



**2023/2079(INI)**

20.9.2023

# **OPINIÓN**

de la Comisión de Asuntos Constitucionales

para la Comisión de Asuntos Jurídicos

sobre la adecuación de la normativa de la Unión Europea y la subsidiariedad y la proporcionalidad: informe «Legislar mejor» correspondiente a los años 2020, 2021 y 2022  
(2023/2079(INI))

Ponente de opinión: Jacek Saryusz-Wolski

PA\_NonLeg

## 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. Observa que, en 2020, el número de dictámenes motivados recibidos de los Parlamentos nacionales ascendió a 13<sup>1</sup>, de un total de 134 documentos recibidos formalmente por el Parlamento en virtud del Protocolo n.º 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad<sup>2</sup>; toma nota del aumento en la presentación de dictámenes motivados en 2021, que fueron 24 del total de 227 documentos presentados; observa que el número total de dictámenes recibidos también aumentó, pasando de 255 en 2020 a 360 en 2021, lo que refleja el incremento del número de propuestas presentadas por la Comisión; destaca la necesidad de evaluar las diferencias en los enfoques entre los Estados miembros y subraya que es necesario alentar la participación de todos los Parlamentos nacionales en el proceso de toma de decisiones;
2. Cree que la legislación europea debe ser adecuada a su finalidad, proporcionada, clara, transparente e integral y tener visión de futuro para que realmente beneficie a la ciudadanía y las partes interesadas;
3. Recuerda la enorme importancia del control parlamentario en el proceso legislativo de la Unión y reitera su llamamiento en favor del derecho de iniciativa del Parlamento para presentar propuestas políticas;
4. Subraya que la mejora de la legislación es un elemento central de la «Unión cada vez más estrecha» y un objetivo compartido por todas las instituciones europeas; reitera que la adecuación de la normativa, la subsidiariedad y la proporcionalidad, así como la transparencia, la rendición de cuentas y la cooperación entre las instituciones, los Estados miembros, la ciudadanía y las partes interesadas, que garantizan el pleno respeto de todos los valores europeos fundamentales, son requisitos previos esenciales para la democracia en la Unión;
5. Destaca el cometido que desempeñan los Parlamentos nacionales en la determinación de las políticas y la legislación de la Unión, tal como se indica en el Protocolo n.º 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; pide a la Comisión y a los colegisladores que apoyen la participación activa de los Parlamentos nacionales en el proceso legislativo de la Unión; considera que los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (artículo 5 del Tratado de la Unión Europea) deben seguir siendo principios rectores del desarrollo de las políticas de la Unión y de los Estados miembros en ámbitos de competencias compartidas, centrando los esfuerzos de la Unión en cuestiones importantes con valor añadido de la Unión que requieren una acción colectiva; reitera la necesidad de evitar cargas administrativas innecesarias a la hora de

---

<sup>1</sup> Véanse las diferencias metodológicas de recuento en la nota a pie de página 49, en la página 10 del informe anual de la Comisión de 2020 (COM(2021)0417). La Comisión contabiliza 9 dictámenes motivados con fines estadísticos.

<sup>2</sup> DO C 115 de 9.5.2008, p. 206.

concebir, transponer y aplicar los actos de la Unión con el fin de reducir al máximo la carga para la ciudadanía y las empresas, especialmente las pymes, garantizando, no obstante, el cumplimiento de los objetivos de la legislación;

6. Pide que se aplique el principio de compensación de cargas administrativas ya que desempeña una importante función de apoyo a los esfuerzos por simplificar el Derecho de la Unión y reducir la burocracia con el fin de contribuir a la recuperación y la resiliencia de la Unión; pide a la Comisión que evalúe las mejores prácticas a nivel nacional, incluida una reducción de la carga normativa que afecta a las pymes en al menos un 30 %, con el fin de aliviar la presión sobre los costes y promover la competitividad;
7. Subraya la importancia de utilizar plenamente los instrumentos existentes para reforzar el papel de la democracia participativa en el proceso legislativo de la Unión, como la Iniciativa Ciudadana Europea, el derecho de petición ante el Parlamento —tal como se establece en el artículo 44 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea— y la ulterior puesta en marcha de las asambleas ciudadanas;
8. Aboga por que se dote de recursos suficientes a los servicios del Parlamento facultados para reforzar la capacidad de los diputados para mejorar su función de colegisladores, como la Dirección de Evaluación de Impacto y Valor Añadido Europeo del Parlamento;
9. Pide una mejora de las evaluaciones de impacto exhaustivas con especial atención a las pymes y que incluyan una prueba de las pymes vinculante en la fase de evaluación de impacto, con el fin de evaluar íntegramente el impacto económico de las propuestas legislativas sobre las pymes, incluidos los costes de cumplimiento; pide que la prueba se actualice a lo largo de todo el proceso legislativo; recomienda una revisión exhaustiva de la prueba de las pymes que incluya el uso de herramientas adecuadas para facilitar la contribución de las pymes, la revisión periódica de las evaluaciones de impacto y la diferenciación entre las distintas categorías de las pymes por tamaño; llama la atención sobre la importancia de realizar evaluaciones de impacto sólidas que tengan en cuenta la competitividad de las empresas europeas;
10. Recuerda la experiencia adquirida con la pandemia de COVID-19, que dio lugar a la necesidad de una acción coordinada para garantizar una respuesta eficaz en materia de salud pública; subraya que sería necesaria una estrecha coordinación entre las instituciones y los Estados miembros para crear un máximo valor añadido europeo en materia de salud pública que redunde en beneficio de la ciudadanía de la Unión en su conjunto;
11. Anima a la Comisión y a los Estados miembros a racionalizar los procedimientos y a aplicar los principios de «solo una vez» y «digital por defecto», facilitando así los procesos administrativos tanto para la ciudadanía como para las empresas;
12. Acoge con satisfacción la adopción, en noviembre de 2021, de nuevas directrices para la mejora de la legislación y de un conjunto de herramientas que fue actualizada en julio de 2023 y que también incluye la elaboración de plantillas para la evaluación de la subsidiariedad que actualmente están limitadas a las propuestas de iniciativas políticamente sensibles e importantes, acompañadas de una evaluación de impacto; considera que el conjunto de herramientas de la Comisión para la mejora de la

