejercer los Gobiernos nacionales a instituciones comunes con poder de decisión, por lo que ha disminuido el papel de los Parlamentos nacionales como autoridad legislativa, presupuestaria y de control del ejecutivo. Aunque numerosas competencias transferidas del ámbito nacional al de la Unión en un principio recayeron sobre el Consejo, el Parlamento Europeo ha ido adquiriendo progresivamente una completa función parlamentaria.

- Los Parlamentos nacionales consideran que un mayor control nacional de la actividad europea de sus Gobiernos y el acercamiento al Parlamento Europeo pueden ser un medio adecuado de recuperar la influencia perdida y asegurar conjuntamente que la construcción europea se asiente sobre principios democráticos.
- El Parlamento Europeo, por su parte, ha adoptado una posición basada generalmente en el concepto de que el mantenimiento de relaciones sólidas con los Parlamentos nacionales contribuye a reforzar su legitimidad y a acercar Europa a los ciudadanos.

#### B. Evolución del contexto de la cooperación

El papel de los Parlamentos nacionales se vio debilitado inicialmente a medida que progresaba la integración europea: los poderes de la Comunidad (y, más tarde, de la Unión) se han ido incrementado y sus áreas de competencia se han ido ampliado, las



votaciones por mayoría se han convertido en la norma en el Consejo y han aumentado, así mismo, los poderes legislativos del Parlamento Europeo.

Hasta 1979, el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales mantenían vínculos inquebrantables, ya que los diputados al Parlamento Europeo eran designados entre los diputados de los Parlamentos nacionales. La elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo rompió estos vínculos y durante unos diez años no hubo prácticamente ninguna relación. La necesidad de restablecer los lazos se hizo sentir a partir de 1989, cuando se iniciaron contactos y se intentó reemplazar los vínculos orgánicos anteriores. El Tratado de Maastricht contribuyó a esta labor con dos declaraciones (13 y 14), que preveían en particular:

- el respeto de la participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea (debían ser informados por sus Gobiernos respectivos de las propuestas legislativas de la Unión Europea «con la antelación suficiente» y, si fuera necesario, mantener conferencias comunes),
- y el impulso de la cooperación entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales mediante la intensificación de contactos, el intercambio de información, la organización de reuniones regulares y la eventual concesión de facilidades recíprocas.

Más recientemente, los Parlamentos nacionales han asumido cierto control sobre la actuación europea de sus Gobiernos, ya sea tras reformas constitucionales, en virtud de compromisos gubernamentales o gracias a la modificación de sus propios métodos de funcionamiento, así como a la interpretación de las normas constitucionales nacionales por los tribunales constitucionales de determinados Estados miembros. Sus comisiones especializadas en asuntos de la Unión han desempeñado un papel fundamental en esta evolución y en la cooperación con el Parlamento Europeo.

El Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales anejo al Tratado de Ámsterdam impulsaba una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión y preveía una transmisión más rápida de los documentos de consulta y de las propuestas legislativas de la Comisión para que los Parlamentos nacionales puedan examinarlos antes de que el Consejo adopte una decisión. Los Parlamentos nacionales también influyeron significativamente en los debates de la Convención sobre el futuro de Europa (véase la ficha [1.1.4](#)) y fueron el objeto de uno de sus once grupos de trabajo. En mayo de 2006, la Comisión acordó transmitir a los Parlamentos nacionales todas las nuevas propuestas y documentos de consulta. Con el Tratado de Lisboa, este «diálogo político» se ha convertido en una obligación jurídica para la Comisión. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea garantiza además un derecho a la información más amplio para los Parlamentos nacionales por parte de las instituciones de la Unión Europea, así como la obligación de transmitir todos los proyectos de actos legislativos y las solicitudes de adhesión a la Unión.

