

# Integración Económica Europea

## Tema 5. Estructura institucional de la UE



**Judith Catherine Clifton**  
**Julio Revuelta López**

Departamento de Economía

Este tema se publica bajo Licencia:  
[Creative Commons BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

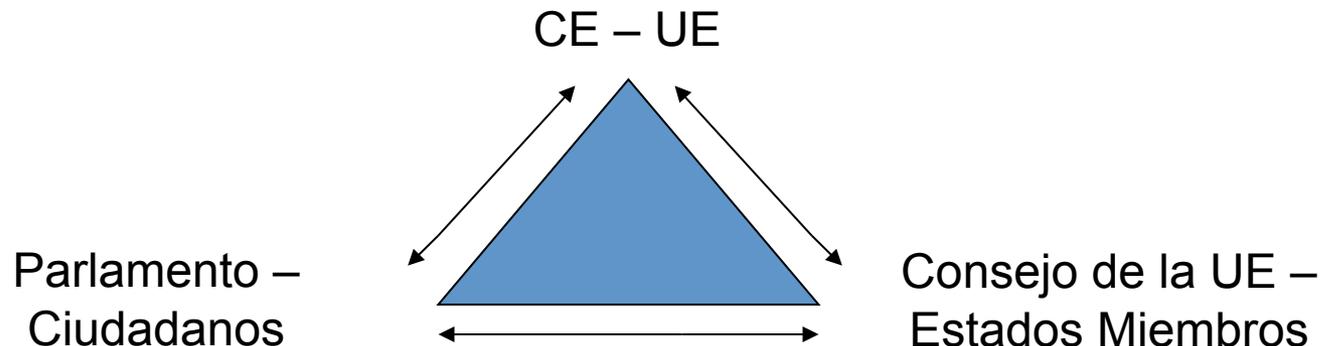
# Organización de la clase

1. El “triángulo institucional” en la toma de decisión de la UE:
  - La Comisión.
  - El Consejo de Ministros.
  - El Parlamento.
2. Tribunal de Justicia Europea.
3. Tribunal de Cuentas.
4. Comité Económico y Social Europeo.
5. Comité de las Regiones.
6. Banco Europeo de Inversiones.
7. Banco Central Europeo.
8. Defensor del Pueblo.

## El “triángulo institucional”

**Las tres principales instituciones responsables de la toma de decisiones son:**

- La Comisión Europea (*intereses de la UE*).
- El Consejo de la UE/Ministros (*intereses de los Estados Miembros*).
- El Parlamento Europeo (*intereses de los ciudadanos*).
- En general, la Comisión propone la nueva legislación, y son el Consejo y el Parlamento los que aprueban las normas.



## La Comisión

- Originalmente en la CECA (1951) la “Alta Autoridad” (*supranacional*) – Poder ejecutivo con autonomía considerable.
- Desde la CEE (1958) – Más ambigüedad: tiene poderes considerables en unas actividades específicas (política de la competencia) pero poderes limitados en otros campos (tratados).
- Comisionados: Previamente 2 de cada país grande y 1 del resto – Desde 2004, 1 de cada Estado Miembro → Forman un “colegio” de comisionados.

# La Comisión

- La Comisión es independiente de los gobiernos nacionales: debe representar los intereses de la UE en su conjunto.

### La Comisión

“Neo-funcionalismo”



- La Comisión es independiente de los gobiernos nacionales: debe representar los intereses de la UE en su conjunto.

## La Comisión

“Neo-funcionalismo”



- La Comisión es independiente de los gobiernos nacionales: debe representar los intereses de la UE en su conjunto.
- Cada propuesta debe ser acordada por todos – mayoría simple – en las reuniones semanales.

## La Comisión

- El Parlamento Europeo, a propuesta del Consejo de la UE, elige un Presidente.
- Desde 2014, el Presidente es [Jean Claude Juncker](#).
- Es normal que el presidente de la Comisión es un ex político nacional incluso un ex presidente, ya que necesitan tener “peso político”.
- El Presidente elige cinco “Vice Presidentes”, cada uno responsable de un campo estratégico de la política.

## Los Comisionados

- Éstos son políticos nacionales pero deben actuar de manera independiente (representan a Europa, no a su país).
- Desde el Tratado de Amsterdam, el Parlamento tiene el derecho de aprobar los Comisionados. Y desde el Tratado de Lisboa a elegir al presidente de la Comisión.
  - Así que el Parlamento podría bloquear el Colegio (con 2/3 de los votos).

## Los Comisionados

- Éstos son políticos nacionales pero deben actuar de manera independiente (representan a Europa, no a su país).
- Desde el Tratado de Amsterdam, el Parlamento tiene el derecho de aprobar los Comisionados. Y desde el Tratado de Lisboa a elegir al presidente de la Comisión.
  - Así que el Parlamento podría bloquear el Colegio (con 2/3 de los votos).

¿Una unión más democrática?

## La Comisión

- Por ejemplo, en octubre de 2004, la mayoría de los miembros del Parlamento mostró su insatisfacción con unos miembros de la comisión (por tener perspectivas conservadores hacia los homosexuales y las mujeres).
  - El Presidente **José Manuel Barroso** *cambió el equipo*.

## La Comisión

- La Comisión está organizada en Direcciones Generales (DG), conocidos por el campo de la actividad política.
- Para una [lista actual de las DGs](#).
- Los empleados de las DG son normalmente funcionarios.
- En teoría hay un DG para gestionar cada área de política, pero en la práctica varios DGs deben trabajar juntos para resolver un asunto.

## La Comisión

- P.e.: electricidad y medio ambiente – ¿Cuáles de las DGs son las responsables? ¿“Energía y transportes”, “empresa e industria”, “competencia”, “medio ambiente”? (¿pero hay *contradicciones entre DGs?*).
- El poder de la Comisión depende del campo de la política en cuestión.
- P.e.: en cuestiones de la política de la competencia, la agricultura y I+D tiene el poder directo para imponer muchas de las reglas. Pero en otros campos tiene poderes limitados. Cooperación entre Estados miembros en campos como política social.

## La Comisión

- Toma la iniciativa – Establece “la agenda”.
- Todos la quieren influir: grupos de presión, coaliciones, redes de políticos, etc.
- Pero no siempre tiene la “competencia” para actuar.
- Es un organismo pequeño (25.000 empleados) para 28 países.
- En cuestiones de gobernanza, la tendencia más reciente es la cooperación entre la Comisión y los gobiernos nacionales *“comitología”* – El establecimiento de (miles de) “comités” para discutir y gestionar políticas.

## La Comisión

- Ha habido varias quejas acerca de la Comisión y su capacidad para resolver y gestionar.
- Pero ha habido pocas respuestas administrativas.
- Hubo un intento por el Presidente, **Jacques Santer**, para modernizar la Comisión.
- Pero, finalmente, el período más grave para la comisión fue en 1999, cuando, presidido por Jacques Santer, el colegio fue acusado de la mala gestión de sus asuntos financieros y corrupción – Dimitieron todos.

# El Consejo de Ministros de la UE

- El Consejo de la UE es el cuerpo que más “pertenece” a los Estados miembros.
- Los miembros son Ministros de los gobiernos en poder en los Estados Miembros.
- Los Ministros cambiarán en función de los temas del orden del día.

### El Consejo de la UE

- P.e.: con la introducción del euro ha aumentado en importancia el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (Ecofin) – Reunión mensual.
- Los gobiernos nacionales (y sus ministerios) tienen que estar a la altura de los debates en el Consejo, preparando informes sobre su posición (y en turno, consultando a los gobiernos locales).
- El Consejo debe negociar propuestas (muchas vienen de la Comisión) junto con el Parlamento.
- También puede sugerir a la Comisión que hace falta una política sobre un asunto específico.

# El Consejo de la UE

- El Consejo está disfrutando de un aumento de sus poderes en años recientes, sobre todo en las políticas de la seguridad y política exterior comunes.
- El Presidente del Consejo de la UE es rotatorio y tiene una duración de 6 meses.

## El Consejo de la UE

- El Consejo es como un foro para debatir las respuestas de los gobiernos nacionales a las propuestas de la CE.
- La votación es una combinación de VMC, unanimidad o mayoría simple (poco frecuente).
- La tendencia actual es dar más peso a: país/población y buscar el consenso:
  - Asuntos nuevos/falta de competencia → Unanimidad.
  - Donde hay competencia → VMC.
- Previamente el Consejo fue el actor más importante en la legislación de las políticas europeas.
- Pero el Parlamento ha ganado más poderes en años recientes y ahora se habla de “co-decisión”.

## Una aclaración

### Tres «Consejos»: ¿cuál es cuál?

Es fácil confundir los órganos europeos, especialmente cuando órganos muy diferentes tienen nombres muy similares, como estos tres «consejos»:

#### El Consejo Europeo

Está constituido por los Jefes de Estado o de Gobierno (es decir, Presidentes o Primeros Ministros) de todos los países de la UE, más el Presidente de la Comisión Europea. Se reúne, en principio, cuatro veces al año para acordar la política general de la UE y revisar los progresos. Es la más alta instancia de establecimiento de políticas de la Unión, por lo que a menudo sus reuniones son llamadas «cumbres».

#### El Consejo de la Unión Europea

Antes conocido como *Consejo de Ministros*, esta institución está formada por Ministros de todos los países de la UE. Se reúne regularmente para tomar decisiones detalladas y aprobar leyes europeas.

#### El Consejo de Europa

No es una institución de la UE, sino una organización intergubernamental dirigida, entre otros fines, a proteger los derechos humanos, promover la diversidad cultural de Europa y combatir problemas sociales tales como los prejuicios raciales y la intolerancia. Se creó en 1949 y uno de sus primeros logros fue redactar el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Para permitir que los ciudadanos ejercieran sus derechos conforme al Convenio, se creó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El Consejo de Europa cuenta ahora con 46 Estados miembros, incluidos los veintiocho países de la Unión Europea, y su sede es el *Palais de l'Europe en Estrasburgo* (Francia).

UE (2005): [«El funcionamiento de la UE»](#).

# El Parlamento Europeo

- En las primeras décadas de la UE, el PE tenía un papel muy limitado.
- Sólo tenía el poder de vetar la Comisión.
- A partir de los 70s el PE ha aumentado su poder, sobre todo, en relación al presupuesto europeo (pero no en los gastos en agricultura).
- Desde 1979 sus miembros son elegidos por sufragio.
- Y, en los años 80 y 90 se transformó su papel.

# El Parlamento Europeo

- Tiene poder de legislar (reformas de los Tratados).
- Tratado de Amsterdam – “Co-decisión” con el Consejo en muchos campos.
- Cooperación con la Comisión (UME).
- Aumentó su perfil político cuando:
  - En 1999 provocó la dimisión de la CE.
  - En 2004 criticó la composición del equipo de comisionados de Barroso.

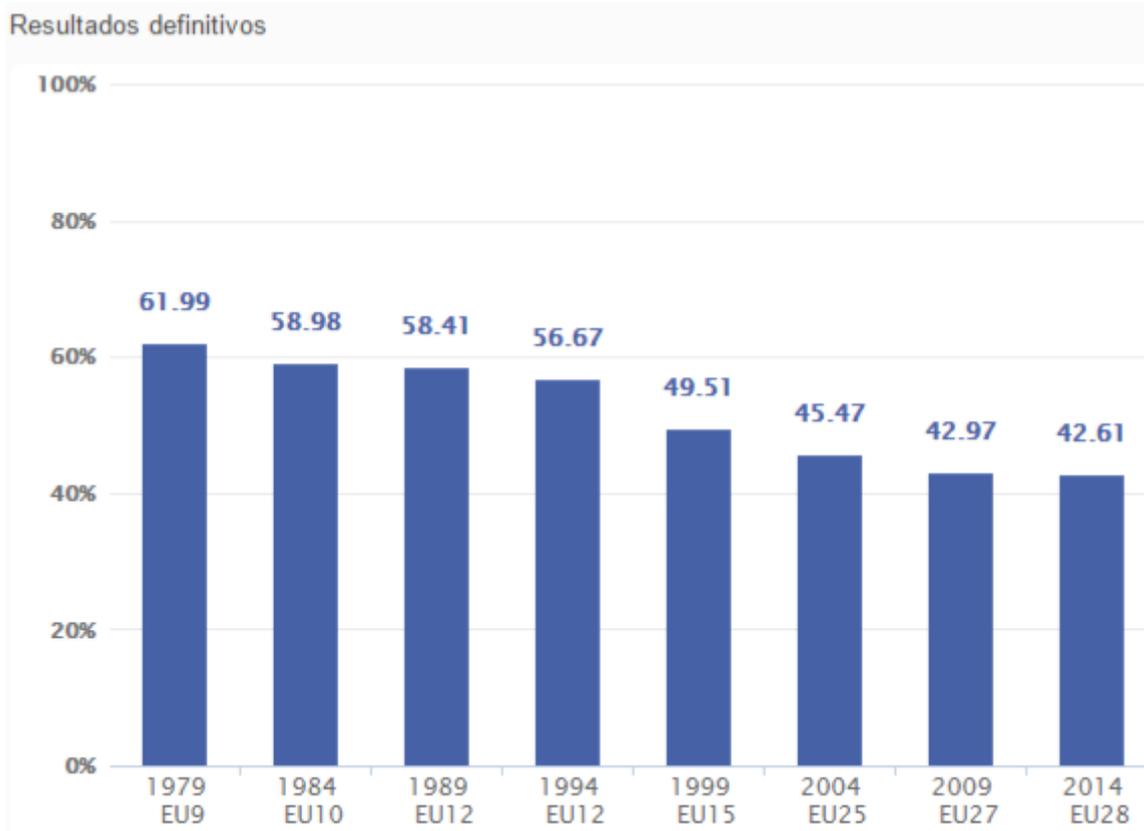
# El Parlamento Europeo

- Miembros del PE elegidos directamente (representación proporcional) en la UE-28 desde 1979.
- Presidente: Antonio Tajani.
- Elecciones cada cinco años (últimas en 2014).
- La sede del Parlamento se encuentra en tres lugares: Luxemburgo, Estrasburgo y Bruselas.
- No está organizado por país sino por partidos políticos: Partido Popular Europeo y Socialistas Europeos son los partidos con mayor representación.

# El Parlamento Europeo

- El PE se ha convertido en un actor europeo importante.
- Pero *se puede cuestionar su legitimidad cuando la tasa de participación en las elecciones europeas es muy baja.*
  - P.e.: [participación en las elecciones de 2014](#): 43% (más baja en nuevos miembros).
- **España**: 69% (1984); 46% (2004); 46% (2014).

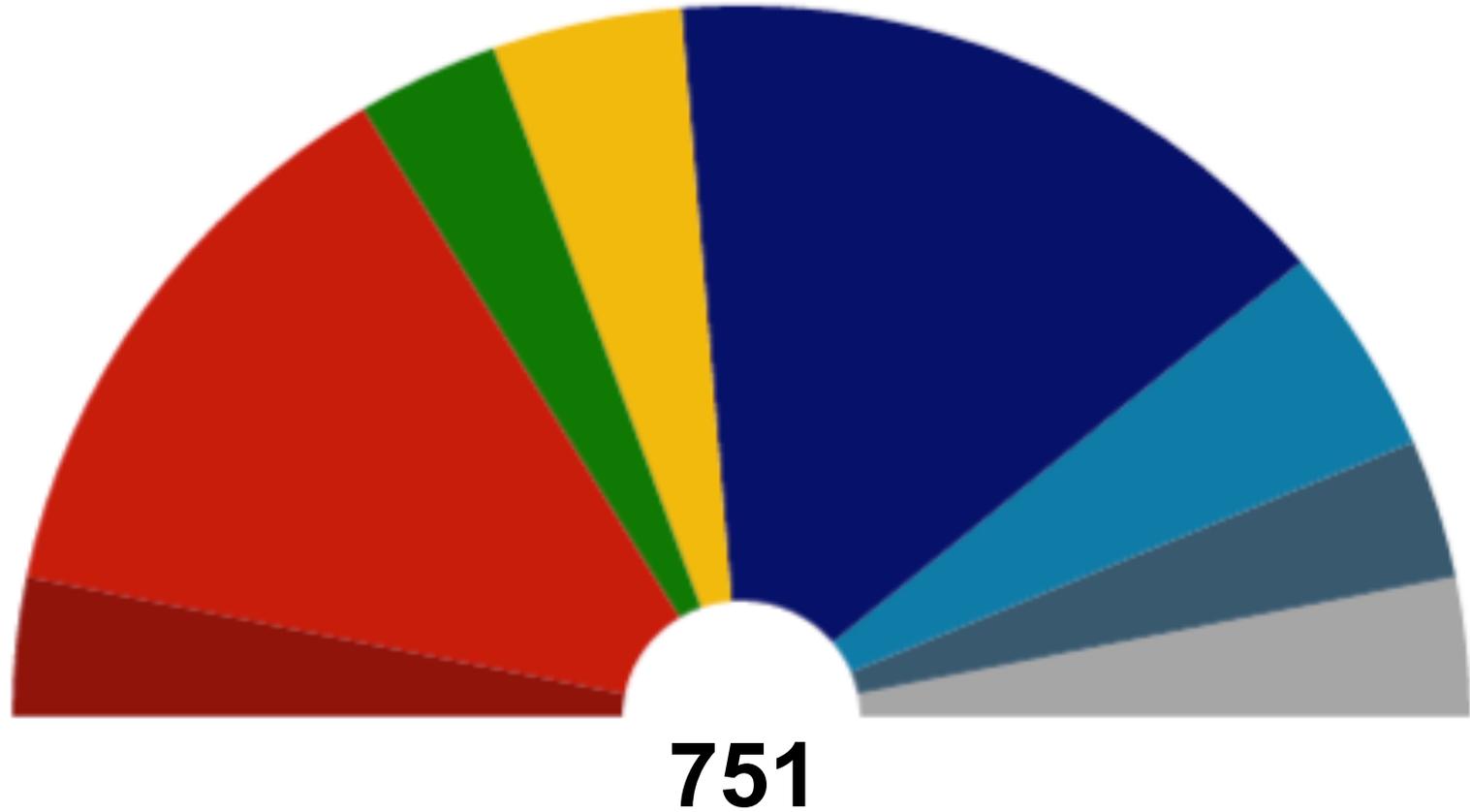
# Participación



Fuente: Parlamento Europeo (2015). El “Euro Gap” – El “déficit democrático”.



Fuente: Parlamento Europeo.



**Fuente:** Parlamento Europeo.

# Co decisión

Trabajar para la UE | Mapa del sitio | Sobre este sitio | Aviso jurídico | Cookies | Contacto | español (es) ▼

 **Unión Europea**  
europa.eu

EUROPA > Derecho de la UE

Inicio Acerca de la UE La UE por temas **Derecho de la UE** Vida y negocios Contacto Documentos y publicaciones

## Cómo se toman las decisiones en la UE

### CONTENIDOS DE LA PÁGINA

Proyectos de legislación de la UE

Revisión y adopción

Adopción de la legislación

El principal método de toma de decisiones en la UE se conoce como [procedimiento legislativo ordinario](#) (antes denominado “codecisión”). Significa que el Parlamento Europeo, directamente elegido, debe aprobar la legislación de la UE junto con el Consejo, formado por los gobiernos de los 28 países miembros.

### Proyectos de legislación de la UE

Antes de proponer nuevas iniciativas, la Comisión evalúa sus posibles consecuencias **económicas, sociales y ecológicas** mediante las “[evaluaciones de impacto](#)”, que analizan las ventajas y desventajas de las posibles opciones.

La Comisión consulta también a las partes interesadas, como por ejemplo las organizaciones no gubernamentales, las autoridades locales y los representantes de la industria y la sociedad civil. Hay también grupos de expertos que asesoran sobre cuestiones técnicas. De este modo, la Comisión garantiza que las propuestas legislativas correspondan a las necesidades de los interesados y evita trámites innecesarios.

Los ciudadanos, las empresas y las organizaciones pueden participar en el procedimiento de consulta a través de la web de [consultas públicas](#).

Los parlamentos nacionales pueden expresar oficialmente sus reservas si creen que es mejor tratar un asunto a escala nacional y no europea.

Fuente: [Europa.eu](http://europa.eu).

# El Tribunal de Justicia Europeo

- Fue obvio, desde el principio, que un marco legal con tribunal era importante para el proyecto europeo.
- El TJE fue creado en 1952.
- Hay muy pocos cambios desde entonces, sólo más trabajo.
- Ubicado en Luxemburgo (no confundir con Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Estrasburgo).
- Su trabajo es garantizar que la legislación de la UE se interprete y se aplique del mismo modo en todos los países de la UE.
  - Sanciones a empresas y a gobiernos si no cumplen la ley europea.
- La ley europea está por encima de la ley nacional.

# El Tribunal de Justicia Europeo

- **Casos tratados (en orden de volumen):**

1. Agricultura.
2. Circulación libre de personas y mercancías.
3. Competencia y ayudas estatales.
4. Medio ambiente y consumidores.

- **Tres tipos de leyes:**

1. Regulación – Para aplicación directa en los EM.
2. Directivas – Para “transponer” en los EM (flexibilidad).
3. Decisiones – Más limitadas, caso por caso.

## Tribunal de Cuentas Europeo

- Creado en 1975.
- La sede está en Luxemburgo.
- **Trabajo**: comprobar que los fondos de la UE, que proceden de los contribuyentes, se recaudan adecuadamente y se emplean de forma legal, económica y para el propósito previsto.
- Tiene derecho a auditar a cualquier persona u organización que maneje fondos de la UE.
- Compuesto por un miembro de cada país de la UE.

## El Comité Económico y Social Europeo

- Creado en 1957 (Tratado de Roma).
- Organismo consultivo.
- Representa a empresarios, sindicatos, agricultores, consumidores y otros grupos de interés “sociedad civil organizada”.
- Los miembros (344) son nombrados por los gobiernos nacionales por 4 años.
- Su trabajo es asesorar a la Comisión, al Parlamento y al Consejo y animar a la sociedad civil a participar más.

*+ los “lobbies” (grupos de interés).*

# Comité de las Regiones

- Creado en 1994.
- Órgano consultivo integrado por representantes regionales y locales de Europa.
- El Comité debe ser consultado antes de que se tomen decisiones de la UE sobre asuntos que conciernen al gobierno local y regional (política regional, medio ambiente, educación, transporte, etc.).
- El Comité está organizado en 6 comisiones:
  - Política de Cohesión Territorial.
  - Política económica y social.
  - Desarrollo sostenible.
  - Cultura y Educación.
  - Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea.
  - Relaciones Exteriores.

## Comité de las Regiones

Democracia local

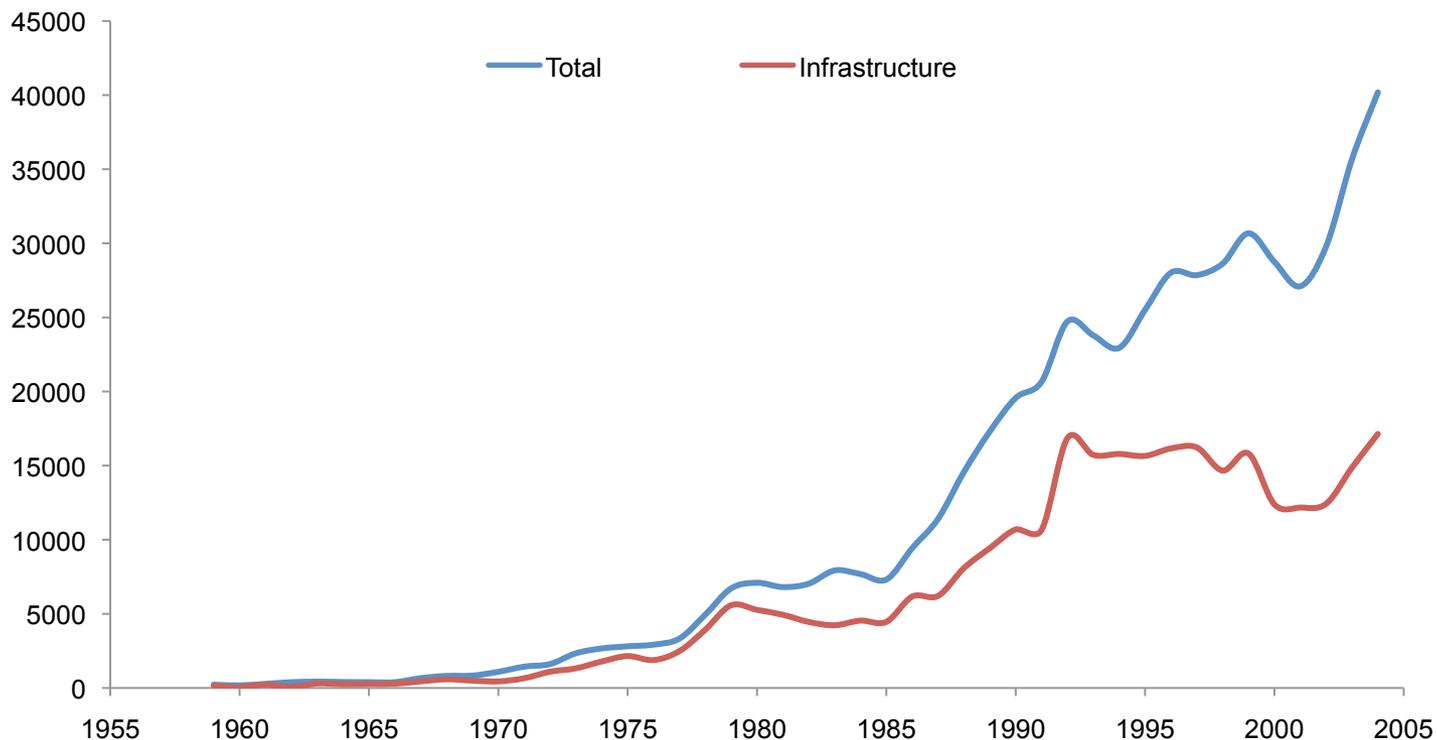


- Creado en 1994.
- Órgano consultivo integrado por representantes regionales y locales de Europa.
- El Comité debe ser consultado antes de que se tomen decisiones de la UE sobre asuntos que conciernen al gobierno local y regional (política regional, medio ambiente, educación, transporte, etc.).
- El Comité está organizado en 6 comisiones:
  - Política de Cohesión Territorial.
  - Política económica y social.
  - Desarrollo sostenible.
  - Cultura y Educación.
  - Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea.
  - Relaciones Exteriores.

# El Banco Europeo de Inversiones

- Creado en 1958 (Tratado de Roma).
- Su trabajo es prestar dinero para proyectos de interés europeo (ferrocarril y carretera, aeropuertos, planes medioambientales, etc.), sobre todo en regiones menos ricas, los países candidatos y los PMD.
- No tiene ánimo de lucro.
- Se financia en los mercados financieros y a través de sus accionistas, los Estados Miembros de la UE.
- Mayor prestamista multilateral mundial desde 1993.

# Project finance with EIB participation in the EU-15 (million 2000 US\$)



Fuente: Elaborated by authors based on EIB (various years).

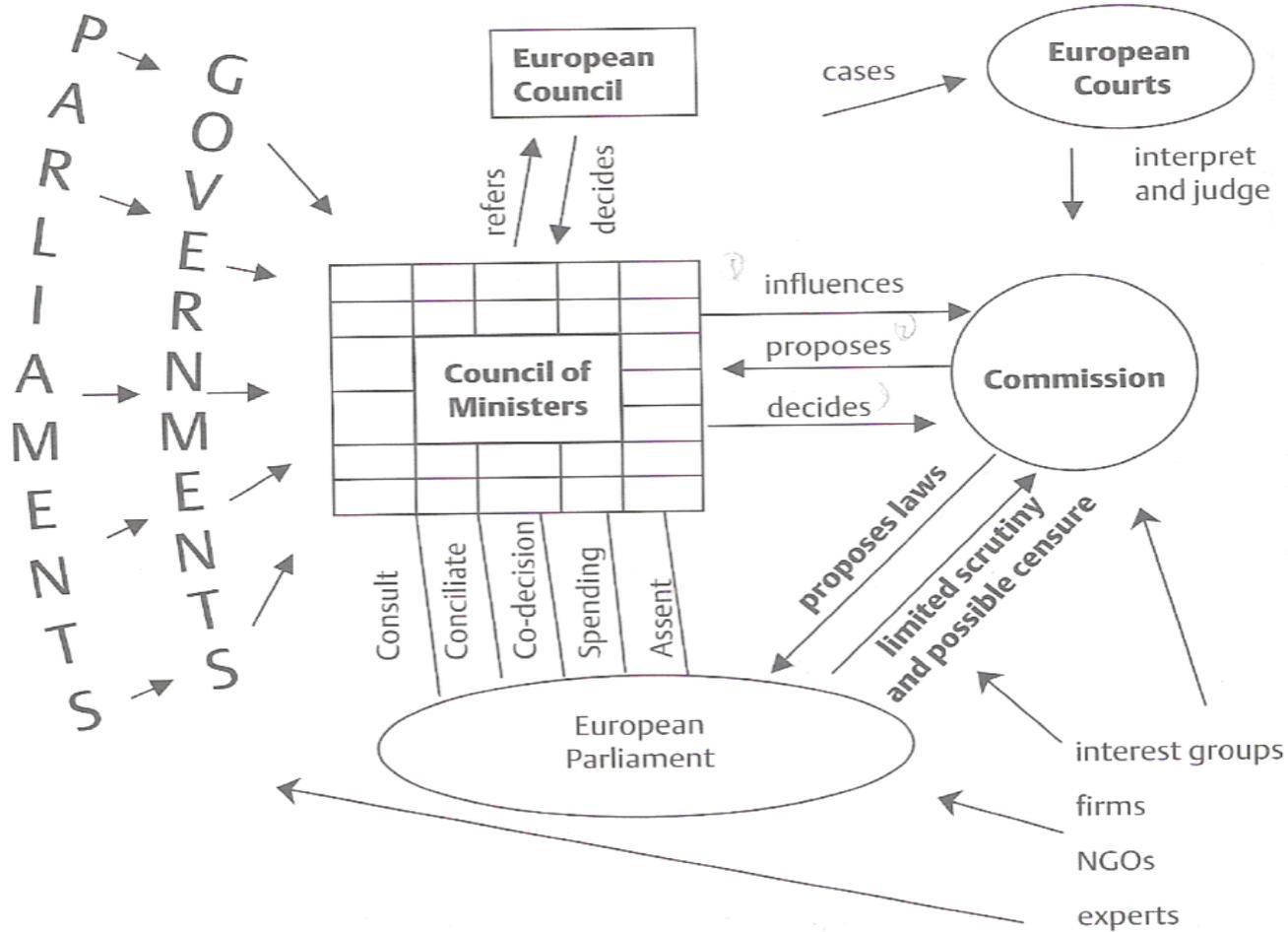
# El Banco Central Europeo

- Creado en 1998, tiene su sede en Frankfurt.
- Su función es gestionar el euro y fijar las grandes líneas y ejecutar la política económica y monetaria de la UE.
- Trabaja con el Sistema Europeo de Bancos Centrales (28 Miembros).
- Sus tareas fundamentales son mantener la estabilidad de precios en la zona del euro y preservar el poder adquisitivo del euro, manteniendo la inflación bajo estricto control:
  - Controlar la oferta monetaria.
  - Controlar la evolución de precios.

# El Defensor del Pueblo

- Creado en 1992.
- Intermediario entre ciudadano y las autoridades de la UE.
- Su trabajo es recibir e investigar denuncias de ciudadanos, empresas y organizaciones de la UE, y de cualquier persona que resida o tenga su domicilio legal en la UE (injusticias, mala gestión, discriminación, retrasos innecesarios, abusos de poder, etc.).
- El Defensor es elegido por el Parlamento por una duración de 5 años.

### Descripción institucional



Fuente: Wallace (et al.) (2006): «Policy-Making in the EU».

## Lisboa: las principales innovaciones institucionales

1. Se crea una nueva figura, el [Presidente del Consejo Europeo](#), elegido por éste para un mandato de 2,5 años (renovable una vez). Desde 2014, **Donald Tusk**.
2. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Políticas de Seguridad, y Vicepresidente de la Comisión. Desde 2014, **Federica Mogherini**.

### Bibliografía

- El Agraa, A. (2011): «*The European Union: economics and policies*». Cáp. 3.
- UE (2005): «*El funcionamiento de la UE*».
- Wallace (*et al.*) (2006): «*Policy-making in the European Union*».