

TEMA 8. LA ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. EL CONSEJO EUROPEO, EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, EL PARLAMENTO, LA COMISIÓN Y EL TRIBUNAL DE JUSTICIA.

ANTECEDENTES Y CALENDARIO:

1948→ Plan Marshall. (germen de la U.E.) Plan recibido para la reconstrucción Europea que origina la Organización Europea de Cooperación y Economía (OECE).

1951→ Tratado de París. Es el origen de la U.E. se crea la CECA (comunidad europea del carbón y el acero). Formada por Alemania y Francia.

1957→ Tratado de Roma. Se crea CEE (Comunidad Económica Europea: mercado común) y el EURATOM (Comunidad Europea de la Energía Atómica). Se incorporan a los anteriores, Italia y Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo).

1973→ Adhesión de Inglaterra, Irlanda y Dinamarca.

1981→ Adhesión de Grecia.

1986→ Acta Única Europea. Se establecen las bases del comercio interior: los criterios de convergencia. Adhesión de España y Portugal. Se establece la bandera (fondo azul y 12 estrellas)

1992→ Tratado de Maastricht. Es el tratado de la U.E. en el que se establece la unión política y monetaria. Aquí ya se habla de una única moneda para la UE, (ECU- EURO).

1995→ Incorporación de Austria, Finlandia y Suecia.

1997→ Tratado de Ámsterdam. Temas incorporados: seguridad (Europol); empleo; política exterior; y defensa.

2001→ Tratado de Niza. Se fija la futura Constitución Europea y se aprueba la incorporación futura de 13 países.

2004→ En mayo, se adhieren Letonia, Lituania y Estonia; Chipre y Malta; Chequia y Eslovaquia; Polonia, Hungría y Eslovenia.

2007→ El 1 de enero se adhieren Bulgaria y Rumanía.

SÍMBOLOS:

- **Bandera Europea:** tiene forma rectangular de color azul, con un círculo en el centro formado por 12 estrellas doradas de 5 puntas (las puntas no se tocan)
- **Himno Europeo:** Preludio de la Oda a la Alegría del 4º movimiento de la 9ª sinfonía de Ludwin Beethoven.
- **Día de Europa:** 9 de mayo. Día en que Rober Schuman hizo la propuesta del tratado e París.
- **Moneda:** el euro y la fecha de utilización, 1 de enero de 2002.
- **Pasaporte Europeo:** figura la mención Unión Europea y el nombre del Estado que lo emite.

Instituciones y otros órganos de la Unión Europea

Los países que constituyen la UE (sus "Estados miembros") siguen siendo naciones soberanas independientes, pero comparten su soberanía para ser más fuertes y tener una influencia mundial que ninguno de ellos podría ejercer individualmente. Compartir la soberanía significa, en la práctica, que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto.

En el proceso decisorio de la UE en general, y en el procedimiento de codecisión en particular intervienen tres instituciones principales:

- el Parlamento Europeo (PE), que representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos;
- el Consejo de la Unión Europea), que representa a los Estados miembros;
- la Comisión Europea, que defiende los intereses de la Unión en su conjunto.

Otras dos instituciones desempeñan un papel vital: el Tribunal de Justicia vela por el cumplimiento de la legislación europea y el Tribunal de Cuentas controla la financiación de las actividades de la Unión.

Los poderes y responsabilidades de estas instituciones se establecen en los tratados, en los que se basan todas las actividades de la UE. Los tratados también establecen las normas y procedimientos que siguen las instituciones de la UE. Los tratados son acordados por los Presidentes y/o los primeros ministros de todos los países de la UE, y son ratificados por sus Parlamentos.

Además de las instituciones, la UE cuenta con diversos organismos que se ocupan de ámbitos especializados:

- el Comité Económico y Social europeo representa a la sociedad civil, los patronos y los empleados; Es un organismo consultivo que representa a los distintos sectores económicos de cada país (empresarios, artesanos, profesionales liberales...)
- el Comité de las Regiones representa a las autoridades regionales y locales; Es un órgano consultivo integrado por representantes de entes regionales y locales de Europa, que pretenden que se respeten determinadas circunstancias e identidades
- el Banco Europeo de Inversiones financia proyectos de inversión de la UE y ayuda a las pequeñas empresas a través del Fondo Europeo de Inversiones;
- el Banco Central Europeo responsable de la política monetaria europea; El responsable de fijar y ejecutar las líneas de políticas económica y monetaria de la U.E. En la actualidad (2007) trabaja con los Bancos Centrales de 13 países que forman la denominada zona Euro, o ecosistema.
- el Defensor del Pueblo europeo investiga las denuncias de los ciudadanos sobre la mala gestión de las instituciones y organismos de la UE; Es un organismo que se ocupa de recibir e investigar denuncias de ciudadanos. Es elegido por el Parlamento por 5 años (renovable) Actúa de forma independiente sin aceptar instrucciones de ningún gobierno.
- el Supervisor Europeo de Protección de Datos protege la intimidad de los datos personales de los ciudadanos;
- el Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas publica información sobre la UE;
- la Oficina de Selección de Personal de las Comunidades Europeas contrata al personal de las instituciones de la UE y otros organismos;
- la misión de la Escuela Europea de Administración es ofrecer formación en áreas concretas para el personal de la UE.

Además, se han creado, órganos especializados para determinados ámbitos técnicos, científicos o de gestión.

INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

El Parlamento Europeo
El Consejo de la Unión Europea
Comisión Europea
El Tribunal de Justicia
El Tribunal de Cuentas Europeo

El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo (PE) es elegido por los ciudadanos de la Unión Europea para representar sus intereses. Sus orígenes se remontan a los años 50 y a los tratados constitutivos, y desde 1979 sus miembros son elegidos directamente por los ciudadanos a los que representan.

