

Las Instituciones de la Unión Europea

El Consejo Europeo. El Consejo de la UE. La Comisión europea. El Parlamento europeo. El Tribunal de Justicia de la UE. El Banco central europeo. El Tribunal de cuentas de la UE.

Ejercicio 3 · Esquema del tema 42 · Actualizado el 14 de octubre de 2026

01 INTRODUCCIÓN	02 EL CONSEJO EUROPEO	03 EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA	04 LA COMISIÓN EUROPEA	05 EL PARLAMENTO EUROPEO
06 EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA	07 EL BANCO CENTRAL EUROPEO	08 EL TRIBUNAL DE CUENTAS	09 ÓRGANOS CONSULTIVOS Y OTROS ÓRGANOS DE LA UNIÓN	10 CONCLUSIÓN

01 INTRODUCCIÓN

La Unión Europea no es una federación ni una organización de cooperación intergubernamental: sus Estados miembros conservan la soberanía, pero comparten parte de ella y delegan poderes decisorios en instituciones comunes. El **art. 13 TUE** establece el marco institucional único, para promover los valores de la Unión, perseguir sus objetivos y garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas.

Las instituciones son siete: Parlamento Europeo (representa a los ciudadanos), Consejo Europeo (define las orientaciones políticas generales), Consejo de la UE (representa a los Gobiernos), Comisión Europea (defiende el interés general), Tribunal de Justicia (garantiza el respeto del Derecho), Banco Central Europeo (política monetaria del euro) y Tribunal de Cuentas (controla las cuentas). Junto a ellas hay dos órganos consultivos, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Como regla general, la Comisión propone, Parlamento y Consejo adoptan la legislación por el procedimiento legislativo ordinario, la Comisión y los Estados la aplican y el Tribunal de Justicia la controla.

- Resolver las cuestiones sensibles que no han podido acordarse en el Consejo de la UE
- Determinar los intereses estratégicos de la acción exterior y orientar la PESC
- Efectuar nombramientos: propone al Parlamento el candidato a Presidente de la Comisión, nombra al Alto Representante, nombra la Comisión tras la aprobación del Parlamento y nombra al Comité Ejecutivo del BCE
- Decidir sobre la revisión de los Tratados, las cláusulas pasarela y la rotación de las Presidencias
- Intervenir en la violación grave de los valores de la Unión (**art. 7 TUE**) y en la retirada (**art. 50 TUE**)

No debe confundirse con el Consejo de la UE ni con el Consejo de Europa, ajeno a la Unión.

03 EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

3.1 Naturaleza y composición

Se regula en el **art. 16 TUE** y los **arts. 237 a 243 TFUE**. Ejerce con el Parlamento la función legislativa y la presupuestaria, además de funciones de definición de políticas y coordinación.

- **Sede:** Bruselas, y Luxemburgo en abril, junio y octubre
- **Composición:** un representante de rango ministerial por Estado, facultado para comprometer a su Gobierno y votar. Responde ante su Parlamento nacional, lo que da legitimidad democrática indirecta

Se reúne en diez formaciones, entre ellas Asuntos Generales, que prepara el Consejo Europeo y garantiza la coherencia entre formaciones, Asuntos Exteriores, presidido por el Alto Representante y que se reúne también en formación de Comercio, y ECOFIN, de política económica, fiscalidad y servicios financieros. El Eurogrupo es un órgano informal, no una formación del Consejo.

3.2 Presidencia y estructura

La Presidencia, salvo la de Asuntos Exteriores, rota cada semestre entre los Estados en condiciones de igualdad. Organiza y preside las reuniones del Consejo, del COREPER y de los grupos de trabajo, y lo representa ante las demás instituciones, en particular en los trílogos. Las Presidencias se organizan en tríos con un programa común de dieciocho meses.

- **COREPER (art. 240 TFUE):** prepara los trabajos del Consejo. El COREPER II, de embajadores, prepara Asuntos Generales, Asuntos Exteriores, ECOFIN y JAI. El COREPER I, de

02 EL CONSEJO EUROPEO

2.1 Origen y naturaleza

El Consejo Europeo nació en 1974 como foro informal y el **Tratado de Lisboa** lo convirtió en institución. Se regula en el **art. 15 TUE** y los **arts. 235 y 236 TFUE**.

- **Sede:** Bruselas
- **Composición:** Jefes de Estado o de Gobierno, su Presidente y el Presidente de la Comisión. El Alto Representante participa pero no es miembro. Solo votan los Jefes de Estado o de Gobierno
- **Presidente:** elegido por mayoría cualificada para dos años y medio, renovable una vez, sin poder ejercer un mandato nacional. Preside y dinamiza los trabajos, facilita el consenso, informa al Parlamento tras cada reunión y representa a la Unión en la PESC a su nivel. Desde el 1 de diciembre de 2024 es António Costa

2.2 Funcionamiento y funciones

Se reúne dos veces por semestre y se pronuncia por consenso, salvo que los Tratados dispongan otra cosa. Sus funciones:

- Definir las orientaciones y prioridades políticas generales. No legisla

adjuntos, prepara las demás. Lo acordado en él va como puntos «A», adoptados sin debate

- **Comité Especial de Agricultura** y otros comités, como el de Política Comercial
- **Más de 150 grupos de trabajo** de expertos nacionales
- **Secretaría General**, que asiste al Consejo y al Consejo Europeo

3.3 Sistemas de votación

Decide por mayoría cualificada salvo disposición en contrario (**art. 16.3 TUE**). Sus sesiones son públicas cuando vota actos legislativos.

- **Mayoría simple:** 14 Estados. Para cuestiones de procedimiento y su reglamento interno
- **Mayoría cualificada:** doble mayoría desde el 1 de noviembre de 2014, el 55 % de los Estados (15 de 27) que representen al menos el 65 % de la población. Si no actúa a propuesta de la Comisión o del Alto Representante, se exige el 72 % de los Estados (20 de 27). La minoría de bloqueo requiere al menos cuatro Estados con más del 35 % de la población
- **Unanimidad:** materias sensibles como la PESC, la fiscalidad, la adhesión de nuevos Estados, el marco financiero plurianual o los recursos propios. La abstención no impide la adopción

Si no votan todos los Estados, como en la cooperación reforzada, la mayoría se calcula sobre los participantes.

3.4 Funciones

- Legislar con el Parlamento a propuesta de la Comisión
- Coordinar las políticas de los Estados, en especial las económicas y presupuestarias en el Semestre Europeo
- Definir y aplicar la PESC según las orientaciones del Consejo Europeo
- Celebrar los acuerdos internacionales, entre ellos los comerciales (**art. 218 TFUE**)
- Aprobar el presupuesto anual con el Parlamento
- Ejercer competencias de ejecución en casos específicos (**art. 291 TFUE**)

04 LA COMISIÓN EUROPEA

4.1 Naturaleza y composición

Se regula en el **art. 17 TUE** y los **arts. 244 a 250 TFUE**.

Promueve el interés general y es el órgano ejecutivo, plenamente independiente de los Gobiernos: sus miembros no pueden solicitar ni aceptar instrucciones.

- **Sede:** Bruselas, con algunos servicios en Luxemburgo
- **Composición:** colegio de 27 comisarios, uno por Estado, incluidos el Presidente y el Alto Representante, que es Vicepresidente
- **Mandato:** cinco años, coincidente con la legislatura del Parlamento

Nombramiento:

- El Consejo Europeo, por mayoría cualificada y atendiendo a las elecciones europeas, propone un candidato a Presidente
- El Parlamento lo elige por mayoría de sus miembros (361 de 720)
- El Consejo, de acuerdo con el Presidente electo, adopta la lista de comisarios según las propuestas de los Estados

- Los candidatos comparecen ante las comisiones parlamentarias y el colegio se somete a la aprobación del Parlamento
- El Consejo Europeo nombra la Comisión por mayoría cualificada

La actual Comisión, presidida por Ursula von der Leyen, tomó posesión el 1 de diciembre de 2024 para 2024 a 2029.