legislación debe modificarse para evaluar de forma más destacada el impacto de las propuestas de la Comisión en las generaciones futuras; subraya que el conjunto de herramientas no ofrece una definición clara del principio de «no ocasionar daños» del Pacto Verde Europeo, lo que deja en manos de los servicios de la Comisión decidir si una opción estratégica ocasionaría daños o no; lamenta que exista el riesgo de que la norma se aplique de manera incoherente al no existir una definición clara;

13. Acoge con satisfacción la integración por parte de la Comisión de la perspectiva estratégica y la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que reflejan la necesidad de anticipar los retos futuros en el proceso de elaboración de políticas y garantizar que todas las propuestas legislativas contribuyen a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
14. Recuerda que el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación<sup>3</sup> establece que la Comisión debe justificar en sus exposiciones de motivos las medidas propuestas con arreglo a los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad; señala que esto exige que, por regla general, todas las propuestas de la Comisión vayan debidamente acompañadas de una evaluación de impacto que evalúe el cumplimiento por parte de la iniciativa de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, así como la posible generación de valor añadido europeo;
15. Señala que la consulta estructural de las partes interesadas sobre todas las nuevas iniciativas políticas de la Unión es fundamental para evaluar la proporcionalidad de dichas iniciativas; acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión por consolidar el proceso de consulta; considera que el proceso de consulta pública sobre iniciativas estratégicas puede reforzarse todavía más, en particular para mejorar el acercamiento a los grupos infrarrepresentados, como las pymes, los jóvenes y las minorías;
16. Insta a la Comisión a que proporcione formación y recursos exhaustivos a los Parlamentos nacionales que les permitan comprender y evaluar mejor las repercusiones de las propuestas de la Unión, lo que dará pie a debates más informados y constructivos a escala nacional;
17. Subraya la necesidad de que la ciudadanía conozca y comprenda mejor los procesos legislativos de la Unión; propone lanzar campañas e iniciativas educativas destinadas a informar a la ciudadanía sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, el papel de los Parlamentos nacionales en la elaboración de las decisiones de la Unión y la importancia de la participación activa de la población;
18. Reitera su llamamiento en favor del establecimiento de un mecanismo de participación permanente orientado a la ciudadanía antes de que se adopte el programa de trabajo anual de la Comisión y pide, por lo tanto, que se revise el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación;
19. Manifiesta su preocupación por la persistente falta de transparencia en relación con el proceso de toma de decisiones del Consejo y por la práctica de asignar a los documentos un nivel de clasificación superior al que les corresponde y de interpretar de forma

---

<sup>3</sup> [Acuerdo interinstitucional de 13 de abril de 2016 sobre la mejora de la legislación \(DO L 123 de 12.5.2016, p. 1\).](#)

excesivamente amplia las excepciones contempladas en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001<sup>4</sup>; pide a las tres instituciones que garanticen una aplicación prospectiva y coherente de dicho Reglamento que permita un acceso apropiado a documentos registrados y a todo tipo de comunicaciones, a condición de que estos atañan a asuntos relacionados con las políticas, las actividades y las decisiones que recaigan en el ámbito de responsabilidad de la institución;