Las elecciones tienen lugar cada cinco años, y todos los ciudadanos de la UE inscritos en los censos electorales tienen derecho a votar. De esta manera, el Parlamento expresa la voluntad democrática de los más de 490 millones de ciudadanos de la Unión y representa sus intereses en los debates con las demás instituciones de la UE. El Parlamento actual cuenta con 785 miembros de los 27 países de la UE. Casi un tercio de ellos son mujeres. En principio, a partir de la próxima legislatura (2009 – 2014), el número de diputados al Parlamento Europeo no excederá de 736. Con el ingreso de Bulgaria y Rumanía en la Unión durante la legislatura 2004 – 2009, el número máximo actual de 732 escaños se ha sobrepasado temporalmente.

Los miembros del Parlamento Europeo (diputados) no se sientan en bloques nacionales, sino en siete grupos políticos europeos. Entre ellos, representan todos los puntos de vista sobre la integración europea, desde los más federalistas hasta los abiertamente euroescépticos.

En enero de 2007, Hans-Gert Pöttering fue elegido Presidente del Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo tiene tres lugares de trabajo: Bruselas (Bélgica), Luxemburgo y Estrasburgo (Francia).

En Luxemburgo se encuentran las oficinas administrativas (la Secretaría General). Las reuniones del Parlamento, conocidas como 'sesiones plenarias', tienen lugar en Estrasburgo, y a veces en Bruselas. Las reuniones de las comisiones también se celebran en Bruselas.

El Parlamento tiene tres funciones principales:

1. **Aprobar la legislación europea**, conjuntamente con el Consejo en muchos ámbitos. El hecho de que el PE sea elegido directamente por los ciudadanos ayuda a garantizar la legitimidad democrática de la legislación europea.
2. Ejercer el **control democrático** de todas las instituciones de la UE, y en especial de la Comisión. Tiene potestad para aprobar o rechazar el nombramiento de los Comisarios, y derecho a censurar a la Comisión en su conjunto.
3. **El poder del dinero**. El Parlamento comparte con el Consejo la autoridad presupuestaria de la UE, y puede por tanto influir en el gasto de la UE. Al final del procedimiento presupuestario, el Parlamento adopta o rechaza el presupuesto en su totalidad.

A continuación describiremos detalladamente estas tres funciones.

1. Aprobar la legislación europea

El procedimiento más común para aprobar la legislación de la UE es la "codecisión". Este procedimiento sitúa al Parlamento Europeo y al Consejo en un plano de igualdad, y se aplica a la legislación en una amplia gama de ámbitos.

En algunos ámbitos (por ejemplo, agricultura, política económica, visados e inmigración), sólo legisla el Consejo, pero tiene que consultar al Parlamento. Además, se requiere la aprobación del Parlamento para determinadas decisiones importantes, tales como permitir que nuevos países entren a formar parte de la UE.

El Parlamento también impulsa la nueva legislación examinando el programa de trabajo anual de la Comisión, estudiando qué nuevas leyes serían apropiadas y pidiendo a la Comisión que presente propuestas.

2. Control democrático

El Parlamento ejerce de varias formas el control democrático de las otras instituciones europeas.

Cuando una nueva Comisión entra en funciones, sus miembros son nombrados por los gobiernos de los Estados miembros de la UE, pero no pueden ser designados sin la aprobación del Parlamento. El Parlamento se entrevista con cada uno de ellos individualmente, incluido el nuevo eventual Presidente de la Comisión, y vota sobre la aprobación de la Comisión en su conjunto.

A lo largo de su mandato, la Comisión es políticamente responsable ante el Parlamento, que puede aprobar una moción de censura y pedir la dimisión de toda la Comisión.

Más generalmente, el Parlamento ejerce el control examinando regularmente los informes que le envía la Comisión (informe general anual, informes sobre la ejecución del presupuesto, etc.). Por otra parte, los diputados del Parlamento Europeo plantean regularmente preguntas a la Comisión, que los Comisarios están legalmente obligados a responder.

El Parlamento también supervisa el trabajo del Consejo: los diputados plantean regularmente preguntas al Consejo, y el Presidente del Consejo asiste a los plenos del PE y participa en los debates importantes.

El Parlamento puede también ejercer el control democrático examinando las peticiones de los ciudadanos y creando comisiones de investigación.

Finalmente, el Parlamento aporta ideas a las cumbres de la UE (reuniones del Consejo Europeo). En la apertura de cada cumbre se invita al Presidente del Parlamento a expresar las opiniones e inquietudes de su institución ante determinados problemas y puntos del orden del día del Consejo Europeo.

3. El poder del dinero

El presupuesto anual de la UE es decidido conjuntamente por el Parlamento y el Consejo. El Parlamento lo discute en dos lecturas sucesivas, y el presupuesto no entra en vigor hasta que lo firma su Presidente.

La Comisión de Control Presupuestario del Parlamento (COCOBU) supervisa cómo se gasta el presupuesto, y anualmente el Parlamento decide si aprueba o no la gestión por la Comisión del presupuesto del ejercicio previo. Este proceso de aprobación es técnicamente conocido como "descargo".

El trabajo del Parlamento está dividido en dos etapas principales:

- **Preparación del pleno.** La realizan los diputados en las diversas comisiones parlamentarias especializadas en ámbitos particulares de la actividad de la UE. Las cuestiones de debate también son discutidas por los grupos políticos.
- **Pleno.** Los plenos se celebran normalmente en Estrasburgo (una semana al mes) y a veces en Bruselas (dos días). En estas sesiones, el Parlamento examina la legislación y vota las propuestas de enmiendas antes de llegar a una decisión sobre el texto global.

Otros puntos del orden del día pueden incluir comunicaciones del Consejo o la Comisión o cuestiones sobre lo que ocurre en la Unión o en el mundo.

El Consejo de la Unión Europea

El Consejo es la principal instancia decisoria de la UE. Al igual que el Parlamento, fue creado por los tratados constitutivos en los años 50. Representa a los Estados miembros, y a sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales de la UE.