El Tratado de Lisboa ha introducido por fin un sistema de alerta temprana, es decir, un mecanismo para que los Parlamentos nacionales puedan vigilar el cumplimiento del principio de subsidiariedad en las propuestas legislativas (Protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea y Protocolo n.º 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad). En el plazo de



ocho semanas a partir de la fecha de transmisión de una propuesta legislativa, los Parlamentos nacionales pueden enviar un dictamen motivado a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, indicando por qué consideran que el proyecto en cuestión no se ajusta al principio de subsidiariedad. Por otro lado, el Tratado establece la posibilidad de bloquear las propuestas legislativas por una mayoría de las cámaras legislativas. Sin embargo, la decisión definitiva corresponde a las autoridades legislativas (Parlamento Europeo y Consejo) (véase la ficha [1.2.2](#)). Este mecanismo ha sido utilizado tres veces desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa: en mayo de 2012, para la propuesta de Reglamento del Consejo sobre el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios (denominada «Monti II»), en octubre de 2013, para la propuesta de Reglamento relativo a la creación de una Fiscalía Europea, y en mayo de 2016, para la [propuesta de revisión de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores](#). El Tratado también contiene nuevos artículos que aclaran el papel de los Parlamentos nacionales en el marco de la nueva configuración institucional de la Unión (artículos 10 y 12 del TUE).

Desde el inicio de la crisis de la deuda soberana de la Unión, en marzo de 2010, el papel de los Parlamentos nacionales de la zona del euro en el contexto de la ratificación o modificación de los paquetes de rescate ha puesto de relieve la importancia de una estrecha cooperación y de un intercambio de información permanente entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, que entró en vigor en enero de 2013, prevé, en su artículo 13, una cooperación específica entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales para el ejercicio del control parlamentario en materia de gobernanza económica y financiera.

## **RESULTADOS: INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN**

**A.** Conferencias de Presidentes de Asambleas Parlamentarias de la Unión Europea  
Estas conferencias se instituyeron a partir de 1981, tras las reuniones organizadas en 1963 y 1973. En dichas conferencias, que se celebraban, en un principio, cada dos años, se reúnen los presidentes de los Parlamentos nacionales y el presidente del Parlamento Europeo. Se preparan mediante reuniones de los secretarios generales y tratan sobre cuestiones específicas relacionadas con la cooperación entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. A lo largo de los últimos años, los presidentes se han reunido con periodicidad anual. Desde 1995, el Parlamento Europeo mantiene estrechas relaciones con los Parlamentos de los países asociados y de los países candidatos a la adhesión. Los presidentes del Parlamento Europeo y de estos Parlamentos se reúnen de forma regular para debatir las estrategias de adhesión y otras cuestiones de actualidad.

**B.** Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria

La Gran Conferencia celebrada en Viena en 1977 creó el Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria (CEIDP). El Centro, que es una red de servicios de documentación y de investigación que cooperan estrechamente para facilitar el acceso a la información (incluidas las bases de datos nacionales y europeas)



y coordinar la investigación para evitar duplicidades, centraliza y difunde estudios, y ha creado un sitio web destinado a mejorar el intercambio de información. A través de su anuario, facilita los contactos entre los distintos servicios de investigación de los Parlamentos miembros. El Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa se ocupan conjuntamente de su administración. El Centro engloba a los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión y del Consejo de Europa, y sus servicios también están a la disposición de los Parlamentos de Estados que participan en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en calidad de observadores.

#### **C. Conferencia de los Parlamentos de la Comunidad**

La idea de esta Conferencia se concretó en Roma en 1990 con el nombre de «Sesiones Europeas». Esta Conferencia versó sobre el futuro de la Comunidad, las implicaciones para la CE y los Estados miembros de las propuestas relativas a la unión económica y monetaria y a la unión política, y, más concretamente, el papel de los Parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo. Reunió a 258 participantes (173 de los Parlamentos nacionales y 85 del Parlamento Europeo). La iniciativa no ha tenido continuación.

