

Martes, 12 de febrero de 2019

P8\_TA(2019)0078

## **Aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a las competencias del Parlamento en materia de control político de la Comisión**

**Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de febrero de 2019, sobre la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a las competencias del Parlamento en materia de control político de la Comisión (2018/2113(INI))**

(2020/C 449/04)

*El Parlamento Europeo,*

- Vistas las disposiciones del Tratado relativas a la supervisión política del Parlamento Europeo sobre la Comisión Europea, y en particular los artículos 14, 17 y 25 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y los artículos 121, 159, 161, 175, 190, 225, 226, 230, 233, 234, 249, 290, 291, 319 y 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
  - Visto el artículo 17 del TUE, que confía a la Comisión Europea la promoción del interés general de la Unión y el monopolio a la hora de tomar iniciativas «con este fin»,
  - Visto el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea,
  - Vistos el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, de 2016, y el Acuerdo interinstitucional sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera, de 2013,
  - Vista su Resolución, de 16 de febrero de 2017, sobre la mejora del funcionamiento de la construcción de la Unión Europea aprovechando el potencial del Tratado de Lisboa <sup>(1)</sup>,
  - Vista su Resolución, de 16 de febrero de 2017, sobre posibles modificaciones y ajustes de la actual configuración institucional de la Unión Europea <sup>(2)</sup>,
  - Vista su Decisión, de 7 de febrero de 2018, sobre la revisión del Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, y en particular sus apartados 2 y 8, en los que se reafirma una vez más que el proceso del sistema de designación de cabezas de lista («Spitzenkandidaten») consiste en una práctica constitucional y política fructífera que refleja el equilibrio interinstitucional previsto en los Tratados <sup>(3)</sup>,
  - Vista su Resolución legislativa, de 16 de abril de 2014, sobre una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo relativo a las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo y por el que se deroga la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión <sup>(4)</sup>, así como las negociaciones interinstitucionales en curso;
  - Visto el informe del Defensor del Pueblo Europeo sobre las reuniones y la inspección de documentos en las reclamaciones conjuntas 488/2018/KR y 514/2018/KR sobre el nombramiento por la Comisión de un nuevo secretario general, así como su recomendación en dichos asuntos,
  - Visto su Reglamento interno, y en particular el artículo 52, así como el artículo 1, apartado 1, letra e), y el anexo 3 de la Decisión de la Conferencia de Presidentes, de 12 de diciembre de 2002, relativa al procedimiento de autorización para la elaboración de informes de propia iniciativa,
  - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales y la opinión de la Comisión de Control Presupuestario (A8-0033/2019),
- A. Considerando que el marco institucional de la Unión consagrado en los Tratados confiere al Parlamento, en su calidad de órgano legislativo de la Unión, la responsabilidad de la supervisión política de la Comisión;

<sup>(1)</sup> DO C 252 de 18.7.2018, p. 215.

<sup>(2)</sup> DO C 252 de 18.7.2018, p. 201.

<sup>(3)</sup> DO C 463 de 21.12.2018, p. 89.

<sup>(4)</sup> DO C 443 de 22.12.2017, p. 39.