Los ministros cambian en función de los temas del orden del día. Por ejemplo, si el Consejo aborda asuntos medioambientales, a la reunión asisten los ministros de medio ambiente de cada país de la UE, y se denomina "Consejo de Medio Ambiente".

Las relaciones de la UE con el resto del mundo son tratadas por el "Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores". Pero esta configuración del Consejo también tiene una responsabilidad más amplia con respecto a cuestiones de política general, por lo que a sus reuniones asiste el ministro o secretario de Estado designado por su respectivo gobierno.

En total, hay nueve configuraciones distintas del Consejo:

- Asuntos generales y relaciones exteriores
- Asuntos económicos y financieros (ECOFIN)
- Justicia e interior
- Empleo, política social, salud y consumidores
- Competitividad
- Transporte, telecomunicaciones y energía
- Agricultura y pesca
- Medio ambiente
- Educación, juventud y cultura

Cada ministro participante puede comprometer a su gobierno, es decir, que su firma es la firma de todo el gobierno, y también es responsable ante su parlamento nacional y los ciudadanos a quienes dicho parlamento representa. Esto garantiza la legitimidad democrática de las decisiones del Consejo.

Hasta cuatro veces al año, los Presidentes y/o los primeros ministros de los Estados miembros, así como el Presidente de la Comisión Europea, se reúnen en el **Consejo Europeo**. En estas 'cumbres' se establece la política global de la UE y se resuelven cuestiones que no pueden solventarse en un nivel más bajo (es decir, por los ministros en reuniones normales del Consejo). Dada la importancia de los debates del Consejo Europeo, a menudo se prolongan por la noche, y atraen mucha atención de los medios de comunicación.

El Consejo tiene seis responsabilidades básicas:

1. Aprobar leyes europeas. En muchos ámbitos legisla en común con el Parlamento Europeo.
2. Coordinar las políticas económicas generales de los Estados miembros.
3. Concluir acuerdos internacionales entre la UE y otros países u organizaciones internacionales.
4. Aprobar el presupuesto de la UE, junto con el Parlamento.
5. Desarrollar la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE (PESC, véase Política Exterior y de Seguridad Común), basándose en las directrices decididas por el Consejo Europeo.
6. Coordinar la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en materia penal (véase Justicia e interior).

La mayoría de estas responsabilidades se refieren a ámbitos "comunitarios", es decir, aquellos en los que los Estados miembros deciden poner en común su soberanía y delegar sus poderes de toma de decisiones en las instituciones de la UE. Estos ámbitos constituyen el "primer pilar" de la Unión Europea. Sin embargo, las dos últimas responsabilidades se refieren en gran parte a áreas en las que los Estados miembros no han delegado sus poderes, sino que simplemente trabajan juntos. Esto se llama "cooperación intergubernamental" y cubre el segundo y tercer "pilares" de la Unión Europea.

El trabajo del Consejo se describe a continuación más detalladamente.

1. Legislación

Mucha legislación de la UE es adoptada conjuntamente por el Consejo y el Parlamento (véase la sección "La toma de decisiones en la Unión Europea").

Por regla general, el Consejo sólo actúa a propuesta de la Comisión, y es la Comisión la que tiene normalmente la responsabilidad de garantizar que la legislación de la UE, una vez adoptada, se aplique correctamente.

2. Coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros

Los países de la UE han decidido que desean una política económica general basada en una estrecha coordinación de sus políticas económicas nacionales. Esta coordinación la realizan los ministros de economía y hacienda, que conjuntamente forman el Consejo de asuntos económicos y financieros ("ECOFIN").

Además, los países de la UE también desean crear más puestos de trabajo y mejorar sus sistemas de educación, salud y protección social. Aunque cada Estado miembro de la UE es responsable de su propia política en estas áreas, pueden acordar objetivos comunes y aprender de la experiencia de los otros qué es lo que funciona mejor. Este proceso se llama 'método abierto de coordinación', y tiene lugar en el Consejo.

3. Conclusión de acuerdos internacionales

Cada año el Consejo "concluye" (es decir, firma oficialmente) varios acuerdos entre la Unión y otros países, así como con organizaciones internacionales. Estos acuerdos pueden cubrir áreas amplias tales como el comercio, la cooperación y el desarrollo, o pueden tratar temas específicos como los textiles, la pesca, la ciencia y la tecnología, el transporte, etc.

Además, el Consejo puede concluir convenios entre los Estados miembros de la UE en ámbitos tales como la fiscalidad, el derecho de sociedades o la protección consular. También pueden celebrarse convenios de cooperación en materia de libertad, seguridad y justicia.

4. Aprobación del presupuesto de la UE

El presupuesto anual de la UE es decidido conjuntamente por el Consejo y el Parlamento.

5. Política Exterior y de Seguridad Común

Los Estados miembros están trabajando para desarrollar una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Pero la política exterior, la seguridad y la defensa son materias en las que cada gobierno nacional sigue manteniendo un control independiente. Los Estados miembros no han puesto en común su soberanía nacional en estas áreas, por lo que el Parlamento y la Comisión desempeñan un papel limitado a este respecto. Sin embargo, los países de la UE tienen mucho que ganar si trabajan juntos en estos ámbitos, y el Consejo es el principal foro en el que tiene lugar esta "cooperación intergubernamental".

Para responder más eficazmente a las crisis internacionales, la Unión Europea ha creado una "fuerza de reacción rápida". No se trata de un ejército europeo, ya que sus integrantes seguirán perteneciendo a sus fuerzas armadas nacionales y estarán bajo el mando nacional, y su papel se limitará a realizar tareas de tipo humanitario, rescate, mantenimiento de la paz y otras funciones de gestión de crisis. En 2003, por ejemplo, la UE llevó a cabo una operación militar (de nombre Artemis) en la República Democrática del Congo, y en 2004 comenzó una operación pacificadora (de nombre Althea) en Bosnia y Herzegovina.

