



**A8-0141/2018**

9.4.2018

# **INFORME**

sobre los informes anuales de 2015 y 2016 sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad  
(2017/2010(INI))

Comisión de Asuntos Jurídicos

Ponente: Mady Delvaux

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	12
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES.....	13
INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO .....	19
VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO	20

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre los informes anuales de 2015 y 2016 sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad (2017/2010(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea,
- Visto el Protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea,
- Visto el Protocolo n.º 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad,
- Vistos el Acuerdo interinstitucional «Legislar mejor», de 16 de diciembre de 2003, y su versión más reciente, el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, de 13 de abril de 2016,
- Vistas las disposiciones prácticas acordadas el 22 de julio de 2011 entre los servicios competentes del Parlamento Europeo y del Consejo para la aplicación del artículo 294, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en el caso de acuerdos en primera lectura,
- Vistas sus Resoluciones, de 17 de mayo de 2017, sobre el informe anual de 2014 sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad<sup>1</sup> y, de 12 de abril de 2016, sobre los informes anuales de 2012 y 2013 sobre subsidiariedad y proporcionalidad<sup>2</sup>,
- Vistos el informe anual de 2015 de la Comisión sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad (COM(2016)0469) y el informe anual de 2016 de la Comisión sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad (COM(2017)0600),
- Vistos el informe anual de 2015 de la Comisión sobre las relaciones entre la Comisión Europea y los Parlamentos nacionales (COM(2016)0471) y el informe anual de 2016 de la Comisión sobre las relaciones entre la Comisión Europea y los Parlamentos nacionales (COM(2017)0601),
- Vistas todas las anteriores comunicaciones de la Comisión sobre la necesidad de legislar mejor a fin de lograr mejores resultados en beneficio de los ciudadanos de la Unión,
- Vista la Decisión del presidente de la Comisión Europea, de 14 de noviembre de 2017, sobre la creación de un Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente», (C(2017)7810),
- Vistos los informes bianuales de la COSAC, de 19 de junio de 2014, 14 de noviembre de 2014, 6 de mayo de 2015, 4 de noviembre de 2015, 18 de mayo de 2016, 18 de octubre de 2016 y 3 de mayo de 2017, sobre la evolución de los procedimientos y

---

<sup>1</sup> Textos aprobados, P8\_TA(2017)0210.

<sup>2</sup> Textos aprobados, P8\_TA(2016)0103.

prácticas relativos al control parlamentario vigentes en la Unión,

- Visto el Acuerdo de Cooperación firmado el 5 de febrero de 2014 entre el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones,
  - Visto el informe anual de 2015 del Comité de las Regiones sobre la subsidiariedad,
  - Vistos los artículos 52 y 132 de su Reglamento interno,
  - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y la opinión de la Comisión de Asuntos Constitucionales (A8-0141/2018),
- A. Considerando que 2015 y 2016 fueron los dos primeros años completos de la Comisión Juncker, que inició su mandato en noviembre de 2014; que el presidente Juncker se comprometió a poner la subsidiariedad en el centro del proceso democrático europeo y a garantizar que los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad se respeten plenamente en todo el proceso legislativo;
- B. Considerando que el nuevo Acuerdo Interinstitucional sobre la mejora de la legislación de 13 de abril de 2016<sup>1</sup>, incluye el compromiso de las tres instituciones de respetar y aplicar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
- C. Considerando que, en 2015, la Comisión recibió ocho dictámenes motivados referentes a tres de sus propuestas; que el número total de dictámenes recibidos ese año por la Comisión se elevó a 350;
- D. Considerando que, en 2016, la Comisión recibió 65 dictámenes motivados referentes a 26 de sus propuestas; que este número representa con un 713 % más con respecto a los ocho dictámenes motivados recibidos en 2015, y que es la tercera cifra más elevada en un año natural desde que el Tratado de Lisboa introdujo el mecanismo de control de la subsidiariedad en 2009 (tras 84 en 2012 y 70 en 2013); que el número total de dictámenes recibidos ese año por la Comisión ha crecido de manera significativa hasta un total de 620;
- E. Considerando que, el 19 de mayo de 2015, la Comisión adoptó un paquete de medidas con nuevas directrices para la mejora de la legislación, entre las que se incluía orientación actualizada para evaluar la subsidiariedad y la proporcionalidad en el contexto de la evaluación de impacto de nuevas iniciativas;
- F. Considerando que, en 2015, la Comisión lanzó la página web «Aligerar la carga: díganos lo que piensa»<sup>2</sup>, así como la nueva plataforma sobre adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), que han ofrecido a las partes interesadas nuevas posibilidades de comunicarse con la Comisión sobre las posibles carencias de las medidas reguladoras existentes, incluidos los aspectos relacionados con la subsidiariedad o la proporcionalidad;
- G. Considerando que, en 2015, el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo elaboró trece valoraciones iniciales, una evaluación de impacto de las enmiendas parlamentarias