20. Observa con preocupación la práctica del Consejo Europeo de «encomendar tareas al Consejo y a la Comisión» que va más allá de la función de orientación estratégica que le asignan los Tratados y, por lo tanto, es contraria tanto a su letra como su espíritu; considera necesario respetar el reparto de competencias definido en los Tratados a fin de garantizar la independencia y el buen funcionamiento del proceso legislativo;
21. Observa que, en 2020 y 2021, ninguna propuesta de la Comisión alcanzó el umbral de cuatro países para activar una respuesta agregada de la Comisión a los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales; invita y anima a los Parlamentos nacionales y regionales a que den prioridad a los recursos destinados a los controles de subsidiariedad y proporcionalidad con el fin de reforzar su control de los procesos de toma de decisiones de la Unión; pide, a la vez, que se revisen las disposiciones pertinentes del Tratado para reforzar el procedimiento de «tarjeta amarilla» y que se considere la posibilidad de introducir un mecanismo de «tarjeta verde» con el fin de que los Parlamentos nacionales puedan participar activamente en el proceso de toma de decisiones de la Unión y contribuir a él de forma proactiva;
22. Anima a los Parlamentos nacionales a que incluyan sistemáticamente los dictámenes motivados de los Parlamentos regionales con competencias legislativas en los dictámenes motivados finales que envían a los presidentes del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, especialmente cuando puedan verse afectadas competencias regionales exclusivas;
23. Anima a la Comisión a que colabore más activamente con los Parlamentos nacionales y regionales en las consultas en las diferentes fases de preparación de las políticas; anima a la Comisión, además, a que adopte un papel más activo en su interacción directa con los Parlamentos regionales;
24. Recomienda que se tenga más en cuenta la función del Comité Europeo de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo en el marco legislativo, en su calidad de representantes de los entes locales y regionales y de la sociedad civil organizada; reafirma la necesidad de reformar el Comité Europeo de las Regiones para maximizar su impacto en el proceso legislativo;
25. Observa que, en 2020, los miembros de la Comisión realizaron visitas a los Parlamentos nacionales o mantuvieron reuniones con delegaciones de Parlamentos nacionales en 101 ocasiones y que en 2021 esta cifra aumentó a 130; anima decididamente a la Comisión a que aumente su participación en los debates sobre las propuestas de la Unión en los Parlamentos nacionales;

---

<sup>4</sup> Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145 de 31.5.2001, p. 43).

26. Reitera que es necesaria una aplicación eficaz de la legislación de la Unión para garantizar el pleno respeto de los principios de proporcionalidad y subsidiariedad; subraya que las cargas normativas desproporcionadas sobre la ciudadanía y las empresas pueden atribuirse a menudo a problemas de cumplimiento del Estado miembro; pide a la Comisión que haga cumplir plenamente y sin demora indebida la legislación de la Unión y que, por lo tanto, aproveche todas las herramientas existentes al efecto; subraya que la política de la Comisión en materia de ejecución de la legislación debe ser más predecible y transparente y reforzar la seguridad jurídica para todas las partes interesadas;
27. Considera que, en la estructura de gobernanza multinivel de la Unión, la transparencia del proceso legislativo es de suma importancia para garantizar la rendición de cuentas pública y la legitimidad del proceso de toma de decisiones; subraya la importancia del Registro de transparencia de la Unión a este respecto y pide a las instituciones que sigan reforzando su uso; reitera su petición de un órgano independiente encargado de las cuestiones de ética para garantizar la aplicación coherente y plena de las normas éticas en todas las instituciones de la Unión;
28. Considera que, en los casos en que el Parlamento ejerce el derecho de iniciativa, como en lo que respecta a los reglamentos relativos a su propia composición, la elección de sus miembros y las condiciones generales para el ejercicio de sus funciones, el estatuto del Defensor del Pueblo y la constitución de comisiones temporales de investigación, es necesario contemplar medidas en un futuro acuerdo interinstitucional para evitar que el Consejo se niegue a negociar con el Parlamento;
29. Recomienda que en el proceso legislativo derivado del derecho de iniciativa legislativa conferido al Parlamento por los Tratados se incluya una solicitud de establecimiento de un calendario legislativo respecto a las iniciativas en cuestión, de manera similar a lo que ocurre en el procedimiento legislativo ordinario; subraya asimismo que este procedimiento legislativo especial debe respetar las disposiciones del Acuerdo interinstitucional relativas a la obligación institucional de negociar que tienen las tres instituciones;
30. Observa que los retos actuales, como el suministro de energía y los rápidos cambios en el panorama industrial, requieren nuevos métodos para mejorar la cooperación en materia de regulación; pide, por lo tanto, a los Estados miembros que estudien el impacto de sus normativas nacionales bajo estas limitaciones y que promuevan el fortalecimiento de la coordinación mutua a nivel europeo.

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

<b>Fecha de aprobación</b>	20.9.2023
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 23 -: 0 0: 1
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Jaak Madison, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Loránt Vincze, Rainer Wieland
<b>Suplentes presentes en la votación final</b>	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
<b>Suplentes (art.209, apdo. 7) presentes en la votación final</b>	Sara Skyttedal



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

23	+
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Paulo Rangel, Sara Skyttedal, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Alin Mituța, Max Orville
S&D	Mercedes Bresso, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	François Alfonsi, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

0	-

1	0
ID	Jaak Madison

### Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones