**La Unión Europea: ¿qué es y qué hace?**

De la Comunidad Europea del Carbón y del Acero al Tratado de Lisboa: Cronología de los Tratados

Tratados de la UE

Tratados de la UE

La Unión Europea se fundamenta en el Estado de Derecho.

Todas las acciones que emprende se basan en los tratados, que han sido aprobados voluntaria y democráticamente por todos sus países miembros.

Si un ámbito de actuación determinado no se cita en ningún tratado, la Comisión no puede proponer legislación al respecto.

Un tratado es un acuerdo vinculante entre los países miembros de la UE. Establece los **objetivos** de la UE, las **normas** aplicables a sus **instituciones**, la manera en que se toman las **decisiones** y la **relación** existente entre la Unión y sus países miembros.

Los tratados se modifican para aumentar la eficiencia y la transparencia de la UE, para preparar la llegada de nuevos países miembros y para introducir nuevos ámbitos de cooperación, como la moneda única.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero

**Firma**: 18 de abril de **1951**

**Entrada en vigor**: 23 de julio de 1952

**Expiración**: 23 de julio de 2002

**Objetivo**: hacer interdependientes los sectores del carbón y del acero, de modo que, a partir de ese momento, ningún país pueda movilizar sus fuerzas armadas sin que los demás países se percaten; con ello se mitigaron la desconfianza y las tensiones tras la Segunda Guerra Mundial. El Tratado CECA expiró en 2002.

Tratados de Roma: Tratados CEE y Euratom

**Firma**: 25 de marzo de **1957**

**Entrada en vigor**: 1 de enero de 1958

**Objetivo**: Establecer la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom).

**Principales cambios**: profundización de la integración europea para incluir la cooperación económica general.

Tratado de Fusión - Tratado de Bruselas

**Firma**: 8 de abril de 1965

**Entrada en vigor**: 1 de julio de **1967**

**Objetivo**: racionalizar las instituciones europeas.

**Principales cambios**: creación de una única Comisión y un único Consejo al servicio de las, por aquel entonces, tres Comunidades Europeas (CEE, Euratom y CECA). Fue derogado por el Tratado de Ámsterdam.

Acta Única Europea

**Firma**: 17 de febrero de 1986 (Luxemburgo) / 28 de febrero de 1986 (La Haya)

**Entrada en vigor**: 1 de julio de **1987**

**Objetivo**: reformar las instituciones para preparar la adhesión de **España y Portugal**, y agilizar la toma de decisiones para preparar la llegada del mercado único.

**Principales cambios**: ampliación de la votación por mayoría cualificada en el Consejo (para hacer más difícil el veto de las propuestas legislativas por un único país) y creación de los procedimientos de cooperación y dictamen conforme, que dan más peso al Parlamento.

Tratado sobre la Unión Europea - Tratado de Maastricht

**Firma**: 7 de febrero de 1992

**Entrada en vigor**: 1 de noviembre de **1993**

**Objetivo**: preparar la Unión Monetaria Europea e introducir elementos de unión política (ciudadanía, política común de relaciones exteriores y asuntos internos).

**Principales cambios**: establecimiento de la **Unión Europea** e introducción del procedimiento de codecisión, otorgando al Parlamento más participación en la toma de decisiones; nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de la UE, por ejemplo, en defensa y asuntos de justicia e interior.

Tratado de Ámsterdam

**Firma**: 2 de octubre de 1997

**Entrada en vigor**: 1 de mayo de **1999**

**Objetivo**: reformar las instituciones de la UE para preparar la llegada de futuros países miembros.

**Principales cambios**: modificación, renumeración y consolidación de los tratados CEE y UE; mayor transparencia en la toma de decisiones (utilización más frecuente del [procedimiento legislativo ordinario](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00004/Legislative-powers)).