Responde colegiadamente ante el Parlamento, que puede aprobar una moción de censura por dos tercios de los votos emitidos que representen a la mayoría de sus miembros, con dimisión colectiva. El Presidente puede pedir la dimisión de un comisario.

4.2 Funcionamiento

Rige la colegialidad. Decide por mayoría de sus miembros (14 de 27), normalmente en la reunión semanal del colegio. El Presidente define las orientaciones, decide la organización interna, distribuye las carteras y nombra a los Vicepresidentes, salvo al Alto Representante. Su administración se organiza en más de 30 Direcciones Generales. En comercio exterior destacan la **DG TRADE**, que negocia los acuerdos y gestiona la defensa comercial, y la **DG TAXUD**.

4.3 Funciones

- **Iniciativa legislativa:** cuasimonopolio (**art. 17.2 TUE**), salvo disposición en contrario de los Tratados. Parlamento, Consejo y ciudadanos mediante la Iniciativa Ciudadana Europea pueden solicitarle propuestas. Aplica la Mejora de la Legislación y desde 2025 impulsa la simplificación con paquetes Ómnibus
- **Ejecución:** ejecuta el presupuesto, gestiona programas y adopta actos delegados y de ejecución, bajo el control de los Estados mediante la Comitología
- **Guardiana de los Tratados:** inicia procedimientos de infracción (**art. 258 TFUE**), con carta de emplazamiento y dictamen motivado, y puede recurrir al Tribunal de Justicia, que puede imponer sumas a tanto alzado y multas coercitivas (**art. 260 TFUE**). Controla la competencia y las ayudas de Estado
- **Representación exterior:** salvo en la PESC. Negocia los acuerdos comerciales conforme al mandato del Consejo y representa a la Unión en la OMC
- **Programación:** con su Programa de Trabajo anual

05 EL PARLAMENTO EUROPEO

5.1 Origen y composición

Se regula en el **art. 14 TUE** y los **arts. 223 a 234 TFUE**. Desde 1979 sus miembros se eligen por sufragio universal directo, libre y secreto, para cinco años.

- **Sede:** la oficial es Estrasburgo, con doce plenos al año. En Bruselas se reúnen comisiones y grupos políticos. En Luxemburgo está la Secretaría General
- **Composición:** máximo de 750 diputados más el Presidente, con representación decrecientemente proporcional y entre 6 y 96 escaños por Estado. Para 2024 a 2029 la **Decisión (UE) 2023/2061** fijó 720 escaños, 61 de España
- **Presidente:** elegido por el pleno por dos años y medio renovables. Con los catorce Vicepresidentes forma la Mesa, y con los presidentes de grupo la Conferencia de Presidentes

5.2 Funcionamiento

Los diputados se organizan por afinidades políticas y no por nacionalidades. Un grupo político requiere al menos 23 diputados de al menos una cuarta parte de los Estados.

- **Comisiones parlamentarias:** preparan los informes. En comercio exterior destaca la Comisión de Comercio Internacional (INTA)
- **Pleno:** vota enmiendas y resoluciones legislativas, como regla general por mayoría de los votos emitidos

5.3 Funciones

- **Legislativa:** con el Consejo, por el procedimiento legislativo ordinario, extendido por Lisboa a ámbitos como la PAC o la política comercial común. Su aprobación es necesaria para la adhesión de nuevos Estados y para numerosos acuerdos internacionales, entre ellos los comerciales. Puede solicitar propuestas a la Comisión (**art. 225 TFUE**)
- **Presupuestaria:** aprueba el presupuesto anual con el Consejo y el marco financiero plurianual, y otorga el descargo a la Comisión sobre la base del informe del Tribunal de Cuentas
- **Control político:** elige al Presidente de la Comisión, aprueba el colegio, puede aprobar una moción de censura, formula preguntas, constituye comisiones de investigación (**art. 226 TFUE**) y elige al Defensor del Pueblo Europeo
- **Revisión de los Tratados:** puede proponer su reforma (**art. 48 TUE**)

06

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

6.1 Composición

Se regula en el **art. 19 TUE** y los **arts. 251 a 281 TFUE**, garantiza el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados y tiene sede en Luxemburgo. Comprende dos órganos:

- **Tribunal de Justicia:** un juez por Estado (27) y 11 abogados generales, que presentan conclusiones motivadas con imparcialidad. Se nombran de común acuerdo por los Gobiernos para seis años renovables, previa consulta al comité del **art. 255 TFUE**. Los jueces eligen al Presidente por tres años renovables
- **Tribunal General:** dos jueces por Estado (54) desde 2019, con mandato de seis años renovable

6.2 Competencias

- **Cuestión prejudicial (art. 267 TFUE):** los órganos nacionales piden la interpretación del Derecho de la Unión o un pronunciamiento sobre la validez de actos de las instituciones. Es obligatoria para los que resuelven en última instancia y es el principal instrumento de aplicación uniforme del Derecho
- **Recurso por incumplimiento (arts. 258 a 260 TFUE):** de la Comisión o de un Estado contra un Estado que incumple
- **Recurso de anulación (art. 263 TFUE):** contra actos de las instituciones por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de los Tratados o desviación de poder, en dos meses
- **Recurso por omisión (art. 265 TFUE):** contra instituciones que se abstienen de pronunciarse
- **Recurso de casación:** contra resoluciones del Tribunal General, limitado a cuestiones de Derecho

El Tribunal General conoce en primera instancia de los recursos directos de particulares y empresas en materias como competencia, ayudas de Estado, propiedad intelectual y defensa comercial. Relevante para el SOIVRE: el **Reglamento (UE, Euratom) 2024/2019** transfiere al Tribunal General desde el 1 de octubre de 2024 las cuestiones prejudiciales en materias específicas, entre ellas el IVA, los impuestos especiales, el código aduanero, la clasificación arancelaria en la Nomenclatura Combinada y el comercio de derechos de emisión.

07

EL BANCO CENTRAL EUROPEO

El BCE se regula en el **art. 282 TFUE** y siguientes y en el Protocolo n.º 4. Se creó el 1 de junio de 1998 y es institución desde Lisboa. Tiene sede en Fráncfort, personalidad jurídica e independencia. Su objetivo principal es la estabilidad de precios, que concreta en una inflación del 2 % a medio plazo.

El SEBC agrupa al BCE y a los bancos centrales de todos los Estados miembros. El Eurosistema, formado por el BCE y los bancos centrales de los 21 Estados del euro, dirige la política monetaria. Órganos rectores:

- **Consejo de Gobierno:** Comité Ejecutivo y gobernadores del euro. Es el órgano decisorio supremo y formula la política monetaria, incluidos los tipos de interés oficiales
- **Comité Ejecutivo:** Presidente, Vicepresidente y cuatro miembros, nombrados por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, previa consulta al Parlamento y al Consejo de Gobierno, por ocho años no renovables. Ejecuta la política monetaria. Preside Christine Lagarde, hasta octubre de 2027
- **Consejo General:** Presidente, Vicepresidente y gobernadores de todos los Estados miembros. Es transitorio mientras haya Estados fuera del euro

Unión Bancaria:

- **Mecanismo Único de Supervisión:** desde noviembre de 2014 el BCE supervisa directamente las entidades significativas y las demás a través de las autoridades nacionales
- **Mecanismo Único de Resolución:** gestionado por la Junta Única de Resolución, con el Fondo Único de Resolución, que alcanzó en 2024 su nivel objetivo del 1 % de los depósitos garantizados
- **Código normativo único:** requisitos de capital, con la fase final de Basilea III aplicable desde el 1 de enero de 2025, y resolución bancaria
- **Sistema Europeo de Garantía de Depósitos:** propuesto en 2015, sigue pendiente de aprobación

08

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Se creó por el Tratado de Bruselas de 22 de julio de 1975 y es institución desde Maastricht. Se regula en los **arts. 285 a 287 TFUE** y tiene sede en Luxemburgo. Es el auditor externo e independiente de la Unión y carece de funciones jurisdiccionales.

- **Composición:** un nacional por Estado (27), nombrado por el Consejo previa consulta al Parlamento para seis años renovables. Elige al Presidente entre sus miembros por tres años renovables
- **Funcionamiento:** salas de auditoría, con plena libertad para decidir qué audita y cuándo presenta sus conclusiones

Funciones:

- Examinar las cuentas de ingresos y gastos y emitir una declaración de fiabilidad sobre las cuentas y la legalidad y regularidad de las operaciones
- Elaborar un informe anual, base de la aprobación de la gestión de la Comisión por el Parlamento, e informes especiales
- Realizar auditorías financieras, de conformidad y de rendimiento en las instituciones, los Estados y los terceros países beneficiarios
- Emitir dictámenes sobre propuestas legislativas con incidencia financiera
- Comunicar posibles fraudes a la OLAF y a la Fiscalía Europea



ÓRGANOS CONSULTIVOS Y OTROS ÓRGANOS DE LA UNIÓN

9.1

Órganos consultivos

- **Comité Económico y Social Europeo:** sede en Bruselas, hasta 350 miembros de organizaciones de empresarios, trabajadores y otros intereses de la sociedad civil, nombrados por el Consejo para cinco años. Sus dictámenes son preceptivos en los casos previstos por los Tratados, pero no vinculantes
- **Comité de las Regiones:** sede en Bruselas, hasta 350 miembros de entes regionales y locales. Emite dictámenes en materias de repercusión regional y puede recurrir ante el Tribunal de Justicia en defensa de sus prerrogativas y de la subsidiariedad

9.2

Otros órganos y organismos

- **Banco Europeo de Inversiones:** sede en Luxemburgo, financia proyectos que contribuyen a los objetivos de la

Unión. Con el Fondo Europeo de Inversiones, de apoyo a las pymes, forma el Grupo BEI

- **Servicio Europeo de Acción Exterior:** asiste al Alto Representante en la PESC y gestiona las delegaciones en terceros países
- **Defensor del Pueblo Europeo:** investiga reclamaciones por mala administración
- **Supervisor Europeo de Protección de Datos:** garantiza la protección de datos en las instituciones
- **Fiscalía Europea:** creada por cooperación reforzada, operativa desde junio de 2021, con sede en Luxemburgo. Persigue los delitos contra los intereses financieros de la Unión, entre ellos el fraude aduanero y del IVA
- **Agencias descentralizadas:** para el SOIVRE destacan EFSA, ECHA y Frontex. Está en tramitación la Autoridad Aduanera de la UE (EUCA), prevista en la propuesta de reforma del Código Aduanero de mayo de 2023

10

CONCLUSIÓN

El marco institucional equilibra tres legitimidades: la democrática directa del Parlamento, la de los Estados, representada por el Consejo Europeo y el Consejo, y la defensa del interés general por la Comisión. Se suman el control jurisdiccional del Tribunal de Justicia, el financiero del Tribunal de Cuentas y la independencia del BCE. Lisboa reforzó este equilibrio al igualar al Parlamento con el Consejo, institucionalizar el Consejo Europeo y crear el Alto Representante.

En comercio exterior, la Comisión negocia los acuerdos y adopta la defensa comercial, el Consejo los autoriza y celebra, el Parlamento debe aprobarlos, y el Tribunal de Justicia, y ahora también el Tribunal General en materia aduanera y arancelaria, garantiza su aplicación uniforme. Una nueva ampliación exigirá adaptar el tamaño y funcionamiento de las instituciones.