---

<sup>1</sup> DO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions\\_es.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_es.htm)

significativas y seis evaluaciones de impacto ex post; que también elaboró cuatro informes sobre el coste de la no Europa y dos evaluaciones del valor añadido europeo; que, en 2016, el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo elaboró treinta y seis valoraciones iniciales, una evaluación de impacto de las enmiendas parlamentarias significativas y catorce evaluaciones de impacto ex post; que también completó siete informes sobre el coste de la no Europa y cinco evaluaciones del valor añadido europeo;

- H. Considerando que la delegación de poderes en los actos legislativos de la Unión se lleva a cabo cuando se necesitan flexibilidad y eficiencia y que dichos poderes no pueden otorgarse por medio del procedimiento legislativo ordinario; que la adopción de normas esenciales para la cuestión que nos ocupa se reserva a los legisladores;
- I. Considerando que la subsidiariedad y la proporcionalidad son elementos clave en el contexto de las evaluaciones de impacto y las evaluaciones retrospectivas, que analizan si las actuaciones a escala de la Unión son siendo necesarias, si sus objetivos pueden realizarse de un modo más adecuado por otros medios y si están obteniendo realmente los resultados esperados en términos de eficacia, eficiencia, coherencia, pertinencia y valor añadido de la Unión;
- J. Considerando que, en 2014, tres cámaras nacionales (el Folketing danés, la Tweede Kamer de los Países Bajos y la Cámara de los Lores del Reino Unido) presentaron informes con propuestas detalladas sobre cómo se podría reforzar el papel de los Parlamentos nacionales en el proceso de toma de decisiones;
1. Recuerda la importancia de los informes anuales sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad elaborados por la Comisión; observa que los informes anuales de la Comisión correspondientes a 2015 y 2016 son más detallados y exhaustivos que los de años anteriores;
  2. Destaca la importancia de que la Unión actúe solo donde puede aportar valor añadido a fin de reducir el «déficit democrático»;
  3. Destaca que la subsidiariedad y la proporcionalidad son principios fundamentales que las instituciones de la Unión deben tener presentes al ejercer las competencias de la Unión a fin de garantizar que esta aporta un valor añadido; recuerda que estos principios tienen por objeto reforzar el funcionamiento de la Unión, garantizando que las acciones a escala de la Unión sean necesarias, que los Estados miembros, actuando individualmente, no puedan lograr de forma adecuada esos objetivos, que la naturaleza y el contenido de dichas acciones no supere lo necesario para cumplir los objetivos de los Tratados y que las acciones se emprenden siempre en el nivel de gobierno más apropiado; señala que estos principios pueden utilizarse indebidamente para servir a fines contrarios a la Unión, y hace hincapié en que las instituciones de la Unión deben mostrarse vigilantes para evitar y contrarrestar este riesgo;
  4. Recuerda que la subsidiariedad es un principio fundamental de las federaciones, además de un concepto jurídico indeterminado, que en consecuencia debe ser objeto de una interpretación política;
  5. Entiende que el principio de subsidiariedad no puede utilizarse para realizar interpretaciones restrictivas de las competencias que la Unión tiene atribuidas en virtud

de los Tratados;

6. Considera que toda reflexión sobre la subsidiariedad y su control debe inscribirse en el marco de la creciente demanda ciudadana que pide que la Unión haga frente a los grandes desafíos globales, tales como los flujos financieros intercontinentales, la seguridad, las migraciones y el cambio climático, entre otros;
7. Acoge con satisfacción la referencia a la subsidiariedad en la Declaración de Roma de 25 de marzo de 2017; considera que la subsidiariedad debe ocupar un lugar destacado en la reflexión sobre el futuro de la Unión;
8. Toma nota de la iniciativa anunciada por el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, durante su discurso sobre el estado de la Unión de 2017 de crear un Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente», presidido por el vicepresidente de la Comisión Frans Timmermans; recuerda que el Parlamento opinó que su participación en el grupo operativo creado por la Comisión no tendría en cuenta la función y el rango institucional del Parlamento en su calidad de única institución elegida por sufragio directo de la Unión Europea, que representa a los ciudadanos a escala de la Unión y ejerce funciones de control político de la Comisión, y que, en consecuencia, decidió rechazar la invitación a participar en dicho grupo;
9. Toma nota de la metodología empleada por la Comisión en la elaboración de los informes anuales de 2015 y 2016, en cuyas estadísticas los dictámenes motivados presentados por los Parlamentos nacionales sobre un paquete de propuestas se contabilizan como un único dictamen motivado, en lugar de considerar que se había presentado un dictamen motivado sobre cada una de las propuestas;
10. Se congratula de que el número de dictámenes motivados enviados por los Parlamentos nacionales en 2016 (65) sea el tercero más elevado de los recibidos en un año natural desde que el Tratado de Lisboa introdujo el mecanismo de control de la subsidiariedad; señala el fuerte aumento (+ 713 %) que representa en comparación con los ocho dictámenes motivados recibidos en 2015; reconoce, además, el importante aumento, de 350 a 620, en el número de dictámenes recibidos por la Comisión en el marco del diálogo político; subraya que estas tendencias surgen en un contexto de menor actividad legislativa, lo que también pone de manifiesto que la participación de los Parlamentos nacionales ha evolucionado en comparación con años anteriores; acoge con satisfacción el marcado interés de los Parlamentos nacionales por el proceso decisorio de la Unión;
11. Se congratula de que haya aumentado el número de cámaras nacionales que han emitido dictámenes motivados (26 de un total de 41 en 2016 frente a ocho en 2015); observa la marcada diferencia entre cámaras activas en el ámbito del diálogo político y a través de los dictámenes motivados; subraya que los Parlamentos nacionales siguen teniendo más interés en influir en el contenido de la legislación de la Unión que en detectar los casos en que la cuestión de la subsidiariedad podría ser un problema; señala que la facultad de los Parlamentos nacionales para controlar el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad también incluye el derecho a solicitar al legislador europeo que actúe a escala europea en caso necesario;
12. Reconoce la labor realizada por el Comité de Evaluación de Impacto y su sucesor a

partir de julio de 2015, el Comité de Control Reglamentario; toma nota de que ambos Comités consideraron que, en el 23 % de las evaluaciones de impacto que examinaron en 2015, era necesario realizar mejoras en materia de subsidiariedad o proporcionalidad, o ambas; observa que en 2016 el porcentaje de evaluaciones de impacto consideradas insatisfactorias por el Comité de Control Reglamentario fue del 15 %; se felicita de que estos porcentajes hayan disminuido en comparación con años anteriores; subraya que la Comisión revisó todas las evaluaciones de impacto señaladas teniendo en cuenta los análisis del Comité de Control Reglamentario;

13. Señala que la puesta en marcha del programa de mejora de la legislación ha llevado a la Comisión a desarrollar instrumentos y procedimientos internos más sólidos con el objetivo de evitar que se incumpla el principio de subsidiariedad; subraya que las evaluaciones de impacto son un instrumento clave a la hora de garantizar el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, y de promover la rendición de cuentas; destaca, en particular, el papel del Comité de Control Reglamentario y celebra que la subsidiariedad y la proporcionalidad ahora formen parte del control de calidad que realiza dicho Comité; insiste, no obstante, en que la independencia del Comité podría reforzarse aún más;
14. Se felicita por la adopción por la Comisión, en mayo de 2015, de un nuevo paquete sobre la mejora de la legislación, a fin de garantizar que la legislación de la Unión sirva mejor los intereses de los ciudadanos y de asegurar el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad de forma más general, lo que a su vez contribuirá a un mayor grado de transparencia en la toma de decisiones de la Unión; considera que el nuevo marco sobre la mejora de la legislación debe ser una herramienta que permita a la Unión actuar en pleno cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; subraya, no obstante lo anterior, que, si bien debe proporcionar formas de comprobar el cumplimiento de estos principios para que la Unión solo actúe cuando aporte un valor añadido, ello no debe dar lugar a retrasos innecesarios en la adopción de la legislación pertinente;
15. Se felicita de la publicación por parte de la Comisión, el 24 de octubre de 2017, de su Comunicación titulada «Conclusión del programa de mejora de la legislación: mejores soluciones y mejores resultados», en la que la Comisión presenta sus esfuerzos para aumentar la transparencia, la legitimidad y la rendición de cuentas de su trabajo en su labor de mejora de la legislación, especialmente en lo que respecta al proceso de consulta y las oportunidades para que las partes interesadas presenten su punto de vista sobre sus propuestas;
16. Se felicita de que la Comisión haya introducido en 2015 nuevos mecanismos de consulta y respuesta para las nuevas iniciativas políticas;
17. Subraya la importancia de explicar adecuadamente la necesidad de iniciativas legislativas y su impacto en todos los sectores importantes (económico, medioambiental, social) con el objetivo de respetar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
18. Apoya el compromiso de la Comisión de «evaluar primero» antes de considerar eventuales cambios legislativos; considera, a este respecto, que la Unión Europea y las autoridades de los Estados miembros deben trabajar en estrecha colaboración para

garantizar un mejor seguimiento, medición y evaluación del impacto real de la legislación de la Unión sobre la economía, la estructura social y el medio ambiente;