En estas operaciones, el Consejo cuenta con la asistencia de:

- el Comité Político y de Seguridad (CPS)
- el Comité Militar de la Unión Europea (CMUE)
- el Estado Mayor Militar de la Unión Europea (EMUE), integrado por expertos militares destinados en la Secretaría del Consejo por los Estados miembros.

6. Libertad, seguridad y justicia

Los ciudadanos de la UE son libres para vivir y trabajar en cualquier país de la UE de su elección, por lo que deberían tener igualdad de acceso a la justicia civil en toda la Unión Europea. Por tanto, los tribunales nacionales deben trabajar juntos para garantizar, por ejemplo, que una sentencia judicial dictada en un país de la UE en un caso de divorcio o de custodia se reconozca en los demás países de la UE.

La libre circulación en la UE beneficia en gran medida a los ciudadanos respetuosos de la ley, pero también se aprovechan de ella los delincuentes y terroristas internacionales. Para abordar la delincuencia transfronteriza se requiere la cooperación transfronteriza entre los tribunales nacionales, las fuerzas de policía, los agentes de aduanas y los servicios de inmigración de todos los países de la UE.

Se trata de asegurar, por ejemplo:

- que las fronteras exteriores de la UE son vigiladas eficazmente;
- que las aduanas y la policía intercambian información sobre movimientos de sospechosos de tráfico de drogas o personas;
- que los solicitantes de asilo son tratados de igual manera en toda la UE, para impedir que se dirijan al país que podría ofrecerles más ventajas.

Este tipo de cuestiones son tratadas por el Consejo de Justicia e Interior, es decir, los ministros de justicia e interior. Su objetivo es crear un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro de la UE.

¿Cómo está organizado el trabajo del Consejo?

COREPER

En Bruselas, cada Estado miembro de la UE tiene un equipo permanente ("representación") que le representa y defiende su interés nacional en el seno de la Unión. En la práctica, el jefe de cada representación es el embajador de su país ante la UE.

Estos embajadores (conocidos como "representantes permanentes") se reúnen semanalmente en el Comité de Representantes Permanentes (COREPER). El papel de este Comité es preparar el trabajo del Consejo, a excepción de las cuestiones agrícolas, que son gestionadas por el Comité Especial de Agricultura. El COREPER cuenta con la ayuda de varios grupos de trabajo, compuestos por funcionarios de las administraciones nacionales.

Presidencia del Consejo

La Presidencia del Consejo es rotatoria y tiene una duración de seis meses. Dicho de otro modo, cada país de la UE se hace cargo de la agenda del Consejo y preside todas las reuniones durante un semestre, promoviendo las decisiones legislativas y políticas y mediando para lograr acuerdos entre los Estados miembros.

Si, por ejemplo, el Consejo de medio ambiente se reúne durante el segundo semestre de 2006, la reunión estará presidida por el ministro finlandés de medio ambiente, puesto que Finlandia asumirá la Presidencia del Consejo en ese momento.

Lista de [las Presidencias del Consejo de la UE hasta junio de 2020](#)

Secretaría General

La Presidencia cuenta con la asistencia de la Secretaría General, que prepara y garantiza el buen funcionamiento de la institución en todos los niveles.

En 2004, Javier Solana fue nombrado nuevamente Secretario General del Consejo. Es también el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y en esta calidad ayuda a coordinar la acción de la UE a escala mundial. En virtud del nuevo tratado constitucional, el Alto Representante será reemplazado por el Ministro de Asuntos Exteriores de la UE.

El Secretario General está asistido por un Vicesecretario General, responsable de la gestión de la Secretaría General.

Votos por país

Las decisiones del Consejo se toman por votación. Cuanto mayor es la población de un país, más votos tiene, pero los números están ponderados en favor de los países con menor población.

Votación por mayoría cualificada

En algunos ámbitos particularmente sensibles tales como la PESC, la fiscalidad, el asilo o la inmigración, las decisiones del Consejo tienen que ser unánimes. Es decir, cada Estado miembro tiene poder de veto en estas materias.

Sin embargo, en la mayoría de las cuestiones, el Consejo decide por mayoría cualificada.

Se alcanza la mayoría cualificada:

- Para aprobar una propuesta de la Comisión, si se reúne un mínimo de 255 votos a favor.

o bien

- Para aprobar cualquier otro acto, si se reúnen 255 votos a favor con una mayoría de dos tercios.

Además, un Estado miembro puede pedir la confirmación de que los votos a favor representan al menos el 62% de la población total de la Unión. En caso de no ser así, la decisión no se adopta.

Comisión Europea

La Comisión es independiente de los gobiernos nacionales. Su función es representar y defender los intereses de la UE en su conjunto. La Comisión elabora propuestas para las nuevas leyes europeas, que presenta al Parlamento Europeo y al Consejo.

Es también el brazo ejecutivo de la UE, lo que significa que es responsable de aplicar las decisiones del Parlamento y del Consejo. Esto supone gestionar la actividad diaria de la Unión Europea: aplicar sus políticas, ejecutar sus programas y utilizar sus fondos.

Al igual que el Parlamento y el Consejo, la Comisión Europea se creó en los años 50, al amparo de los tratados constitutivos de la Comunidad Europea.

El término "Comisión" se utiliza en dos sentidos. En primer lugar, hace referencia al equipo de hombres y mujeres -uno por cada país de la UE- designado para dirigir la institución y tomar sus decisiones. En segundo lugar, el término hace referencia a la propia institución y a su personal.

Oficiosamente, los miembros de la Comisión son conocidos como "Comisarios". Todos ellos han ocupado cargos políticos en sus países de origen, y muchos han sido ministros, pero como miembros de la Comisión su compromiso es actuar en interés de la Unión en su conjunto, sin aceptar instrucciones de los gobiernos nacionales.