Martes, 12 de febrero de 2019

- B. Considerando que el Parlamento dispone de un conjunto de instrumentos para pedir cuentas a la Comisión, como la moción de censura (artículos 17 del TUE y 234 del TFUE), la posibilidad de pedir al presidente de la Comisión que retire su confianza a un miembro particular de la Comisión (artículo 118, apartado 10, del Reglamento interno del Parlamento), el derecho de investigación (artículo 226 del TFUE), la competencia de control sobre los actos delegados y de ejecución (artículos 290 y 291 del TFUE), el derecho a formular preguntas orales y escritas (artículo 230, apartado 2, del TFUE) y el derecho a incoar un procedimiento judicial contra la Comisión sobre cuestiones de legalidad (artículo 263 del TFUE) o en caso de que la Comisión haya omitido actuar;
- C. Considerando que, además de estos instrumentos, el Parlamento cuenta con una serie de herramientas para orientar la supervisión, gracias a las cuales puede configurar de forma proactiva la agenda política europea;
- D. Considerando que el presupuesto es la herramienta más importante de la Unión Europea para el cumplimiento de sus objetivos y estrategias, por lo que el control presupuestario reviste la máxima importancia;
- E. Considerando que el proceso de designación de cabezas de lista refleja el equilibrio interinstitucional entre el Parlamento y la Comisión, y ha consolidado y reforzado de este modo sustancialmente el vínculo entre ambas instituciones, lo que ha dado lugar a una mayor politización de la Comisión que debería resultar en un mayor control parlamentario de sus funciones ejecutivas;
- F. Considerando que el artículo 17 del TUE prevé que el presidente de la Comisión sea elegido por el Parlamento a propuesta de los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión, teniendo en cuenta los resultados de las elecciones europeas y las consultas con el Parlamento; que dicho artículo establece también que debería seguirse el mismo procedimiento en caso de que el Parlamento rechace al candidato propuesto, incluida la consulta al Parlamento;
- G. Considerando que todos los comisarios propuestos se someten a una audiencia antes de ser investidos por el Colegio de Comisarios y que, durante su mandato, el Parlamento puede revisar los compromisos y prioridades expresados por los comisarios propuestos en sus audiencias de nombramiento, incluida una evaluación de si sus antecedentes personales los capacitan para cumplir los requisitos que exige el cargo;
- H. Considerando que los Tratados otorgan al Parlamento el derecho de votar una moción de censura contra la Comisión en su conjunto, pero no el de retirar su confianza a un comisario a título individual;
- I. Considerando que, a pesar de la responsabilidad colectiva del Colegio de Comisarios, el Parlamento debería garantizar una supervisión política eficaz del trabajo individual de cada comisario;
- J. Considerando que el reciente nombramiento del nuevo secretario general de la Comisión ha suscitado una gran preocupación sobre el papel y la influencia política ejercida por los altos funcionarios de la Comisión;
- K. Considerando que deberá seguirse un nuevo procedimiento, acorde con las normas, para proveer el puesto de secretario general de la Comisión cuando sean nombrados el nuevo presidente de la Comisión y los nuevos comisarios en 2019;
- L. Considerando que el Tratado obliga a la Comisión a informar periódicamente al Parlamento sobre lo siguiente: anualmente, sobre las actividades generales de la Unión (artículo 249 del TFUE); cada tres años, sobre la aplicación de las disposiciones en materia de no discriminación y ciudadanía de la Unión (artículo 25 del TFUE); sobre los resultados de la supervisión multilateral de la política económica (artículo 121, apartado 5, del TFUE); cada tres años, sobre los progresos realizados en materia de política social (artículos 159 y 161 del TFUE); cada tres años, sobre los progresos realizados en materia de cohesión económica, social y territorial (artículo 175 del TFUE); anualmente, sobre las actividades realizadas en materia de investigación de la Unión (artículo 190 del TFUE); anualmente, sobre la lucha contra el fraude (artículo 325 del TFUE); y al llevar a cabo negociaciones con terceros países u organizaciones internacionales (artículo 207 del TFUE);
- M. Considerando además que, en lo que al Derecho derivado se refiere, la Comisión debe revisar y evaluar distintas directivas y reglamentos e informar sobre sus conclusiones;
- N. Considerando que, con la adopción del Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, el Parlamento ha obtenido un efecto multiplicador adicional en la configuración de la agenda legislativa propuesta cada año por la Comisión en su programa de trabajo;
- O. Considerando que, desde la adopción del Tratado de Lisboa, el Parlamento se ha convertido en auténtico colegislador en el ámbito presupuestario, con la responsabilidad de aprobar la gestión de la Comisión en la ejecución del presupuesto de la Unión;

**Martes, 12 de febrero de 2019**

- P. Considerando que, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se ha ampliado la influencia del Parlamento sobre el control de las políticas exteriores de la Unión, gracias a su facultad de aprobar la celebración de acuerdos internacionales y, por ende, a su derecho a ser informado inmediata y plenamente por la Comisión de dichos acuerdos en todas las fases de la negociación (artículo 218 del TFUE y artículo 50 del TUE);
- Q. Considerando que las condiciones en que se han desarrollado las negociaciones con el Reino Unido sobre su retirada de la Unión han sido ejemplares en lo que a transparencia y participación del Parlamento se refiere;
- R. Considerando que el alcance de los derechos de control del Parlamento varía de forma notable entre los actos delegados y los actos de ejecución; que el Parlamento tiene derecho a vetar un acto delegado o a revocar la delegación, pero que, en el caso de los actos de ejecución, su influencia es mucho más limitada;
- S. Considerando que la actual estructura institucional de la Unión y la falta de una definición precisa del poder ejecutivo en los Tratados hace que el concepto de este dentro de la Unión sea complejo y quede disperso entre los niveles europeo, nacional y regional;
- T. Considerando que es fundamental una cooperación más estrecha entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales y regionales, en consonancia con sus respectivas competencias constitucionales y de conformidad con el artículo 10, apartado 2, del TUE, para abordar la cuestión del control parlamentario de las funciones ejecutivas en lo que se refiere a la aplicación de la legislación europea;
- U. Considerando que la transparencia y una participación importante del Parlamento en las negociaciones con el Reino Unido han tenido una repercusión positiva en el resultado de estas, al crear un clima de confianza y unidad, por lo que deberían servir de inspiración a la hora de entablar futuras negociaciones internacionales;