19. Acoge con satisfacción la firma por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, en 2016, de un nuevo Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación; recuerda que la Comisión se ha comprometido a explicar, en sus exposiciones de motivos, cómo se justifican sus propuestas a la luz de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; celebra que la Comisión, por medio del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, se haya comprometido a poner a disposición de los Parlamentos nacionales las evaluaciones de impacto de sus propuestas legislativas y no legislativas; recuerda que, en este Acuerdo, también se destaca la necesidad de una mayor transparencia en el procedimiento legislativo y que la información que se proporciona a los Parlamentos nacionales debe permitirles ejercer plenamente sus prerrogativas en virtud de los Tratados;
20. Pide a los Parlamentos nacionales que indiquen claramente, desde un primer momento, que el documento que presentan es un dictamen motivado en virtud del Protocolo n.º 2 anejo a los Tratados, así como la propuesta o propuestas legislativas a las que se refiere, expongan nítidamente las razones por las que consideran que la propuesta vulnera el principio de subsidiariedad, incluyan un breve resumen de la argumentación y respeten el plazo de ocho semanas a partir de la fecha de transmisión del proyecto de acto legislativo de que se trate; señala que de este modo se facilitará un tratamiento adecuado y rápido de los dictámenes motivados por parte de todas las instituciones implicadas;
21. Considera que, desde la adopción del Tratado de Lisboa, la participación de los Parlamentos nacionales en los procedimientos legislativos de la Unión ha crecido notablemente, también gracias a los contactos con otros Parlamentos nacionales; anima a los Parlamentos nacionales a que prosigan e intensifiquen las relaciones interparlamentarias, también de forma bilateral, como medio de mejorar la cooperación entre Estados miembros, y a que lo hagan con una visión europea y democrática, allí donde la Unión puede significar un valor añadido, y con un espíritu de solidaridad, sobre la base del Estado de Derecho y los derechos fundamentales; subraya que estos contactos pueden facilitar un intercambio de buenas prácticas sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
22. Acoge con satisfacción el hecho de que el Parlamento desempeñe cada vez más y con más regularidad el papel de interlocutor y de intermediario entre los Parlamentos nacionales por lo que respecta a los mecanismos de subsidiariedad y proporcionalidad; considera que la mejora del diálogo político con los Parlamentos nacionales podría ser un medio para racionalizar los controles de subsidiariedad y proporcionalidad gracias a un mejor tratamiento del contenido de las propuestas legislativas;
23. Destaca que, en 2016, catorce cámaras de once Parlamentos nacionales presentaron dictámenes motivados sobre la propuesta de Directiva que modifica la Directiva 96/71/CE, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios<sup>1</sup>, alcanzando así el umbral de un tercio de los votos exigido por el artículo 7, apartado 2, del Protocolo n.º 2 anejo a los Tratados para poner en marcha el denominado procedimiento de «tarjeta amarilla»;

---

<sup>1</sup> COM(2016)0128.



recuerda que los argumentos presentados por los Parlamentos nacionales fueron objeto de un amplio debate en el Parlamento con la Comisión; observa que la Comisión mantuvo contactos con los Parlamentos nacionales en el marco de la COSAC; toma nota de que la Comisión emitió una Comunicación en la que daba numerosas razones para mantener la propuesta<sup>1</sup>; considera que, a pesar de las inquietudes planteadas por algunos Parlamentos nacionales, la Comisión, con los argumentos incluidos en ella, se atuvo a su obligación de motivar su decisión.

24. Toma nota de que, respecto a la propuesta de la Comisión anteriormente mencionada, siete cámaras nacionales enviaron dictámenes en el marco del diálogo político, que fundamentalmente consideraban la propuesta compatible con el principio de subsidiariedad; observa que el Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad del Comité de las Regiones consideró que el objetivo de la propuesta podía alcanzarse mejor a nivel de la Unión;
25. Recuerda que el procedimiento de «tarjeta amarilla» se activó en dos ocasiones en el pasado (una vez en 2012 y otra en 2013), lo que, junto con este nuevo procedimiento de «tarjeta amarilla», demuestra que el sistema funciona y que los Parlamentos nacionales pueden participar fácilmente y en tiempo útil en el debate sobre la subsidiariedad si así lo desean; hace hincapié en que una mayor concienciación sobre el cometido de los Parlamentos nacionales y una mejor cooperación entre ellos podrían reforzar el control de la subsidiariedad *ex ante*;
26. Recuerda que, de conformidad con el artículo 7 del Protocolo n.º 2 anejo a los Tratados, las instituciones europeas deben tener en cuenta los dictámenes motivados dirigidos por los Parlamentos nacionales o las cámaras de un Parlamento nacional; señala que algunos Parlamentos nacionales han mostrado en el pasado su decepción por las respuestas dadas por la Comisión cuando se han mostrado «tarjetas amarillas»; observa, no obstante, que la Comisión ha establecido procedimientos para garantizar que facilita a los Parlamentos nacionales respuestas políticas y completas a sus inquietudes de forma rápida; pide a la Comisión que transmita sistemáticamente al Parlamento Europeo sus respuestas a los dictámenes motivados;
27. Toma nota de los cambios propuestos por algunos Parlamentos nacionales en relación con el mecanismo de control de la subsidiariedad; se felicita por la conclusión a la que llegó la COSAC de que una eventual mejora del mecanismo de control de la subsidiariedad no debe entrañar la modificación de los Tratados; constata que una ampliación del plazo de ocho semanas durante el cual los Parlamentos nacionales pueden emitir un dictamen motivado necesitaría de una modificación de los Tratados o de sus Protocolos; recuerda el contexto de la carta de 1 de diciembre de 2009 sobre las modalidades prácticas para la aplicación del mecanismo de control de la subsidiariedad enviada por el presidente y vicepresidente de la Comisión a los presidentes de los Parlamentos nacionales, en la que la Comisión declaraba que, con el fin de tener en cuenta las pausas de verano de los Parlamentos nacionales, el mes de agosto no se tendría en cuenta al determinar el plazo mencionado en el Protocolo n.º 2; recuerda la sugerencia realizada por algunos Parlamentos nacionales para que la Comisión examine