Cada cinco años se designa una nueva Comisión, en un plazo de seis meses tras las elecciones al Parlamento Europeo. El procedimiento es el siguiente:

- Los Gobiernos de los Estados miembros consensúan el nombre del nuevo Presidente de la Comisión.
- El Presidente designado es aprobado por el Parlamento.
- El Presidente designado, junto con los Gobiernos de los Estados miembros, escoge a los demás miembros de la Comisión.
- El Consejo adopta por mayoría cualificada la lista de candidatos y la comunica al Parlamento Europeo para su aprobación.
- El Parlamento entrevista a cada miembro designado y somete a votación el dictamen sobre el conjunto del equipo.
- Aprobado en votación el dictamen, el Consejo, por mayoría cualificada, designa oficialmente a la nueva Comisión.

El mandato de la Comisión actual finaliza el 31 de octubre de 2009. Su Presidente es José Manuel Barroso, de Portugal.

La Comisión es políticamente responsable ante el Parlamento, que tiene el poder de destituir la adoptando una moción de censura. Los miembros de la Comisión deben dimitir si el Presidente así lo solicita, a condición de que los otros Comisarios den su aprobación.

La Comisión asiste a todas las sesiones del Parlamento Europeo para aclarar y justificar sus políticas. También contesta regularmente a las preguntas escritas y orales planteadas por los diputados.

El trabajo cotidiano de la Comisión corre a cargo de sus administradores, expertos, traductores, intérpretes y personal de secretaría, que suman aproximadamente 25.000 funcionarios europeos. Esta cifra puede parecer elevada, pero de hecho es inferior al personal empleado por la mayor parte de los ayuntamientos europeos de tamaño medio.

La sede de la Comisión está en Bruselas (Bélgica), pero la Comisión también tiene oficinas en Luxemburgo, representaciones en todos los países de la UE y delegaciones (en) en muchas capitales de todo el mundo.

La Comisión Europea tiene cuatro funciones principales:

1. proponer legislación al Parlamento y al Consejo;
2. gestionar y aplicar las políticas de la UE y el presupuesto;
3. hacer cumplir la legislación europea (junto con el Tribunal de Justicia);
4. representar a la UE en los foros internacionales, por ejemplo, negociando acuerdos entre la UE y otros países.

1. Propuestas de nueva legislación

La Comisión tiene el "derecho de iniciativa". Esto significa que es la única responsable de elaborar propuestas de nueva legislación europea, que presenta al Parlamento y al Consejo. Estas propuestas deben tener por objetivo defender los intereses de la Unión y de sus ciudadanos, y no los de países o sectores industriales específicos.

Antes de presentar una propuesta, la Comisión debe tener en cuenta las nuevas situaciones y problemas que se plantean en Europa, y considerar si la legislación de la UE es la mejor manera de hacerles frente. Por esta razón, está en contacto permanente con una amplia gama de grupos de interés y con dos organismos consultivos, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. También pide las opiniones de los parlamentos y gobiernos nacionales.

La Comisión sólo propondrá que la UE actúe si considera que un problema no puede ser solucionado con mayor eficacia a escala nacional, regional o local. Esta forma de abordar los problemas al nivel más bajo posible se llama "principio de subsidiariedad".

En cambio, si la Comisión concluye que se necesita legislación de la UE, entonces elabora una propuesta para abordar el problema y satisfacer el mayor abanico posible de intereses. Para fijar los detalles técnicos, la Comisión consulta a expertos, constituidos en diversos comités y grupos de trabajo.

2. Ejecución de las políticas de la UE y del presupuesto

Como órgano ejecutivo de la Unión, la Comisión es responsable de gestionar y ejecutar el presupuesto de la UE. Las autoridades nacionales y locales son las que realizan la mayor parte del gasto real, pero la Comisión se encarga de supervisarlos, bajo el ojo vigilante del Tribunal de Cuentas. Ambas instituciones deben garantizar una buena gestión financiera. El Parlamento Europeo sólo aprueba la gestión de la Comisión en la ejecución del presupuesto si está satisfecho con el informe anual del Tribunal de Cuentas.

La Comisión también gestiona las políticas adoptadas por el Parlamento y el Consejo, como la Política Agrícola Común. Otro ejemplo es la política de competencia, donde la Comisión tiene poder para autorizar o prohibir fusiones entre empresas. La Comisión también tiene que garantizar que los países de la UE no subvencionen a sus industrias, distorsionando así la competencia.

Los ejemplos de programas comunitarios gestionados por la Comisión van desde los programas "Interreg" y "Urban" (cuyo objeto es crear asociaciones transfronterizas entre regiones y contribuir a regenerar zonas urbanas degradadas) hasta el programa "Erasmus", de intercambio de estudiantes a escala europea.

3. Hacer cumplir la legislación europea

La Comisión actúa como "guardiana de los Tratados", lo que significa que, junto con el Tribunal de Justicia, es responsable de garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE en todos los Estados miembros.

Si constata que un país de la UE no aplica una ley de la Unión y por lo tanto no cumple sus obligaciones legales, la Comisión adoptará medidas correctivas.

En primer lugar, pone en marcha un proceso jurídico llamado "procedimiento de infracción", que consiste en el envío de una carta oficial al Estado miembro, en la que se expone por qué la Comisión considera que ese país infringe la normativa comunitaria y se establece un plazo para que el gobierno ofrezca a la Comisión una respuesta detallada.

Si este procedimiento no permite corregir la situación, la Comisión remite el asunto al Tribunal de Justicia, que puede imponer sanciones. Las sentencias del Tribunal son de obligado cumplimiento para los Estados miembros y las instituciones de la UE.

4. Representante de la UE en la escena internacional

La Comisión Europea es un portavoz importante de la Unión en la escena internacional. Permite a sus Estados miembros hablar "con una sola voz" en foros internacionales tales como la Organización Mundial del Comercio.

La Comisión también tiene la responsabilidad de negociar acuerdos internacionales en nombre de la UE. Un ejemplo es el Acuerdo de Cotonú, que establece los términos de una importante asociación de ayuda y comercio entre la UE y los países en vías de desarrollo de África, el Caribe y el Pacífico.

¿Cómo se organiza el trabajo de la Comisión?

Corresponde al Presidente de la Comisión distribuir y modificar, en caso necesario, las áreas de responsabilidad política entre los Comisarios durante el mandato de la Comisión.

La Comisión se reúne una vez por semana, generalmente los miércoles, en Bruselas. Cada punto del orden del día es presentado por el Comisario responsable del área en cuestión, y el Colegio toma una decisión colectiva al respecto.

El personal de la Comisión se organiza en departamentos, conocidos como "Direcciones Generales" (DG) y servicios (como por ejemplo, el Servicio Jurídico). Cada DG se ocupa de un área concreta y está dirigida por un Director General, que es responsable ante uno de los Comisarios. La coordinación global corre a cargo de la Secretaría General, que también gestiona las reuniones semanales de la Comisión. Está dirigida por el Secretario General, que responde directamente ante el Presidente.

Son las DG las que realmente conciben y elaboran las propuestas legislativas de la Comisión, pero estas propuestas sólo se convierten en oficiales cuando son adoptadas por el Colegio en su reunión semanal. El procedimiento es aproximadamente el siguiente:

Supongamos, por ejemplo, que la Comisión ve la necesidad de elaborar una legislación de la UE que impida la contaminación de los ríos de Europa. La Dirección General de Medio Ambiente elabora una propuesta, tras mantener amplias consultas con el sector y los agricultores europeos, los ministerios de medio ambiente de los Estados miembros y las organizaciones ecologistas. La legislación propuesta también se discute con otros departamentos pertinentes de la Comisión, y es comprobada por el Servicio Jurídico y la Secretaría General.

Una vez que la propuesta está lista, se incluye en el orden del día de la próxima reunión de la Comisión. Si al menos 14 de los 27 Comisarios aprueban la propuesta, la Comisión la adoptará, y la propuesta tendrá el apoyo incondicional de todo el Colegio de Comisarios. Posteriormente, el texto se envía al Consejo y al Parlamento Europeo para su examen.

Limitar el tamaño de la Comisión Una Comisión con demasiados miembros sería inoperante. Actualmente hay un Comisario de cada país de la UE lo cual significa que, tras la adhesión de Bulgaria y Rumanía, los Comisarios son 27. Este número lo fijó el Consejo por unanimidad. Pero, a partir de la Comisión que suceda a la actual (en principio en noviembre de 2009), y después de la adhesión del vigésimo séptimo Estado miembro, el número de Comisarios deberá reducirse. La cifra final se determinará mediante Decisión del Consejo. Los Comisarios serán designados por rotación de tal manera que se garantice una representación equitativa de los países y que se refleje el abanico demográfico y geográfico de todos los Estados miembros.

El Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (a menudo denominado simplemente "el Tribunal"), fue creado en 1952 en virtud del Tratado CECA. Tiene su sede en Luxemburgo.

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, a fin de que la ley sea igual para todos. Asegura, por ejemplo, que los tribunales nacionales no dicten sentencias distintas sobre la misma cuestión.

El Tribunal también garantiza que los Estados miembros y las instituciones de la UE cumplan la ley. El Tribunal tiene poder para resolver conflictos legales entre Estados miembros, instituciones de la UE, empresas y particulares.

El Tribunal está integrado por un juez de cada Estado miembro, con el fin de que estén representados los 27 ordenamientos jurídicos nacionales de la UE. No obstante, en aras de la eficacia, el Tribunal no suele reunirse en pleno, sino que normalmente lo hace bajo la forma de "Gran Sala" con sólo 13 jueces, o en cámaras de cinco o tres jueces.

El Tribunal está asistido por ocho "abogados generales". Su función consiste en presentar dictámenes motivados sobre los asuntos planteados ante el Tribunal, y deben hacerlo pública e imparcialmente.

Los jueces y abogados generales son personas cuya imparcialidad está fuera de toda duda. Tienen la cualificación y competencia necesarias para ocupar los más altos cargos judiciales en su país de origen. Son designados por acuerdo conjunto de los gobiernos de los Estados miembros. Su nombramiento es por seis años, y es renovable.

Para ayudar al Tribunal a hacer frente al gran número de casos sobre los que debe entender, y ofrecer a los ciudadanos una mejor protección legal, en 1989 se creó un "Tribunal de Primera Instancia". El Tribunal de Primera Instancia depende del Tribunal de Justicia, y es competente para pronunciarse en determinados tipos de asuntos, particularmente demandas presentadas por particulares, empresas y algunas organizaciones, y asuntos de competencia.

Cada uno de los Tribunales tiene un presidente, elegido por los jueces por un período de tres años renovable. Vassilios Skouris, de Grecia, fue elegido Presidente del Tribunal de Justicia en 2003. Bo Vesterdorf, de Dinamarca, es el Presidente del Tribunal de Primera Instancia.

Se ha creado un nuevo órgano judicial, el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea, para resolver litigios entre la Unión Europea y sus agentes. Este tribunal está integrado por siete jueces y depende del Tribunal de Primera Instancia.

El Tribunal dicta sentencias sobre los casos que se le plantean. Los cuatro tipos más comunes de casos son:

1. cuestiones prejudiciales;
2. recurso por incumplimiento;
3. recurso de anulación;
4. recurso por omisión.

A continuación se explica cada uno con más detalle.

1. Cuestiones prejudiciales

Los tribunales de cada país de la UE son responsables de garantizar que el Derecho de la UE se aplique correctamente en ese país, pero existe el riesgo de que los tribunales de distintos países interpreten la legislación de la UE de maneras distintas.

Para impedir que esto suceda, existe un "procedimiento prejudicial". Esto significa que, si un tribunal nacional tiene cualquier duda sobre la interpretación o validez de una norma de la UE, puede, y a veces debe, recabar la opinión del Tribunal de Justicia, que se emite en forma de "cuestión prejudicial".

2. Recurso por incumplimiento

La Comisión puede iniciar este procedimiento si tiene razones para creer que un Estado miembro no cumple sus obligaciones conforme a la normativa de la UE. El procedimiento pueden también ser iniciado por otro Estado miembro.

En cualquier caso, el Tribunal investiga las alegaciones y dicta su sentencia. En caso de que se demuestre que el Estado miembro acusado es culpable, éste deberá aplicar medidas correctoras inmediatamente. Si el Tribunal constata que el Estado miembro no ha cumplido la sentencia, podrá imponer una multa a ese país.

3. Recurso de anulación

Si un Estado miembro, el Consejo, la Comisión o (en determinadas condiciones) el Parlamento, opinan que una norma concreta de la UE es ilegal, pueden pedir al Tribunal que la anule.

Estos "recursos de anulación" pueden también ser utilizados por particulares que desean que el Tribunal derogue una norma concreta que les afecta directa y desfavorablemente.

Si el Tribunal considera que la norma en cuestión no se adoptó correctamente o no se basa correctamente en los Tratados, puede declararla nula y sin efecto.

4. Recurso por omisión

El Tratado exige que el Parlamento, el Consejo y la Comisión tomen determinadas decisiones en determinadas circunstancias. Si no lo hacen, los Estados miembros, las otras instituciones comunitarias y (en determinadas condiciones) los particulares o empresas, pueden presentar una denuncia ante el Tribunal para que esta omisión quede registrada oficialmente.

¿Cómo está organizado el trabajo del Tribunal?

Los casos se presentan en el registro y se les asigna un juez y un abogado general.

El procedimiento sigue dos etapas: primero la escrita y luego la oral.

En la primera etapa, todas las partes implicadas presentan declaraciones escritas y el juez asignado al caso redacta un informe que resume estas declaraciones y el fundamento jurídico del caso.

La segunda etapa es la audiencia pública. Dependiendo de la importancia o complejidad del caso, la audiencia puede celebrarse ante cámaras de tres, cinco o trece jueces, o ante el Tribunal en pleno. En la audiencia, los abogados de las partes exponen sus razones ante los jueces y el abogado general, que pueden plantearles preguntas. El abogado general expone luego sus conclusiones, tras lo cual los jueces deliberan y sentencian.

Las sentencias del Tribunal son decididas por mayoría y pronunciadas en audiencia pública. Los votos particulares no se explican.

Desde 2003, los abogados generales dan una opinión sobre un asunto sólo si el Tribunal considera que un asunto concreto plantea una nueva cuestión de Derecho. El Tribunal no sigue necesariamente la opinión del abogado general.

Las sentencias del Tribunal se deciden por mayoría y se pronuncian en audiencia pública. Los votos particulares no se explican. Las decisiones se publican en el día de la fecha de la sentencia.

El Tribunal de Cuentas Europeo

El Tribunal de Cuentas fue creado en 1975. Su sede está en Luxemburgo. El trabajo del Tribunal es 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. Su objetivo es garantizar que los contribuyentes obtengan el máximo rendimiento de su dinero, y tiene derecho a auditar a cualquier persona u organización que maneje fondos de la UE. El Tribunal está compuesto por un miembro de cada país de la UE, designado por el Consejo por un período renovable de seis años. Los miembros eligen a uno de entre ellos como Presidente, por tres años

LEGISLACIÓN COMUNITARIA.

El consejo de la UE y la Comisión pueden adoptar actos jurídicos, que tienen fuerza de ley.

Las normas de dcho comunitario en caso de conflicto tienen primacía sobre las normas de los dchos nacionales.

Las normas principales de la UE son:

- **Reglamentos:** son de aplicación obligatoria y directa en todos los Estados miembros (vinculantes)
- **Directivas:** marcan unos objetivos a determinados países destinatarios, los cuales están obligados a cumplir marcado en esa directiva (vinculantes)
- **Decisiones:** son normas que regulan de modo obligatorio determinados casos particulares. Puede dirigirse a un Estado o varios, y también a personas físicas o jurídicas.
- **Recomendaciones:** son textos orientativos que no imponen obligaciones jurídicas a los destinatarios (valoraciones de carácter político moral), sugieren determinados comportamientos (no vinculantes)
- **Dictámenes:** no poseen fuerza obligatoria para sus destinatarios. El dictamen es la expresión de la opinión manifestada por el Consejo o la Comisión.

Las normas de la UE se publican en el DOCE, en los 3 idiomas oficiales: Inglés, Francés y Alemán.

FONDOS

La comunidad europea persigue reducir las diferencias entre los distintos Estados, también pretende reducir el retraso de los "territorios" menos favorecidos y cuya riqueza nacional es inferior a la media de los miembros más prósperos.

Para conseguir la cohesión económica y social la UE se sirve principalmente de fondos de cohesión y de fondos con finalidad estructural (FEDER, FEOGA, FSE, IFOP)

FONDOS ESTRUCTURALES:

A través de ellos se canaliza la ayuda financiera para resolver problemas que se arrastran desde hace mucho tiempo y que se considera que tardarán en solucionarse un tiempo considerable:

- **FEDER:** (Fondo Europeo de Desarrollo Regional)

Tiene como finalidad reducir la disparidad entre las regiones, conseguir un grado de competitividad y nivel de empleo, y además la protección del medio ambiente y la igualdad entre hombres y mujeres.

- **FSE:** (Fondo Social Europeo)

Su misión fundamental es la adopción de medidas y lucha contra el desempleo, fomentar la igualdad entre hombre y mujeres y desarrollar los RRHH.

- **FEOGA:** (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria)

Dedica sus fondos a mejorar las estructuras de producción, transformación y comercialización de los productos agrarios.

- **IFOP:** (Instrumento Financiero de Orientación Pesquera)

Financia acciones de modernización del sector marítimo.

FONDOS DE COHESIÓN:

Los fondos de cohesión financian inversiones en los estados de la unión cuyo producto nacional bruto (per cápita) esté por debajo del 90% de la media de la UE.

En la actualidad perciben estos fondos: España, Portugal, Grecia e Irlanda, más los 10 países de la incorporación de 2004.

FINANCIACIÓN DE LA UE:

La UE se financia mediante las 4 fuentes siguientes:

- La cuota que cada Estado aporta según su PIB (producto interior bruto)
- La cantidad en función de lo recaudado en cada Estado miembro (IVA de dchos de aduana)
- Impuestos pagados por los productos agrícolas importados.
- Las cantidades abonadas por los productores de azúcar y derivados.

PROGRAMAS.

La UE financia a través de sus fondos estructurales dos niveles que se denominan iniciativas comunitarias y programas comunitarios.

A. INICIATIVAS COMUNITARIAS:

Son 4 programas específicos con cargo a los fondos estructurales, con el objetivo de resolver problemas comunes en todo el territorio europeo.

1. INTEREGG III: financiado por el FEDER y destinado a la cooperación transeuropea. Su función y fondos fueron destinados al proceso de paz, mayoritariamente de los Balcanes, y en la actualidad la mayoría de fondos van destinados a las necesidades de las regiones insulares de la UE.

2. LEADER PLUS (+): financiado por fondos del FEOGA y su objetivo es la promoción del desarrollo de pueblos rurales.

3. EQUAL: financiado por el FSE y es una iniciativa que busca desarrollar nuevos métodos de lucha contra las desigualdades y discriminaciones en el mercado laboral. (sector privado)

4. URBAN II: se financia con fondos del FEDER, esta iniciativa está destinada a la reactivación económica de ciudades y periferias en crisis. Se destina a poblaciones de mas de 20.000 habitantes y *circunstancialmente* a las de mas de 10.000 habitantes.

B. PROGRAMAS COMUNITARIOS:

Son propuestos por la UE con el fin de alcanzar objetivos básicamente relacionados con el ámbito educativo (FP); los más desarrollados son:

1. LEONARDO: es un programa dedicado al desarrollo de la formación profesional, y comprende una serie de medidas como apoyar la movilidad transnacional y promocionar las competencias lingüísticas y la comprensión de las distintas culturas.

2. SÓCRATES: es un programa de la UE, que tiene como objetivo motivar e incentivar la movilidad de profesores y estudiantes (genérico de toda la educación), y se desglosa en 5 subprogramas:

2.1. ERASMUS: permite la concesión de becas para que los estudiantes universitarios (sólo estos) realicen parte de sus estudios (de 3 meses a 1 año) en una universidad de otro Estado miembro.

2.2. LINGUA: posibilita que estudiantes y profesores de distintas lenguas lleven a cabo estudios en el seno de la UE (general para todos los estudios y han de ser ambos: profesores y estudiantes)

2.3. COMENIUS: programa de intercambio de lenguas dirigido a centros de enseñanza primaria y secundaria, alumnos solo hasta los 16 años.

2.4. MINERVA: destinado a la formación a distancia, y fomenta el uso de las nuevas tecnologías de información.

2.5. GRUNDTVIG: tiene como finalidad la enseñanza para personas adultas e itinerarios secundarios de educación (enseñanzas de todo tipo).

3. "PROGRAMA" JUVENTUD: son organizaciones sin ánimo de lucro con experiencia en temas relacionados con la juventud. Suelen realizar acciones conjuntas y complementarias con los programas SÓCRATES Y LEONARDO, y las mas conocidas son "La juventud con Europa" (intercambio de personas de 15 a 25 años) y "El servicio voluntario europeo" (dirigido a jóvenes entre 18 y 25 años: desarrollo de proyectos locales)

CIUDADANÍA EUROPEA Y MERCADO ÚNICO.

En todos los países de la UE han sido suprimidos los controles aduaneros para las mercancías, equipajes de mano y equipajes facturados.

Las "libertades" comunitarias se podrían resumir en las siguientes:

- Libre circulación de mercancías
- Libre circulación de capitales
- Libre establecimiento y prestación de servicios.
- Libre circulación de trabajadores
- Mercado interno único.

El tratado de Maastricht creó la ciudadanía europea común, añadida a la nacional y sin sustituirla. Esta circunstancia permite la libre circulación y libre residencia, el dcho a votar y a ser candidato, y la protección diplomática en cualquier otro Estado que el original.

La libre circulación de personas, realmente se produce en todos los Estados de la UE, con excepción de Gran Bretaña e Irlanda.

Este dcho de libre circulación se conoce con el nombre de Convenio SCHENGEN. La única necesidad para los ciudadanos de la UE es la denominada Tarjeta de residencia (*que no es un permiso*)

Dentro del aspecto mercantilista, si un producto se adapta a las exigencias de seguridad y sanitarias puede ser comercializado en toda Europa. En sectores particularmente sensibles, la UE exige el denominado etiquetado, CE, siendo obligatorio en juguetería, equipos electrónicos y telecomunicaciones.

Por otro lado, a los productos que han demostrado no ser perjudiciales para el medio ambiente, se les asigna la denominada ECOETIQUETA.

Las políticas desarrolladas en la UE se basan en los principios de subsidiariedad y solidaridad. El primero indica el aspecto complementario de la política europea, y el segundo término indica el carácter de búsqueda equitativa de cohesión.