**Conclusiones principales**

1. Recuerda que el control de los organismos de la Unión es una de las funciones principales del Parlamento Europeo y que la rendición de cuentas de la Comisión ante el Parlamento es un principio fundamental del funcionamiento de la Unión y del control democrático interno;
2. Opina que el Parlamento no está utilizando plenamente todos sus instrumentos de control político sobre el Ejecutivo por diversas razones, algunas de ellas inherentes a la estructura institucional de la Unión y otras, por ejemplo, derivadas de la evolución de la dinámica interinstitucional, que ha hecho que algunos de los instrumentos sean difíciles de aplicar o no resulten suficientemente eficaces;
3. Reconoce la posibilidad de una mayor politización de la Comisión debida al sistema de cabezas de lista, por el que todos los ciudadanos europeos pueden hacer oír directamente su voz acerca de la elección del presidente de la Comisión a través de un voto a su candidato preferido; apoya por ello firmemente que se mantenga esta práctica en futuras elecciones europeas y anima a todas las fuerzas políticas a participar plenamente en el proceso;
4. Recuerda que el vínculo político reforzado que se ha creado entre el Parlamento y la Comisión como resultado del proceso de designación de cabezas de lista no debería conllevar una supervisión parlamentaria menos estricta de la Comisión;
5. Recuerda que el umbral previsto en los Tratados para una moción de censura se destina a reservar un uso eficaz de este instrumento para casos graves; reconoce que, como en la mayoría de las democracias parlamentarias, la posibilidad de moción de censura funciona generalmente como elemento disuasorio; propone, no obstante, que en el contexto de la futura modificación de los Tratados se estudien o examinen posibilidades de bajar el umbral de manera mesurada, manteniendo al mismo tiempo el equilibrio institucional buscado por los Tratados;
6. Señala que la politización de la Comisión es una consecuencia directa de las modificaciones introducidas con el Tratado de Lisboa; señala que estas modificaciones no incluyen la adopción de disposiciones que permitiesen exigir cuentas de forma individual a los comisarios;
7. Lamenta profundamente el hecho de que, en palabras de la defensora del pueblo, «la Comisión no ha seguido correctamente las normas pertinentes, ni en la letra ni en el espíritu», a la hora de nombrar a su secretario general;

Martes, 12 de febrero de 2019

8. Señala que los Tratados no proporcionan una definición clara del Ejecutivo de la Unión y que las instituciones responsables difieren en los distintos ámbitos políticos, dependiendo de si se considera que corresponden al ámbito de las competencias compartidas o al de las competencias exclusivas de la Unión;
9. Considera necesario establecer un verdadero sistema legislativo bicameral con participación del Consejo y el Parlamento, en el que la Comisión sería el órgano ejecutivo;
10. Señala que el papel del Parlamento en materia de supervisión del Ejecutivo se complementa con competencias similares de los Parlamentos nacionales respecto de sus propios poderes ejecutivos en lo tocante a los asuntos europeos; considera que dicha responsabilidad es la piedra angular del cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión;
11. Considera que el ejercicio de control del Parlamento sobre el Ejecutivo, de conformidad con el artículo 14 del TUE, ha resultado difícil, por no decir imposible en ocasiones, debido a la falta de un catálogo claro de competencias y políticas de la Unión y a la atribución de competencias a múltiples niveles entre los Ejecutivos europeos, nacionales y regionales;
12. Recuerda que los Tratados no confieren ninguna función legislativa ni ningún derecho de iniciativa legislativa al Consejo Europeo; expresa su preocupación por que, en los últimos años, el Consejo Europeo, en contra del espíritu y la letra de los Tratados, haya tomado una serie de decisiones políticas importantes fuera del marco del Tratado, excluyendo así de hecho tales decisiones de la supervisión del Parlamento y socavando la responsabilidad democrática, que resulta esencial en relación con dichas políticas europeas;
13. Recuerda que el Tratado otorga al Parlamento competencias importantes de control político a través del procedimiento anual presupuestario y de aprobación de la gestión;
14. Recuerda que la aprobación de la gestión es un procedimiento político anual que garantiza el control democrático *ex post* de la ejecución del presupuesto de la Unión Europea por parte de la Comisión bajo su propia responsabilidad y en cooperación con los Estados miembros;
15. Señala que el procedimiento de aprobación de la gestión ha resultado ser un poderoso instrumento que ha repercutido en la evolución positiva del sistema presupuestario de la Unión, la gestión financiera, la configuración de la agenda y la forma en que se definen y aplican las políticas de la Unión, al tiempo que contribuye a aumentar la influencia política del Parlamento;
16. Subraya que el artículo 318 del TFUE añade una nueva herramienta al instrumental de la aprobación de la gestión presupuestaria: la evaluación de las finanzas de la Unión basada en los resultados obtenidos;
17. Señala con preocupación que no existe ninguna sanción legal efectiva en caso de que el Parlamento decida no conceder la aprobación de la gestión a la Comisión; considera, no obstante, que la negativa a conceder la aprobación de la gestión constituye una señal política fuerte, ya que significa que el Parlamento no tiene confianza suficiente en la rendición de cuentas de la Comisión y que, por tanto, la Comisión debe responder y tomar medidas de seguimiento concretas concebidas para mejorar la situación;
18. Deplora que, en ausencia de cooperación leal del Consejo, la práctica institucional de la aprobación de la gestión presupuestaria en el Parlamento no permita controlar el presupuesto del Consejo y que esta situación constituya una falta grave a las obligaciones del Tratado, que establece que el Parlamento controla el presupuesto de la Unión en su conjunto;
19. Propone, con vistas a extender el poder de control presupuestario del Parlamento a todo el presupuesto de la Unión, que se entablen negociaciones entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento a fin de que se garantice el derecho del Parlamento a acceder a la información sobre la ejecución del presupuesto del Consejo, ya sea directamente o a través de la Comisión, y de que el Consejo responda a las preguntas escritas del Parlamento y asista a las audiencias y los debates sobre la ejecución de su presupuesto; opina que, de fracasar estas negociaciones, el Parlamento debería aprobar solamente la gestión de la Comisión e incluir en esta aprobación global resoluciones separadas relativas a las distintas instituciones, órganos y agencias de la Unión, garantizando con ello que ninguna sección del presupuesto europeo se ejecute al margen de un control adecuado;
20. Recuerda que las instituciones aún no han cumplido su compromiso de establecer criterios para la delimitación del uso de los actos delegados y de ejecución, a pesar de que el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación ha mejorado la transparencia del procedimiento relativo a los actos delegados;

**Martes, 12 de febrero de 2019**

21. Recuerda que, de conformidad con el artículo 247 del Reglamento Financiero, la Comisión debe comunicar al Parlamento, a más tardar el 31 de julio del ejercicio siguiente, un conjunto integrado de informes financieros y de rendición de cuentas que incluya, en particular, las cuentas consolidadas definitivas, el informe anual de gestión y rendimiento y la evaluación de las finanzas de la Unión basadas en los resultados obtenidos, tal como hace referencia el artículo 318 del TFUE; insiste en que el informe anual de gestión y rendimiento debe incluir una evaluación de todas las medidas preventivas y correctoras adoptadas contra la financiación que sea objeto de corrupción o de conflictos de intereses;

### **Recomendaciones**

22. Propone que los instrumentos para pedir cuentas a la Comisión se combinen con los instrumentos de orientación de la supervisión, a fin de maximizar la eficacia de ambos;

23. Insiste en que deben garantizarse, consolidarse y reforzarse los poderes legislativos y los derechos de supervisión del Parlamento Europeo, entre otras vías mediante acuerdos interinstitucionales y la utilización de la base jurídica pertinente por parte de la Comisión;

24. Considera necesario que el Parlamento reforme sus métodos de trabajo con el fin de reforzar el ejercicio de sus funciones de control político sobre la Comisión;

25. Pide a la Comisión que tenga más en cuenta las iniciativas legislativas del Parlamento en virtud del artículo 225 del TFUE; pide al próximo presidente de la Comisión que se comprometa con este objetivo y acoge con satisfacción las declaraciones de los distintos candidatos cabezas de lista a este respecto; confía en que se traduzcan más iniciativas en propuestas legislativas; recuerda que, de conformidad con el artículo 10 del Acuerdo Interinstitucional sobre la mejora de la legislación, la Comisión está obligada a tomar en consideración con rapidez y en detalle las solicitudes de propuestas de actos de la Unión;

26. Elogia a la Comisión por el curso positivo dado a las recomendaciones que el Parlamento formuló en su Resolución, de 16 de febrero de 2017, sobre la mejora del funcionamiento de la construcción de la Unión Europea aprovechando el potencial del Tratado de Lisboa;

27. Considera que, aunque el Parlamento no tiene un derecho formal de iniciativa legislativa en virtud de los Tratados actuales, debería tomarse seriamente en consideración el derecho de iniciativa legislativa en el contexto de una futura modificación de los Tratados;

28. Alienta el intercambio de mejores prácticas entre los Parlamentos nacionales en materia de control parlamentario, como la celebración de debates regulares entre los respectivos ministros y las comisiones especializadas de los Parlamentos nacionales antes y después de las reuniones del Consejo, y con los comisarios en un contexto y con un calendario adecuados, así como las reuniones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales; alienta el establecimiento de intercambios periódicos de funcionarios de las instituciones y del personal de los grupos políticos entre las administraciones del Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales, el Comité Europeo de las Regiones y las regiones de los Estados miembros con competencias legislativas;

29. Considera que el establecimiento de una Semana Europea anual permitiría a los diputados al Parlamento Europeo y a los comisarios, en particular los vicepresidentes competentes para las agrupaciones, comparecer en todos los Parlamentos nacionales para debatir y explicar la agenda europea, junto con diputados a los Parlamentos nacionales y representantes de la sociedad civil; señala que esta iniciativa podría reforzar la responsabilidad democrática de la Comisión requerida por el Tratado de Lisboa;

30. Pide al Parlamento que refuerce su capacidad de control de la elaboración y la aplicación de los actos delegados y de ejecución;

31. Acoge con satisfacción el esfuerzo actual de las tres instituciones por establecer criterios claros para delimitar el uso de los actos delegados y de ejecución; pide que estos criterios se apliquen cuanto antes;

32. Anima a los Parlamentos nacionales, así como a los Parlamentos regionales cuando proceda, a aumentar su capacidad de control respecto de sus Ejecutivos a la hora de tomar decisiones o de proponer normativas para aplicar o delegar legislación europea;

33. Considera necesario que, en una futura modificación de los Tratados, se mejoren los instrumentos para responsabilizar a los comisarios a título individual ante el Parlamento durante su mandato, partiendo de las limitadas disposiciones ya existentes en el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea;

---

**Martes, 12 de febrero de 2019**

34. Pide a la Comisión y al Consejo que, de conformidad con el principio de cooperación leal, establezcan un diálogo político sobre la propuesta del Parlamento de Reglamento relativo al derecho de investigación, con el fin de conferir al Parlamento competencias efectivas que le permitan aplicar este instrumento parlamentario básico para el control del Ejecutivo, que es absolutamente imprescindible en los sistemas parlamentarios de todo el mundo;

35. Se muestra convencido de la utilidad de las preguntas parlamentarias como instrumento de supervisión; considera necesario por ello que se lleve a cabo una evaluación en profundidad de la calidad de las respuestas facilitadas por la Comisión a las preguntas de los diputados, así como de la cantidad y calidad de las preguntas formuladas por los mismos;

36. Considera que el turno de preguntas es un elemento importante del control parlamentario sobre el ejecutivo; pide a la Conferencia de Presidentes que incluya de nuevo un turno de preguntas en el orden del día del Pleno, de conformidad con el artículo 129 del Reglamento interno;

37. Pide una vez más a la Comisión que revise sus procedimientos administrativos para el nombramiento de su secretario general y de sus directores generales y directores, al objeto de garantizar plenamente que se seleccione a los mejores candidatos con la máxima transparencia e igualdad de oportunidades;

o

o o

38. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión, a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros y al Comité Europeo de las Regiones.

---