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 20 de julio de 2016, relativa a la propuesta de Directiva que modifica la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, en lo concerniente al principio de subsidiariedad, de conformidad con el Protocolo n.º 2.

asimismo la posibilidad de excluir la pausa de diciembre realizada por los Parlamentos nacionales del cálculo del plazo de ocho semanas;

28. Destaca que para la adopción de actos jurídicos es necesaria la aprobación de una amplia mayoría en el Consejo, compuesto por los ministros nacionales de todos los Estados miembros, que deben ser responsables ante sus Parlamentos nacionales;
29. Toma nota de que ya existen varias herramientas que permiten a los Parlamentos nacionales y a los ciudadanos participar en todas las fases del proceso legislativo, lo que garantiza el control del respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; insta, por lo tanto, a utilizar plenamente las herramientas ya existentes, evitando, en la medida de lo posible, la creación de estructuras administrativas aún más complejas y largos procedimientos en un momento en el que a la Unión le cuesta hacerse entender por los ciudadanos, siempre con el objetivo de respetar y proteger sus derechos e intereses; pide a los Estados miembros que organicen campañas informativas y seminarios pertinentes para informar con precisión a los ciudadanos de sus posibilidades a la hora de participar en cada fase del proceso legislativo;
30. Subraya que la legislación debe ser clara y exhaustiva para permitir que las partes afectadas entiendan sus derechos y obligaciones, incluyendo requisitos adecuados en materia de presentación de informes, control y evaluación, evitando costes desproporcionados y procurando que sea práctica a la hora de su aplicación;
31. Destaca la importancia de promover el acceso a las evaluaciones de impacto y hojas de ruta elaboradas por la Comisión, de participar en las consultas públicas o de las partes interesadas organizadas por la Comisión o el Parlamento Europeo, y de hacer sugerencias a través de la plataforma REFIT «Aligerar la carga: Sugerencias»; señala, en este contexto, el buen funcionamiento de la página web y del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), que se puso en marcha en 2016;
32. Recuerda que es necesario reforzar los formatos de cooperación existentes y ofrecer opciones que permitan mejorar la plataforma IPEX para concienciar a los Parlamentos nacionales acerca del papel que desempeñan en el control de la subsidiariedad y la proporcionalidad, ayudarles a tratar con mayor eficacia la información que reciben a través del mecanismo de alerta temprana y mejorar su cooperación y coordinación; alienta a los Parlamentos nacionales a dar su opinión sobre las propuestas de la Comisión, opiniones que pueden consultarse permanentemente en la base de datos interna CONNECT; recuerda que toda la información está disponible en la plataforma REGPEX;
33. Anima a los Parlamentos nacionales y regionales a que intensifiquen sus relaciones con el Comité de las Regiones, que cuenta con un grupo de doce expertos que examina las propuestas legislativas a la luz de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
34. Se congratula del interés mostrado por algunos Parlamentos nacionales a la hora de desempeñar un papel más positivo y proactivo en asuntos europeos mediante el uso del procedimiento de «tarjeta verde»; observa que los Parlamentos nacionales tienen opiniones diferentes sobre las modalidades de este procedimiento; considera que un mecanismo informal basado en la cooperación interparlamentaria puede contribuir a reforzar el diálogo político con los Parlamentos nacionales;

35. Toma nota, en relación con lo anterior, de que, en 2015, veinte cámaras parlamentarias firmaron conjuntamente o apoyaron la primera iniciativa de «tarjeta verde» sobre residuos alimentarios, y de que, en julio de 2016, nueve cámaras parlamentarias firmaron conjuntamente la segunda «tarjeta verde» para invitar a la Comisión a presentar una propuesta legislativa que estableciese los principios de responsabilidad social de las empresas a escala europea; observa que algunas de las sugerencias de la primera iniciativa de «tarjeta verde» se reflejaron posteriormente en la revisión del paquete sobre la economía circular aprobado por la Comisión en diciembre de 2015; constata, por tanto, que los Parlamentos nacionales desempeñan ya un papel constructivo en la arquitectura institucional y que no es necesario, en este momento, crear nuevas estructuras institucionales y administrativas, lo que complicaría en vano todo el proceso;
36. Observa que, en 2016, algunos Parlamentos regionales presentaron directamente a la Comisión sus dictámenes sobre determinadas propuestas de esta; toma nota de que la Comisión ha tenido en cuenta estas opiniones cuando lo ha considerado oportuno; recuerda que, de conformidad con el artículo 6 del Protocolo n.º 2, incumbe a cada Parlamento nacional o a cada cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas;
37. Toma nota de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre subsidiariedad y proporcionalidad en 2015 y 2016; hace hincapié en que el Tribunal de Justicia ha declarado que la observancia de la obligación de motivación en lo que respecta a la subsidiariedad debe evaluarse en relación no solo con el tenor literal del acto impugnado, sino también con su contexto, así como con las circunstancias de cada caso, y que la información facilitada debe ser suficiente y comprensible por los Parlamentos nacionales, los ciudadanos y los órganos jurisdiccionales; destaca asimismo que, en relación con el principio de proporcionalidad, el Tribunal de Justicia ha confirmado que debe reconocerse al legislador de la Unión una amplia facultad discrecional en los ámbitos que implican decisiones de naturaleza política, económica y social, y en los que debe realizar apreciaciones complejas;
38. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente informe sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad tiene por objeto analizar la aplicación de estos principios por parte de las instituciones europeas y sus socios a fin de responder de la mejor manera posible a las expectativas de los ciudadanos y de las instituciones nacionales. Se trata de uno de los informes que elabora cada año la Comisión de Asuntos Jurídicos. En vista del retraso acumulado desde el inicio de la legislatura en la adopción de este tipo de informes, se ha decidido fusionar el análisis de los años 2015 y 2016.

Los principios de subsidiariedad y proporcionalidad son principios fundamentales indispensables para la eficacia del ejercicio de la Unión. El Tratado de Lisboa les garantiza un lugar preeminente al consagrarlos en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. El principio de subsidiariedad regula el reparto de competencias entre la Unión y sus Estados miembros. Así pues, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión Europea solo puede intervenir cuando su actuación sea más eficaz que la de los Estados miembros a escala nacional o local. El principio de proporcionalidad exige que los medios utilizados por la Unión para alcanzar los objetivos fijados por los Tratados no vayan más allá de lo necesario.

Estos principios garantizan la eficacia del proceso legislativo europeo respetando las soberanías nacionales. Es nuestro deber velar por que la aplicación de estos principios mantenga este equilibrio. Sin embargo, en los últimos años, las políticas de tendencia euroescéptica los han distorsionado para usarlos como arma arrojadiza contra la construcción europea. El presente informe recuerda que estos principios están al servicio de la Unión Europea y no son un obstáculo para su eficacia.

De los informes de la Comisión para los años 2015 y 2016, las conclusiones de la COSAC y la labor del Comité de las Regiones, así como de los dictámenes y propuestas de los Parlamentos nacionales, se deduce que todas las partes se esfuerzan por trabajar en sinergia. El informe celebra este interés creciente de los distintos protagonistas en la política europea. En particular, se ha constatado que, desde 2014, los nuevos instrumentos creados, entre otros, por REFIT han permitido una mayor participación de los Parlamentos nacionales en el proceso legislativo. Se destaca que la Comisión sigue aplicando su programa reforzado de mejora de la legislación y que, a diferencia de lo señalado en el informe anual de 2014, este compromiso está dando sus frutos.

En vista de todos los instrumentos que ya están a disposición de los ciudadanos, las partes interesadas y los Parlamentos nacionales para interactuar en las distintas etapas del proceso legislativo europeo, el informe no recomienda la creación de nuevos instrumentos. De poco serviría complicar el sistema que ya existe y que, además, esta legislatura trata de simplificar. En cambio, el suministro de información acerca de los instrumentos disponibles en la actualidad y su plena utilización beneficiarían sobremanera la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

28.2.2018

## **OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES**

para la Comisión de Asuntos Jurídicos

sobre los informes anuales de 2015 y 2016 sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad (2017/2010(INI))

Ponente de opinión: Cristian Dan Preda

### **SUGERENCIAS**

La Comisión de Asuntos Constitucionales pide a la Comisión de Asuntos Jurídicos, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

1. Se congratula de que el número de dictámenes motivados enviados por los Parlamentos nacionales en 2016 (65) sea el tercero más elevado de los recibidos en un año natural desde que el Tratado de Lisboa introdujo el mecanismo de control de la subsidiariedad; señala el fuerte aumento (+ 713 %) que representa en comparación con los ocho dictámenes motivados recibidos en 2015; toma nota, además, del importante aumento, de 350 a 620, del número de dictámenes recibidos por la Comisión en el marco del diálogo político; subraya que estas tendencias surgen en un contexto de menor actividad legislativa, lo que también pone de manifiesto que la participación de los Parlamentos nacionales ha evolucionado en comparación con años anteriores; acoge con satisfacción el marcado interés de los Parlamentos nacionales por el proceso decisorio de la Unión;
2. Recuerda que la subsidiariedad es un principio fundamental de las federaciones, además de un concepto jurídico indeterminado, que en consecuencia debe ser objeto de una interpretación política;
3. Entiende que el principio de subsidiariedad no puede utilizarse para realizar interpretaciones restrictivas de las competencias que la Unión tiene atribuidas en virtud de los Tratados;
4. Considera que toda reflexión sobre la subsidiariedad y su control debe inscribirse en el marco de la creciente demanda ciudadana que pide que la Unión haga frente a los grandes desafíos globales, tales como los flujos financieros intercontinentales, la seguridad, las migraciones y el cambio climático, entre otros;

5. Toma nota de que en 2016 se activó el tercer procedimiento de «tarjeta amarilla» (el primero durante el mandato de la actual Comisión) en relación con la revisión de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores (Directiva 96/71/CE); hace hincapié en que una mayor concienciación sobre el papel de los Parlamentos nacionales y una mejor cooperación entre ellos podrían reforzar el control de la subsidiariedad ex ante;
6. Se congratula de que haya aumentado el número de cámaras nacionales que han emitido dictámenes motivados (26 de un total de 41 en 2016 frente a ocho en 2015); observa la marcada diferencia entre cámaras activas en el ámbito del diálogo político y a través de los dictámenes motivados; subraya que los Parlamentos nacionales siguen teniendo más interés en influir en el contenido de la legislación de la Unión que en detectar los casos en que la cuestión de la subsidiariedad podría ser un problema; señala que la facultad de los Parlamentos nacionales para controlar el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad también incluye el derecho a solicitar al legislador europeo que actúe a escala europea en caso necesario;
7. Acoge con satisfacción el hecho de que el Parlamento desempeñe cada vez más y con más regularidad el papel de interlocutor y de intermediario entre los Parlamentos nacionales por lo que respecta a los mecanismos de subsidiariedad y proporcionalidad; considera que la mejora del diálogo político con los Parlamentos nacionales podría ser un medio para racionalizar los controles de subsidiariedad y proporcionalidad gracias a un mejor tratamiento del contenido de las propuestas legislativas;
8. Recuerda que es necesario reforzar los formatos de cooperación existentes y ofrecer opciones que permitan mejorar la plataforma IPEX para concienciar a los Parlamentos nacionales acerca del papel que desempeñan en el control de la subsidiariedad y la proporcionalidad, ayudarles a tratar con mayor eficacia la información que reciben a través del mecanismo de alerta temprana y mejorar su cooperación y coordinación;
9. Se congratula de que la subsidiariedad y la proporcionalidad ocupen un lugar central en el proceso de toma de decisiones de la Unión, como ponen de manifiesto las prioridades políticas de la Comisión y la adopción del paquete de medidas para la mejora de la legislación; acoge con satisfacción la adopción de este paquete, que garantizará que los principios de subsidiariedad y proporcionalidad se apliquen de forma más integrada y global, lo que a su vez contribuirá a un mayor grado de transparencia en la toma de decisiones de la Unión; celebra que la Comisión, por medio del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, se haya comprometido a poner a disposición de los Parlamentos nacionales las evaluaciones de impacto de sus propuestas legislativas y no legislativas; recuerda que, en este Acuerdo, también se destaca la necesidad de una mayor transparencia en el procedimiento legislativo y que la información que se proporciona a los Parlamentos nacionales debe permitirles ejercer plenamente sus prerrogativas en virtud de los Tratados; pide a la Comisión que mejore la calidad de sus exposiciones de motivos en lo que atañe a la subsidiariedad, así como el tratamiento de los dictámenes motivados;
10. Señala que la puesta en marcha de la iniciativa de mejora de la legislación ha llevado a la Comisión a desarrollar instrumentos y procedimientos internos más sólidos con el objetivo de evitar que se incumpla el principio de subsidiariedad; subraya que las evaluaciones de impacto son un instrumento clave a la hora de garantizar el respeto de

los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y promover la rendición de cuentas; insta a la Comisión a que preste mayor atención a la subsidiariedad y la proporcionalidad cuando efectúe evaluaciones de impacto en el marco de las directrices sobre la mejora de la legislación; destaca, en particular, el papel del Comité de Control Reglamentario y celebra que la subsidiariedad y la proporcionalidad ahora formen parte del control de calidad que realiza dicho Comité; insiste, no obstante, en que la independencia del Comité podría reforzarse aún más;