#### **D. Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos (COSAC)**

Esta Conferencia, propuesta en un principio por el presidente de la Asamblea Nacional francesa, reúne cada seis meses, desde 1989, a los órganos de los Parlamentos nacionales especializados en los asuntos de la Unión y a seis diputados al Parlamento Europeo. Cada Conferencia, en la que se tratan temas importantes relacionados con la integración europea, está convocada por el Parlamento del país que ejerce la Presidencia del Consejo y preparada de forma conjunta por el Parlamento Europeo y los Parlamentos de la troika de la Presidencia.

La COSAC no es un órgano de toma de decisiones, sino de consulta y de coordinación, que adopta posiciones por consenso. El Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea dispone expresamente que la COSAC podrá dirigir a las instituciones de la Unión cualquier contribución que juzgue conveniente. De todos modos, las aportaciones presentadas por la COSAC no vinculan en absoluto a los Parlamentos nacionales ni prejuzgan su posición.

#### **E. Encuentros parlamentarios**

Tras la experiencia de la Convención sobre el Futuro de Europa, tanto los diputados al Parlamento Europeo como los parlamentarios nacionales juzgaron útil la creación de un instrumento de cooperación política permanente para tratar asuntos específicos. En consecuencia, los diputados al Parlamento Europeo y los parlamentarios nacionales se han ido reuniendo desde 2005 en el marco de encuentros parlamentarios para tratar cuestiones importantes que afectan a los Parlamentos en el proceso decisorio y de refuerzo de las instituciones de la Unión Europea.

#### **F. Otros instrumentos de cooperación**

La mayoría de las comisiones permanentes del Parlamento Europeo se coordinan con las comisiones homólogas a escala nacional con motivo de las reuniones bilaterales o multilaterales y las visitas de presidentes o ponentes.



Los contactos entre los grupos políticos del Parlamento Europeo y los grupos equivalentes de los Parlamentos nacionales se desarrollan de forma variable en función de los partidos políticos o el país de que se trate.

La cooperación administrativa se lleva a cabo principalmente en forma de cursillos de formación en los servicios del Parlamento Europeo y de intercambios de funcionarios. Las oficinas de la mayoría de los representantes de los Parlamentos nacionales están situadas en el mismo edificio del Parlamento Europeo en el que se encuentra la Dirección de Relaciones con los Parlamentos Nacionales. El intercambio recíproco de información sobre el trabajo parlamentario, sobre todo en materia de legislación, cobra cada vez más importancia gracias especialmente a las modernas tecnologías de la información, como la red IPEX, basada en una plataforma electrónica de intercambio de datos y comunicación (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=ES>).

## **PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO**

El 19 de abril de 2018, el Parlamento Europeo adoptó una [resolución sobre la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a los Parlamentos nacionales](#), en la que señala que estos están mejorando su colaboración y contribuyendo activamente al buen funcionamiento constitucional de la Unión Europea, garantizando así un mayor pluralismo y una mayor legitimidad democrática. También reconoce que la rendición de cuentas de los Gobiernos nacionales ante sus Parlamentos constituye «la piedra angular de la función de los Parlamentos nacionales en la Unión». Al mismo tiempo recuerda que el sistema de alerta rápida apenas se ha utilizado desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. El Parlamento Europeo considera que podría reformarse en el marco del actual Tratado. En este sentido, pide a la Comisión Europea que aplique «un período de notificación técnica» con el fin de conceder más tiempo entre la fecha en que los Parlamentos nacionales reciben los proyectos de actos legislativos y la fecha en que comienza el plazo de ocho semanas. Además, el Parlamento Europeo apoya la posibilidad de que los Parlamentos nacionales presenten a la Comisión propuestas constructivas con vistas a ejercer una influencia positiva en el debate europeo y en el poder de iniciativa de la Comisión. Por último, presenta una serie de sugerencias destinadas a reforzar los instrumentos de cooperación existentes entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales.

Roberta Panizza  
10/2018