Tratado de Niza

**Firma**: 26 de febrero de 2001

**Entrada en vigor**: 1 de febrero de **2003**

**Objetivo**: reformar las instituciones para que la UE pudiese funcionar eficientemente tras sumar 25 países miembros.

**Principales cambios**: métodos para cambiar la composición de la Comisión y redefinir el sistema de voto en el Consejo.

Tratado de Lisboa

**Firma**: 13 de diciembre de 2007

**Entrada en vigor**: 1 de diciembre de **2009**

**Objetivo**: hacer la UE más democrática, más eficiente y mejor capacitada para abordar, con una sola voz, los problemas mundiales, como el cambio climático.

**Principales cambios**: aumento de competencias del Parlamento Europeo, cambio de los procedimientos de voto en el Consejo, [iniciativa ciudadana](http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/?lg=es), carácter permanente del puesto de Presidente del Consejo Europeo, nuevo puesto de Alto Representante para Asuntos Exteriores y nuevo servicio diplomático de la UE.

El Tratado de Lisboa aclara qué competencias:

* se atribuyen a la UE;
* se atribuyen a los países miembros de la UE;
* se comparten.

Los [objetivos y valores de la UE](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es) y la [Carta de los Derechos Fundamentales de la UE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=ES) se establecen en el [Tratado de Lisboa](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=ES).

Los objetivos de la Unión Europea son:

* promover la paz, sus valores y el bienestar de sus ciudadanos;
* ofrecer libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores;
* favorecer un desarrollo sostenible basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, una economía de mercado altamente competitiva con pleno empleo y progreso social, y la protección del medio ambiente;
* combatir la exclusión social y la discriminación;
* promover el progreso científico y tecnológico;
* reforzar la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros;
* respetar la riqueza de su diversidad cultural y lingüística;
* establecer una unión económica y monetaria con el euro como moneda.

Los valores de la UE son comunes a los Estados miembros en una sociedad en la que prevalecen la inclusión, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la no discriminación. Estos valores forman parte integrante de nuestro modo de vida europeo:

* Dignidad humana
* Libertad
* Democracia
* Igualdad
* Estado de Derecho
* Derechos humanos

Las sucesivas ampliaciones… y el Brexit

Adhesión a la UE

Para ser miembro de la UE hay que seguir un procedimiento que no se resuelve de un día para otro. Cuando un país solicitante reúne las condiciones para ello, debe aplicar la normativa de la UE en todos los ámbitos.

Cualquier país que reúna las [condiciones para ser miembro de la UE](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en) puede solicitar la adhesión. Estas condiciones se conocen como "criterios de Copenhague" y consisten en la economía de mercado, una democracia estable, el Estado de Derecho y la aceptación de toda la legislación de la UE, incluida la relativa al euro.

Un país que quiera pertenecer a la UE debe presentar una solicitud de adhesión al Consejo, que, a su vez, solicita a la Comisión que evalúe la capacidad del solicitante de cumplir los criterios de Copenhague. Si el dictamen de la Comisión es favorable, el Consejo debe aprobar un mandato de negociación. Entonces se inician oficialmente las [negociaciones](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en), que se llevan a cabo capítulo a capítulo.

Debido al gran volumen de normas y reglamentos de la UE que cada país candidato debe incorporar a su legislación nacional, las negociaciones llevan mucho tiempo. Durante el [periodo de preadhesión](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/preaccession-assistance_en) se ofrece a los países candidatos asistencia [financiera](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en), administrativa y [técnica](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taiex_en).

Países candidatos

Estos países están en proceso de "transponer" (o incorporar) la legislación de la UE al Derecho nacional:

* [Albania](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/albania_en)
* [Macedonia del Norte](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/north-macedonia_en)
* [Montenegro](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro_en)
* [Serbia](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en)
* [Turquía](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en)

Candidatos potenciales

Son los posibles países candidatos que no cumplen todavía los [requisitos para ingresar en la UE](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en):

* [Bosnia y Herzegovina](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina_en)
* [Kosovo](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/kosovo_en)\*
\* Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (99) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la CIJ sobre la declaración de independencia de Kosovo.

Las principales instituciones de la Unión Europea

Parlamento Europeo

Los diputados se reúnen en **grupos políticos**; no se agrupan por nacionalidades, sino en función de su afiliación política. En la actualidad hay ocho grupos políticos (25 miembros + la cuarta parte de los Estados miembros)

Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata-Cristianos)

Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo

 Grupo delos Conservadores y Reformistas Europeos

 Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa

 Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica

 Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea

 Grupo Europa de la Libertad y de la Democracia Directa

 Grupo Europa de las Naciones y de las Libertades

Para preparar el trabajo del Parlamento en las sesiones plenarias, los diputados se reparten en **comisiones permanentes** especializadas en los distintos ámbitos. Hay veinte comisiones parlamentarias. El número de diputados en una comisión oscila entre 25 y 73, y cada una cuenta con un presidente, una mesa y una secretaría. La composición política de las comisiones refleja la del Pleno.

AFET Asuntos Exteriores

DROI Derechos Humanos

SEDE Seguridad y Defensa

DEVE Desarrollo

INTA Comercio Internacional

BUDG Presupuestos

CONT Control Presupuestario

ECON Asuntos Económicos y Monetarios

EMPL Empleo y Asuntos Sociales

**ENVI Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria**

ITRE Industria, Investigación y Energía

IMCO Mercado Interior y Protección del Consumidor

TRAN Transportes y Turismo

REGI Desarrollo Regional

**AGRI Agricultura y Desarrollo Rural**

**PECH Pesca**

CULT Cultura y Educación

JURI Asuntos Jurídicos

LIBE Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

AFCO Asuntos Constitucionales

FEMM Derechos de la Mujer e Igualdad de Género

PETI Peticiones

También pueden constituirse **comisiones temporales** que se ocupan de problemas específicos y comisiones de investigación para indagar sobre casos de infracción o de aplicación deficiente de la legislación comunitaria.

**PEST** Procedimiento de Autorización de la Unión para los Plaguicidas

En el Tratado de Lisboa quedó establecido por vez primera el cometido de los **Parlamentos nacionales** en la Unión Europea. Dichos Parlamentos pueden examinar, por ejemplo, los proyectos de actos legislativos de la UE para asegurarse de que respetan el **principio de subsidiariedad**, así como participar en la revisión de los Tratados de la Unión o en la evaluación de las políticas europeas de libertad, seguridad y justicia.

El **principio de subsidiariedad** implica que la Unión Europea, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

El **principio de proporcionalidad** supone que el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados.

El Consejo Europeo

Define la orientación política general y las prioridades de la Unión Europea. Está integrado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por su presidente y el presidente de la Comisión.

El Consejo de la Unión Europea

¿Qué hace el Consejo?

1. Negocia y adopta la legislación de la UE

Negocia y adopta actos legislativos, en la mayoría de los casos junto con el Parlamento Europeo mediante el procedimiento legislativo ordinario, también conocido como "codecisión". La codecisión se utiliza en ámbitos de actuación en que la UE posee una competencia exclusiva o compartida con los Estados miembros. En tales casos, el Consejo legisla a partir de propuestas presentadas por la Comisión Europea.

2. Coordina la actuación de los Estados miembros

Al Consejo le incumbe coordinar la actuación de los Estados miembros en ámbitos específicos, como por ejemplo:

* las medidas económicas y presupuestarias
* educación, cultura, juventud y deporte: adopta marcos de actuación de la UE y planes de trabajo
* política de empleo: elabora directrices y recomendaciones anuales para los Estados miembros basadas en las conclusiones del Consejo Europeo

3. Impulsa la política exterior y de seguridad común de la UE basándose en las directrices fijadas por el Consejo Europeo

Incluye la ayuda al desarrollo y la humanitaria, la defensa y el comercio. Junto con el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, el Consejo garantiza la unidad, coherencia y eficacia de la acción exterior de la UE.

4. Celebra acuerdos internacionales

Otorga mandatos a la Comisión para que negocie en nombre de la UE acuerdos con países terceros y organizaciones internacionales.

Estos acuerdos pueden abordar ámbitos muy amplios, como el comercio, la cooperación y el desarrollo, o cuestiones específicas, como los textiles, la pesca, las aduanas, el transporte, la ciencia y la tecnología, etc.

5. Adopta el presupuesto de la Unión Europea junto con el Parlamento Europeo

El ejercicio presupuestario coincide con el año civil.

El Consejo es una única persona jurídica, pero se reúne en **10 formaciones** diferentes, dependiendo del asunto que se aborde. Cualquiera de las diez formaciones puede adoptar un acto que sea competencia de otra formación.

El Consejo adopta sus decisiones por mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad, dependiendo de la decisión que deba tomarse.

Agricultura y Pesca

Competitividad

Asuntos Económicos y Financieros

Medio Ambiente

Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores

Educación, Juventud, Cultura y Deporte

Asuntos Exteriores

Asuntos Generales

Justicia y Asuntos de Interior

Transporte, Telecomunicaciones y Energía

El Consejo es asistido por el **Comité de Representantes Permanentes** de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea (COREPER) y por más de 150 grupos de trabajo y comités altamente especializados, denominados «órganos preparatorios del Consejo».

**Comité Especial de Agricultura, CEA**

Fue creado el 12 de mayo de 1960. Prepara el trabajo del Consejo de Agricultura y Pesca, en particular todos los expedientes relativos a la organización común de mercados, las estructuras agrícolas y el desarrollo rural. Los puntos sobre cuestiones veterinarias y fitosanitarias, así como los expedientes relativos a la política pesquera común, los prepara el Coreper I.

**Coreper I**

El Coreper I está integrado por los representantes permanentes adjuntos (ERPA) de cada país. Es preparado por el Grupo "Mertens" (grupo informal en el que se define una idea inicial de las posiciones que adoptarán las delegaciones)

Prepara el trabajo de seis formaciones del Consejo:

* **Agricultura y Pesca** (solo cuestiones financieras o medidas técnicas sobre legislación veterinaria, fitosanitaria o alimentaria)
* Competitividad
* Educación, Juventud, Cultura y Deporte
* Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores
* Medio Ambiente
* Transporte, Telecomunicaciones y Energía

**Coreper II**

Está compuesto por los Representantes Permanentes de cada uno de los Estados miembros. Prepara el trabajo de cuatro formaciones del Consejo:

* Asuntos Económicos y Financieros
* Asuntos Exteriores
* Asuntos Generales
* Justicia y Asuntos de Interior

El Grupo"Antici" prepara el trabajo del Coreper II.

**Presidencia rotatoria del Consejo**

Desde su ingreso en la Unión Europea, España ha ejercido la presidencia rotatoria del Consejo de la Unión en cuatro ocasiones: en el primer semestre de 1989, en el segundo de 1995, en el primero de 2002 y en el primero de 2010.

La Decisión del Consejo (EU) 2016/1316 de 26 de julio de 2016, establece los turnos de las Presidencias del Consejo hasta 2030.

La Comisión Europea

¿Qué hace la Comisión?

Proponer nuevas leyes

La Comisión es la única institución europea que presenta, para que el Parlamento y el Consejo las aprueben:

* leyes que protegen los intereses de la UE y a sus ciudadanos en aspectos que no pueden regularse eficazmente en el plano nacional
* leyes correctas en sus detalles técnicos gracias a consultas con expertos y ciudadanos.

Gestionar las políticas europeas y asignar los fondos de la UE

* Fija las prioridades de gasto de la UE conjuntamente con el Consejo y el Parlamento.
* Elabora los presupuestos anuales para que el Parlamento y el Consejo los aprueben.
* Supervisa cómo se gasta el dinero bajo el escrutinio del [Tribunal de Cuentas](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_es).

Velar por que se cumpla la legislación de la UE

* Conjuntamente con el Tribunal de Justicia, la Comisión garantiza que la legislación de la UE se aplique correctamente en todos los países miembros.

Representar a la UE en la escena internacional

* Habla en nombre de todos los países de la UE ante los organismos internacionales, sobre todo en cuestiones de política comercial y ayuda humanitaria.
* Negocia acuerdos internacionales en nombre de la UE.

Composición

El **liderazgo político** corresponde a un equipo de [28 comisarios](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019_es), uno de cada país miembro, bajo la dirección del [presidente de la Comisión](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/president_es) , que decide quién es responsable de cada política.

El colegio de comisarios lo componen el presidente de la Comisión, sus seis vicepresidentes (incluido el vicepresidente primero), el alto representante de la Unión para asuntos exteriores y política de seguridad y 21 comisarios con sus propias carteras.

En el **día a día**, se encarga de realizar las tareas de la Comisión su personal (juristas, economistas, etc.), repartido en una serie de departamentos denominados [Direcciones Generales (DG)](https://ec.europa.eu/info/departments_es), cada una de las cuales se responsabiliza de una **determinada política**.

Designación del presidente

Los dirigentes de cada país, reunidos en el Consejo Europeo, presentan al candidato atendiendo a los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo. Para obtener la designación, el candidato o candidata necesita el apoyo de la mayoría de diputados del Parlamento Europeo.

Elegir al equipo

El candidato a presidente elige a los posibles vicepresidentes y comisarios a propuesta de los países miembros. La lista de candidatos debe recibir la aprobación de los dirigentes nacionales reunidos en el Consejo Europeo.

Entonces cada candidato comparece ante el Parlamento Europeo para explicar su planteamiento y responder a las preguntas de los diputados. A continuación, el Parlamento decide por votación si acepta o no al equipo. Por último, el Consejo Europeo lo designa por mayoría cualificada.

El mandato de la actual Comisión termina el 31 de octubre de 2019.

¿Cómo funciona la Comisión?

Planificación estratégica

El presidente define la orientación general de la Comisión, lo que permite a los comisarios fijar conjuntamente los objetivos estratégicos y publicar el [programa de trabajo anual](https://ec.europa.eu/info/strategy-documents_es).

Toma de decisiones colectiva

Las decisiones se toman bajo responsabilidad colectiva. En este proceso todos los comisarios son iguales y responden por igual de cada decisión. Los comisarios no tienen facultades de decisión propias, salvo habilitación en determinadas circunstancias.

Los vicepresidentes actúan en representación del presidente y coordinan los trabajos en sus respectivos ámbitos de competencia conjuntamente con varios comisarios. Para garantizar que el colegio trabaje en estrecha colaboración y de manera flexible, se fijan una serie de [proyectos prioritarios](https://ec.europa.eu/commission/priorities_es).

Los comisarios apoyan a los vicepresidentes a la hora de presentar propuestas al colegio. En general, las decisiones se toman por consenso, aunque también pueden tomarse por votación. En ese caso, se aprueban por mayoría simple, con un voto por comisario.

A continuación, el tema pasa a la correspondiente [Dirección General](https://ec.europa.eu/info/departments_es), cuyo máximo responsable, el director general, responde ante el comisario competente. El resultado suele ser una [propuesta legislativa](https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures_es)

que vuelve a enviarse a los comisarios para que la aprueben en su reunión semanal. Entonces la propuesta, ya oficial, se remite al Consejo y el Parlamento, abriendo así la siguiente fase del procedimiento legislativo europeo.

Cómo se toman las decisiones en la UE

Procedimiento legislativo ordinario

En el **procedimiento legislativo ordinario** el Parlamento Europeo y el Consejo son colegisladores, en pie de igualdad. Se trata del principal procedimiento de toma de decisiones utilizado para la adopción de la legislación de la UE.

Al principio, el Tratado de Roma otorgaba al Parlamento un papel consultivo en el proceso legislativo; la Comisión proponía la legislación y el Consejo la adoptaba. El Acta Única Europea de 1986 y los Tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza y Lisboa ampliaron sucesivamente las prerrogativas del Parlamento Europeo, que actualmente puede colegislar en pie de igualdad con el Consejo en una amplia mayoría de ámbitos

El **procedimiento de codecisión** (PE+Consejo) se introdujo por primera vez en 1992 con el Tratado de Maastricht y su uso se extendió en 1999 con el Tratado de Ámsterdam. Con la adopción del Tratado de Lisboa, que entró en vigor a finales de 2009, la codecisión pasó a denominarse procedimiento legislativo ordinario y se convirtió en el método más utilizado en la toma de decisiones de la UE.

El TFUE amplió el procedimiento legislativo ordinario para que abarcara más de 40 nuevos ámbitos políticos. En total, actualmente se aplica en unos 85 ámbitos de actuación.

Anteriores ámbitos de codecisión:

* Medio ambiente
* Transporte
* Mercado interior
* Empleo y política social
* Educación
* Salud pública
* Protección de los consumidores

Ámbitos adicionales con el Tratado de Lisboa:

* **Agricultura y pesca**
* Apoyo a las regiones más pobres
* Seguridad y justicia: cooperación judicial, cooperación policial; controles de las fronteras exteriores, asilo e inmigración
* Política comercial
* Cooperación con terceros países: ayuda humanitaria

**(Co)Legisladores:**Consejo de la UE y Parlamento Europeo

**Derecho de iniciativa legislativa:** Comisión Europea

**Principales elementos del procedimiento:**

1. La Comisión Europea presenta una propuesta al Consejo y al Parlamento Europeo
2. El Consejo y el Parlamento adoptan una propuesta legislativa, o bien en primera lectura o bien en segunda lectura
3. Si estas dos instituciones no llegan a un acuerdo tras la segunda lectura, se convoca a un comité de conciliación
4. Si el texto acordado por el Comité de Conciliación es aceptable para ambas instituciones en tercera lectura, se adopta el acto legislativo

Si una propuesta legislativa es rechazada en cualquiera de las fases de este procedimiento o si el Parlamento Europeo y el Consejo no pueden llegar a una solución transaccional, la propuesta no se adopta y se da por concluido el procedimiento.

El **artículo 289** del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) hace referencia a 2 tipos de procedimientos legislativos:

* [procedimiento legislativo ordinario](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/ordinary-legislative-procedure.html)
* [procedimiento legislativo especial](http://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/).

El funcionamiento del procedimiento legislativo ordinario se describe detalladamente en el [artículo 294 del TFUE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:12016E294). El Parlamento y el Consejo legislan en **igualdad de condiciones**. Ambas instituciones adoptan actos legislativos ya sea en la primera o en la segunda lectura. Si, tras una segunda lectura, las 2 instituciones no consiguen llegar a un acuerdo, se convoca al [Comité de Conciliación](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/conciliation_committee.html?locale=es).

* En el procedimiento legislativo ordinario, el Consejo toma sus decisiones por [mayoría cualificada](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/qualified_majority.html?locale=es), ya que este sistema garantiza:
	+ que se toma una decisión cuando existe una mayoría de países de la UE (el 55 % en la mayoría de los casos, pero en algunos puede ser el 72 %), y
	+ que dichos países representan al menos al 65 % de la población de la UE.
* EL TFUE también introduce «[cláusulas pasarela](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:ai0019)». Estas cláusulas permiten que se utilice el procedimiento legislativo ordinario en otros campos que normalmente se encuentran fuera de su ámbito de aplicación, en determinadas circunstancias.

**Procedimientos legislativos especiales**

Los procedimientos legislativos especiales, tal y como su nombre indica, son una excepción al procedimiento legislativo ordinario y se utilizan en ciertos ámbitos políticos más sensibles. Al contrario que en el procedimiento legislativo ordinario, el TFUE no aporta una descripción precisa de los procedimientos legislativos especiales. Las normas aplicables a estos se definen caso por caso en función de los artículos del tratado que establecen las condiciones para su aplicación.

En los procedimientos legislativos especiales el Consejo es, en la práctica, el único legislador. El Parlamento solamente está relacionado con el procedimiento. Por lo tanto, su papel se limita a la **consulta** (por ejemplo, según el [artículo 89 del TFUE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:12016E089) relativo a las operaciones policiales transfronterizas) o al **consentimiento** (por ejemplo, según el [artículo 86 del TFUE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:12016E086) relativo a la Fiscalía Europea), según sea el caso.

Los tipos de normas en la UE

Tratados de la UE (Derecho primario)

Los Tratados establecen los objetivos de la Unión Europea, las normas que deben seguir sus instituciones, los procedimientos para la toma de decisiones y la relación entre la UE y los Estados miembros. Los Tratados se han ido modificando con el tiempo para reformar las instituciones de la UE, ampliando sus ámbitos competenciales, o para permitir la adhesión de nuevos países.

Todos los Estados miembros de la UE negocian y aprueban los Tratados, que después se someten a la ratificación de los parlamentos nacionales, en su caso previo referéndum.

Derecho derivado

Reglamentos (Actos de base)

Los reglamentos son actos jurídicos que se aplican de manera automática y uniforme en todos los países de la UE desde su entrada en vigor, sin necesidad de incorporación al Derecho nacional. Son obligatorios, en todos sus elementos, en todos los Estados miembros.

Directivas (Actos de base)

Las directivas imponen a los Estados miembros de la UE la consecución de un determinado resultado, dándoles libertad para elegir los medios. Para alcanzar los objetivos fijados por cada directiva, los países de la UE deben adoptar medidas que permitan incorporarla al Derecho nacional (transposición). Las autoridades nacionales están obligadas a comunicar tales medidas a la Comisión Europea.

La transposición al Derecho nacional debe producirse en el plazo establecido en la propia directiva (suele ser, por lo general, de dos años). En caso de que un Estado miembro no incorpore una directiva a su Derecho interno, la Comisión puede incoar un procedimiento de infracción (ver apartado siguiente).

Decisiones

Las decisiones son actos jurídicos vinculantes aplicables a uno o varios países, empresas o particulares de la UE. Deben notificarse a los interesados y surten efecto a partir de su notificación. No requieren transposición al Derecho nacional.

Recomendaciones

Las recomendaciones permiten a las instituciones de la UE dar a conocer sus puntos de vista y sugerir una línea de actuación sin imponer obligaciones legales a quienes se dirigen. No son vinculantes.

Dictámenes

Un dictamen es un instrumento que permite a las instituciones de la UE emitir una opinión, sin imponer obligación legal alguna sobre el tema al que se refiere. Los dictámenes no son vinculantes.

## Procedimiento de infracción

Con arreglo a los Tratados de la UE, la Comisión puede emprender acciones judiciales (procedimientos de infracción) contra los Estados miembros que no aplican el Derecho de la Unión. La Comisión puede remitir el asunto al Tribunal de Justicia que, en determinados casos, impone sanciones económicas.

La Comisión detecta las posibles infracciones de la legislación de la UE basándose en sus propias investigaciones o a partir de las denuncias de los ciudadanos, las empresas y demás partes interesadas.

Procedimiento formal

La Comisión puede iniciar un procedimiento formal de infracción si el Estado miembro afectado no notifica las medidas adoptadas para transponer plenamente las disposiciones de las directivas o no subsana el supuesto incumplimiento de la legislación de la UE. El procedimiento se desarrolla siguiendo una serie de etapas contempladas en los Tratados de la UE, que culminan con la adopción de una decisión formal:

1. La Comisión envía una **carta de emplazamiento** solicitando más información al Estado miembro, que dispone de un determinado plazo de tiempo (por lo general, dos meses) para remitir una respuesta detallada.
2. Si la Comisión llega a la conclusión de que el Estado no cumple sus obligaciones con arreglo a la legislación de la UE, puede enviar un **dictamen motivado** es decir, una petición formal para que se dé cumplimiento a dicha legislación—, en el que explica por qué considera que se está infringiendo el Derecho de la Unión. La Comisión también insta al Estado miembro a que le informe de las medidas adoptadas, en un determinado plazo de tiempo (por lo general, dos meses).
3. Si el Estado miembro mantiene el incumplimiento, la Comisión puede optar por remitir el asunto al **Tribunal de Justicia**. Sin embargo, la mayoría de los asuntos se resuelven antes de llegar a este extremo.
4. Cuando un Estado miembro no comunica a tiempo las medidas por las que incorpora las disposiciones de una directiva, la Comisión puede pedir al Tribunal de Justicia que imponga **sanciones**.
5. Si el Tribunal de Justicia aprecia que un Estado miembro ha infringido la legislación de la UE, las autoridades nacionales están obligadas a tomar medidas para ajustarse a la sentencia del Tribunal.

Incumplimiento de la resolución del Tribunal de Justicia

Si, a pesar de la sentencia del Tribunal de Justicia, el Estado miembro sigue sin corregir la situación, la Comisión puede devolver el asunto al Tribunal.

Sanciones económicas

Cuando devuelve el asunto al Tribunal de Justicia por segunda vez, la Comisión propone que este imponga sanciones económicas (consistentes en una suma a tanto alzado y/o en multas diarias).

Las sanciones se calculan teniendo en cuenta:

* la importancia de las normas infringidas y las repercusiones de la infracción para los intereses generales y particulares
* el periodo durante el que no se ha aplicado la norma en cuestión
* la capacidad del Estado miembro para abonar las sanciones, con el fin de garantizar que estas tengan un efecto disuasorio.

El Tribunal de Justicia puede modificar en su sentencia el importe propuesto por la Comisión.

Legislación secundaria

Actos delegados

Los actos delegados son actos jurídicamente vinculantes por los que la Comisión completa o modifica elementos no esenciales de los actos legislativos de la UE (por ejemplo, para establecer medidas detalladas).

La Comisión adopta el acto delegado y, si el Parlamento y el Consejo no formulan objeciones, se produce su entrada en vigor.

TFUE

*Artículo 290*

1. Un acto legislativo podrá delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo.

Los actos legislativos delimitarán de forma expresa los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes. La regulación de los elementos esenciales de un ámbito estará reservada al acto legislativo y, por lo tanto, no podrá ser objeto de una delegación de poderes.

2. Los actos legislativos fijarán de forma expresa las condiciones a las que estará sujeta la delegación, que podrán ser las siguientes:

a) el Parlamento Europeo o el Consejo podrán decidir revocar la delegación;

b) el acto delegado no podrá entrar en vigor si el Parlamento Europeo o el Consejo han formulado objeciones en el plazo fijado en el acto legislativo.

A efectos de las letras a) y b), el Parlamento Europeo se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen y el Consejo lo hará por mayoría cualificada.

3. En el título de los actos delegados figurará el adjetivo «delegado» o «delegada».

Actos de ejecución

Los actos de ejecución son actos jurídicamente vinculantes a los que recurre la Comisión —bajo la supervisión de comités integrados por representantes de los Estados miembros— para establecer condiciones que garanticen una aplicación uniforme de la legislación de la UE.

TFUE

*Artículo 291*

1. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas de Derecho interno necesarias para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión.

2. Cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, éstos conferirán competencias de ejecución a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 y 26 del Tratado de la Unión Europea, al Consejo.

3. A efectos del apartado 2, el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán previamente, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas y principios generales relativos a las modalidades de control, por parte de los Estados miembros, del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

4. En el título de los actos de ejecución figurará la expresión «de ejecución».