11. Reitera que, en aras de una mayor participación de los Parlamentos nacionales en el proceso legislativo de la Unión, es preciso aumentar la flexibilidad del mecanismo de alerta temprana, en particular del plazo de ocho semanas para la presentación de un dictamen motivado, dentro de los límites de los Tratados de la Unión, y estudiar la posibilidad de ampliar dicho plazo formalmente en caso de modificación de los Tratados; subraya asimismo que es necesario seguir reflexionando en torno a la introducción de un mecanismo, en consonancia con las propuestas que figuran en el informe sobre la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a los Parlamentos nacionales, que permita presentar dictámenes motivados a la Comisión con objeto de influir positivamente en las políticas de la Unión; considera que podría tratarse de un modo positivo y constructivo de aumentar la participación de los Parlamentos nacionales en el proceso legislativo de la Unión;
12. Se muestra decepcionado con algunas de las respuestas dadas por la Comisión a Parlamentos nacionales en el marco de procedimientos de «tarjeta amarilla»; considera que es necesario que la Comisión responda con exhaustividad a todas las cuestiones planteadas por los Parlamentos nacionales; subraya la importancia de explicar de forma adecuada la necesidad de las iniciativas legislativas y su impacto, en particular en la economía, el medio ambiente y la sociedad, respetando los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
13. Toma nota de la creación del Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente»; constata que dicho Grupo Operativo examinará de forma crítica todos los ámbitos políticos para asegurarse de que la Unión solo actúe cuando su intervención aporte un valor añadido; pide a la Comisión que defina con más detalle las competencias y el modus operandi previstos; espera con interés el informe del Grupo Operativo, previsto para el 15 de julio de 2018, en el que deben formularse recomendaciones sobre cómo puede la Unión tener más en cuenta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, tanto en lo que respecta a la atribución y el ejercicio de sus competencias como a la hora de reforzar la participación de las autoridades regionales y locales en el proceso de elaboración de políticas de la Unión; considera que esta iniciativa puede contribuir a definir las situaciones en las que una acción determinada puede desarrollarse de forma adecuada y con mayor eficacia a nivel de la Unión, los Estados miembros o las autoridades regionales; manifiesta su esperanza de que la Comisión implante con rapidez las propuestas planteadas en este marco;
14. Anima a los Parlamentos nacionales a dar su opinión sobre las propuestas de la Comisión, opiniones que pueden consultarse permanentemente en la base de datos interna CONNECT; insta a los Parlamentos nacionales y regionales a que intensifiquen sus relaciones con el Comité de las Regiones, que tiene un grupo de doce expertos que examina las propuestas legislativas a la luz de los principios de subsidiariedad y

proporcionalidad; considera que un mecanismo informal basado en la cooperación interparlamentaria puede contribuir a reforzar el diálogo político con los Parlamentos nacionales;

15. Destaca que, para la adopción de actos jurídicos, es necesaria la aprobación de una amplia mayoría en el Consejo, compuesto por los ministros nacionales de todos los Estados miembros de la Unión, que deben rendir cuentas ante sus Parlamentos nacionales;
16. Acoge con satisfacción la referencia a la subsidiariedad en la Declaración de Roma de 25 de marzo de 2017; considera que la subsidiariedad debe ocupar un lugar prominente en la reflexión sobre el futuro de la Unión.



## INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	26.2.2018
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 21 -: 1 0: 0
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Mercedes Bresso, Richard Corbett, Pascal Durand, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Suplentes presentes en la votación final</b>	Max Andersson, Enrique Guerrero Salom, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Mairead McGuinness, Cristian Dan Preda, Jasenko Selimovic
<b>Suplentes (art. 200, apdo. 2) presentes en la votación final</b>	Eleonora Evi, Seán Kelly, Jeroen Lenaers, Ramón Luis Valcárcel Siso

## VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

<b>21</b>	<b>+</b>
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
ECR	Morten Messerschmidt, Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Eleonora Evi
GUE/NGL	Barbara Spinelli
PPE	Danuta Maria Hübner, Seán Kelly, Jérôme Lavrilleux, Jeroen Lenaers, Mairead McGuinness, Cristian Dan Preda, Ramón Luis Valcárcel Siso
S&D	Mercedes Bresso, Richard Corbett, Enrique Guerrero Salom, Ramón Jáuregui Atondo, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Pedro Silva Pereira
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

<b>1</b>	<b>-</b>
NI	Diane James

<b>0</b>	<b>0</b>

### Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN  
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

<b>Fecha de aprobación</b>	27.3.2018
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 19 -: 0 0: 3
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Max Andersson, Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Kostas Chrysogonos, Rosa Estaràs Ferragut, Enrico Gasbarra, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sylvia-Yvonne Kaufmann, António Marinho e Pinto, Emil Radev, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, József Szájer, Axel Voss, Francis Zammit Dimech, Tadeusz Zwiefka
<b>Suplentes presentes en la votación final</b>	Luis de Grandes Pascual, Pascal Durand, Angel Dzhambazki, Evelyne Gebhardt, Angelika Niebler, Virginie Rozière, Rainer Wieland
<b>Suplentes (art. 200, apdo. 2) presentes en la votación final</b>	Mylène Troszczynski

## VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO

<b>19</b>	<b>+</b>
ALDE	António Marinho e Pinto
EFDD	Joëlle Bergeron
GUE/NGL	Kostas Chrysogonos
PPE	Rosa Estaràs Ferragut, Luis de Grandes Pascual, Emil Radev, Pavel Svoboda, József Szájer, Rainer Wieland, Francis Zammit Dimech
S&D	Enrico Gasbarra, Evelyne Gebhardt, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Evelyn Regner, Virginie Rozière
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand, Julia Reda

<b>0</b>	<b>-</b>

<b>3</b>	<b>0</b>
ECR	Angel Dzhambazki
ENF	Marie-Christine Boutonnet, Mylène Troszczynski

### Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones