

A propósito del Tratado de Lisboa (I)

Maria Cedó

**Asociado. Departamento de Derecho Comunitario y de la Competencia
JAUSAS**

El 1 de diciembre de 2009 entró en vigor el Tratado de Lisboa, tras varios años de negociación sobre cuestiones institucionales.

El nuevo texto modifica los actuales Tratados de la Unión Europea y de la Comunidad Europea, aunque no los sustituye. Las aportaciones del nuevo Tratado pueden resumirse en:

1. Una Europa más democrática y transparente;
2. Una Europa más eficaz;
3. Una Europa de derechos, valores, libertad, solidaridad y seguridad;
4. Una Europa concebida como actor internacional.

1. Más Democracia y Transparencia

El Tratado concede un mayor protagonismo al **Parlamento Europeo**. En materia legislativa, el procedimiento de codecisión (que pasa a llamarse “procedimiento legislativo ordinario”) se amplía a otros campos. Ello significa que, en una serie de áreas en las que antes a lo sumo se le consultaba, el Parlamento tendrá tanto poder legislador como el Consejo. Entre ellas figuran la inmigración legal, la cooperación judicial penal, la cooperación policial y determinados aspectos de política comercial o agrícola.

Por otro lado, una de las grandes innovaciones del Tratado es la nueva facultad de **control de la subsidiariedad**¹. A partir de ahora, si un Parlamento nacional considera que una propuesta no se ajusta a este principio, puede iniciar un procedimiento que se desarrolla en dos tiempos:

- Si una tercera parte de los Parlamentos nacionales considera que la propuesta no se ajusta al principio de subsidiariedad, la Comisión deberá reexaminarla y podrá decidir mantenerla, modificarla o retirarla.
- Si una mayoría de los Parlamentos nacionales comparte ese punto de vista pero la Comisión, con todo, decide mantener su propuesta, ésta deberá exponer sus motivos y corresponderá al Parlamento Europeo y el Consejo decidir si el procedimiento legislativo sigue adelante o no.

Se añade además un medio adicional de participación: la **iniciativa ciudadana**. Para ello se establece una cifra mínima de un millón de ciudadanos (de uno o varios Estados Miembros) para poder instar a la Comisión a presentar propuestas sobre cualquier cuestión en la cual tenga competencias la Unión Europea.

¹ De conformidad con dicho principio, la Unión Europea sólo actúa –excepto en ámbitos de su exclusiva competencia- cuando resulta más eficaz que una actuación de los Estados Miembros.

El Tratado, a propósito de las **relaciones entre la Unión y sus Estados Miembros**, aclara y distingue tres categorías de competencias: las que son exclusivas (sólo la Unión puede legislar); las que califica como medidas de apoyo, coordinación o complemento (la Unión únicamente puede facilitar la actuación de los Estados Miembros) y las competencias compartidas (en las que tanto la Unión como los Estados Miembros pueden legislar sin perjuicio del principio de subsidiariedad).

2. Más Eficacia

El Tratado no altera de forma sustancial la arquitectura institucional de la Unión, basada en el triángulo compuesto por el Parlamento, el Consejo y la Comisión. Sin embargo, introduce una serie de nuevos elementos para incrementar su eficacia.

✓ El Tratado modifica la composición del **Parlamento Europeo**. Éste no podrá tener más de 751 diputados (750 más el Presidente), y el reparto de escaños entre Estados Miembros se efectuará según un principio de “proporcionalidad regresiva”, lo que significa que los diputados de los países más poblados representarán a más ciudadanos que los menos poblados. Ningún Estado Miembro podrá tener menos de 6 diputados ni más de 96.

✓ El **Consejo Europeo**, cuya función es de impulso político, se convierte en institución de la Unión, aunque no recibe nuevas atribuciones. Se crea, por otro lado, la figura del **Presidente** del Consejo Europeo, elegido por éste para un mandato de dos años y medio.

✓ En cuanto al **Consejo de la Unión Europea**, que representa a los Gobiernos de los Estados Miembros, la principal novedad se introduce en relación al proceso de decisión. En primer lugar, el Consejo decidirá por mayoría cualificada salvo en caso de que los Tratados establezcan otro procedimiento, como el voto por unanimidad. En 2014 se introducirá un nuevo sistema de doble mayoría que pretende reflejar la doble legitimidad de la Unión. Para su aprobación por el Consejo, las propuestas de legislación europea no sólo deberán contar con el respaldo de los países miembros (55%), sino también con el respaldo de la población (65%). Este nuevo método se completará con otro nuevo mecanismo: cuando un número reducido de Estados Miembros (cercano a la minoría de bloqueo) se oponga a una decisión, podrá manifestarlo y el Consejo deberá hacer cuanto esté en su mano para alcanzar una solución satisfactoria para ambas partes en un plazo razonable.

✓ **En relación a la Comisión Europea**, que vela por el interés general europeo, el Tratado introduce una relación directa entre los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo y la elección del candidato a la Presidencia de la Comisión. Cada Estado Miembro tendrá un Comisario, y éstos podrán ser cesados por el Presidente.

✓ Se crea la figura del **Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión**. Este cargo dará mayor coherencia a las relaciones de la Unión Europea con otros países y organismos internacionales.

J A U S A S

- ✓ El Tratado amplía el ámbito de intervención del **Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, sobre todo en cuanto a cooperación policial y judicial en materia penal e introduce algunas modificaciones de procedimiento.
- ✓ Aunque los Parlamentos nacionales no forman parte de la estructura institucional oficial de la Unión, desempeñan una función esencial en su funcionamiento. En este sentido, el Tratado consolida su participación con mecanismos como el comentado anteriormente sobre control de la subsidiariedad. Las funciones y competencias del Banco Central Europeo y del Tribunal de Cuentas se mantienen sin cambios significativos.