
PROPUESTA DE PROTOCOLO SOBRE LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS Y NACIONALIDADES CONSTITUCIONALES





LAS ALTAS PARTES CONTRATANTES,

DESEANDO hacer lo necesario para que las regiones y nacionalidades que ostentan competencias legislativas según los ordenamientos constitucionales de sus respectivos Estados miembros puedan desarrollar plenamente sus poderes constitucionales en el ámbito de la Unión, enriqueciendo sus debates, fortaleciendo su legitimidad, aumentando la participación y el control democráticos, y contribuyendo con sus puntos de vista únicos al proceso de construcción europea;

HAN CONVENIDO en las siguientes disposiciones, que se incorporarán como anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

ARTÍCULO 1

PRINCIPIO DE COOPERACIÓN LEAL

Conforme al principio de cooperación leal, la Unión, los Estados miembros, las regiones con competencias legislativas y las nacionalidades constitucionales (en adelante, las Regiones y Nacionalidades Constitucionales), se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados.

ARTÍCULO 2

REGISTRO DE REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS Y NACIONALIDADES CONSTITUCIONALES

Las regiones con competencias legislativas establecidas por los ordenamientos constitucionales de sus respectivos Estados miembros tienen el derecho a ser inscritas en un registro oficial de la Unión Europea creado a tal efecto.

En dicho registro, y en cumplimiento de la obligación de la UE de respetar la identidad nacional de sus Estados, que incluye el reconocimiento de su identidad constitucional (artículo 4.2 TUE), constará asimismo la inscripción de aquellas nacionalidades que hayan sido reconocidas como tales por el ordenamiento constitucional de cada Estado miembro.

A las Regiones y Nacionalidades Constitucionales que formen parte de este registro les serán aplicables las disposiciones del presente Protocolo.

ARTÍCULO 3

1. Los Estados miembros cuyos ordenamientos constitucionales internos establecen Regiones y Nacionalidades Constitucionales, comunicarán a la Comisión el listado de las mismas.
2. La Comisión elaborará y mantendrá un registro, actualizado anualmente, de estas Regiones y Nacionalidades Constitucionales, que será remitido tras su creación o actualización al Parlamento Europeo y al Consejo.
3. El registro incluirá un catálogo detallado y actualizado de las materias cuya competencia legislativa (exclusiva y/o compartida) corresponda a cada una de estas Regiones y Nacionalidades Constitucionales en virtud del ordenamiento interno estatal. El catálogo será elaborado por la Comisión en colaboración con los gobiernos del Estado miembro y de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales concernidos.
4. La Comisión incluirá en el registro la cifra, actualizada anualmente, de la población de cada Región y Nacionalidad Constitucional asociada y hará constar si en su territorio existe alguna lengua oficial que no figure entre las lenguas oficiales de la Unión.
5. El registro será aprobado por el Parlamento y el Consejo mediante el procedimiento legislativo ordinario.
6. Lo dispuesto en el presente Protocolo en ningún caso podrá rebajar derechos o empeorar las condiciones de participación en el funcionamiento de la Unión que las Regiones y Nacionalidades Constitucionales hayan podido acordar en el marco del Estado miembro. En este caso, los Estados miembros podrán incorporar una Declaración aneja al Tratado precisando las condiciones en que este Protocolo afectará a sus Regiones y Nacionalidades Constitucionales.

ARTÍCULO 4

COMITÉ DE LAS REGIONES

1. Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales inscritas en el registro de la Comisión, formarán parte de un comité permanente¹ dentro del Comité de las Regiones denominado Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales. Cada Región y Nacionalidad Constitucional tendrá un representante.
2. Los dictámenes emitidos con el Comité de las Regiones relacionados con materias que son competencia de los territorios miembros del Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales y que gocen con el respaldo mayoritario de éste, tendrán carácter vinculante.
3. El Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales del Comité de las Regiones podrá formular a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo propuestas de acciones políticas o legislativas en el marco de sus materias competenciales.
4. La Presidencia del Consejo Europeo se reunirá con una delegación del Comité de las Regiones en el marco de una consulta territorial estructurada regular de preparación de los Consejos Europeos. La mitad de la delegación del Comité de las Regiones estará formada por representantes tanto de regiones con competencias legislativas como de nacionalidades constitucionales designados debidamente por el Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales.
5. Al Comité de las Regiones se le reconocerá su plena legitimación activa frente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (art. 263 TFUE). Para iniciar un procedimiento, será necesaria una mayoría de dos tercios del plenario del Comité de las Regiones, o bien una mayoría de los miembros del Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales.

ARTÍCULO 5

COMISIÓN

1. En aquellas materias que sean de su competencia (según el catálogo concreto del registro elaborado por la Comisión), estas Regiones y Nacionalidades Constitucionales serán consultadas por la Comisión durante la fase de elaboración del borrador de propuesta legislativa y en las fases de escucha que se habiliten.
2. Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales podrán realizar propuestas y recomendaciones a la Comisión, sobre las materias en las que tienen competencias legislativas o ejecutivas, o sobre aquellos aspectos que consideren que pueden mejorar el funcionamiento de la Unión.
3. Los parlamentos regionales serán informados de las propuestas legislativas a la vez que los parlamentos nacionales, con el fin de ampliar al máximo el tiempo para su análisis y facilitar un fructífero debate democrático entre todas las instituciones de la Unión, los Estados y las Regiones y Nacionalidades Constitucionales.

1. Los Tratados establecen en ocasiones la creación de comités permanentes como, por ejemplo, según lo dispuesto en el artículo 71 TFUE: “Se creará un comité permanente en el Consejo con objeto de garantizar dentro de la Unión el fomento y la intensificación de la cooperación operativa en materia de seguridad interior.”

ARTÍCULO 6

PARLAMENTO EUROPEO

- 1.** Los parlamentos de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales podrán aportar opiniones y recomendaciones sobre los proyectos legislativos que estén siendo estudiados por el Parlamento Europeo, principalmente en el ámbito de las materias de su competencia, remitiéndolos a la Presidencia del Parlamento Europeo.
- 2.** Las Comisiones del Parlamento Europeo incluirán a los parlamentos de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales dentro de las consultas de los trabajos preparatorios de sus propuestas legislativas, cuando les afecten directamente o cuando afecten a materias de su competencia.
- 3.** Los parlamentos de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales serán invitados a participar en los foros de diálogo, coordinación e intercambio de buenas prácticas que se establezcan entre los parlamentos del nivel europeo, nacional y regional, con el objetivo de mejorar la calidad del proceso legislativo en la Unión, contribuyendo así al fortalecimiento del parlamentarismo en la democracia europea.
- 4.** El Parlamento Europeo y los Parlamentos de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales se informarán mutuamente de su programa y calendario legislativo.

ARTÍCULO 7

CONSEJO DE LA UNIÓN

En aquellas materias sobre las que una Región o Nacionalidad Constitucional tenga competencias legislativas según el registro elaborado por la Comisión:

- a)** La Región o Nacionalidad Constitucional participará en los comités, grupos de trabajo preparatorios y formaciones a nivel de Ministros del Consejo de la Unión que traten materias de su competencia, con la fórmula que acuerde cada Estado miembro. La Comisión velará por que se garantice de manera efectiva esta participación y podrá realizar recomendaciones a los Estados miembros afectados para facilitar la participación de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales con competencias legislativas, contribuyendo a reforzar la legitimidad sin que suponga una reducción en la eficacia de la institución.
- b)** La Región y Nacionalidad Constitucional podrá remitir al Consejo aportaciones a través del representante de su Estado miembro en el COREPER.
- c)** Sin perjuicio de que una Región o Nacionalidad Constitucional con competencias legislativas pueda participar en representación del Estado en los términos acordados internamente, cuando se estén discutiendo o votando asuntos o materias sobre los cuales posean competencia, éstas podrán seguir las reuniones del COREPER y del Consejo en una sala adyacente. Cada Región o Nacionalidad Constitucional podrá asistir con un representante de su gobierno regional y un asistente.

- d) Cuando se produzca una votación que requiera mayoría cualificada sobre una materia que figura en su catálogo de competencias legislativas, la Región o Nacionalidad Constitucional, si está disconforme con el sentido del voto del representante de su gobierno nacional, podrá comunicar a la Presidencia de la sesión su disconformidad con dicho voto en el punto correspondiente y la Presidencia la tendrá en cuenta a efectos de la comprobación del criterio de población necesario para adoptar la medida (art. 16.4 TUE, art. 238.2 y 238.3 TFUE), restando de la población del Estado miembro correspondiente la población de la Región o Nacionalidad Constitucional asociada. En el caso de competencias compartidas o concurrentes con la administración central del Estado miembro, la cantidad a aplicar será la mitad de la población total de la Región o Nacionalidad Constitucional. El listado detallado de materias con las cantidades exactas de población a aplicar en caso de disconformidad será aprobado por el Estado miembro, a propuesta de la Comisión y en colaboración con la Región o Nacionalidad Constitucional con competencias legislativas.
- e) En lo referido a la disconformidad con el sentido del voto del representante del Estado miembro, una Región o Nacionalidad Constitucional con competencias legislativas podrá representar a otras de similar naturaleza.

ARTÍCULO 8

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE

1. Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales ostentarán una legitimación activa para acudir al Tribunal de Justicia de la UE, con un carácter general, cuando entiendan que los Tratados no se aplican correctamente y, en particular, cuando consideren que no se ha aplicado apropiadamente el principio de subsidiariedad y proporcionalidad en lo referido a sus competencias.
2. Para activar este mecanismo, el gobierno regional deberá obtener la aprobación de su parlamento regional. A continuación, informará al gobierno del Estado miembro.

ARTÍCULO 9

COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN

1. En los casos en que se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, y que se confieran competencias de ejecución a la Comisión o al Consejo, según lo dispuesto en el artículo 291 TFUE, las Regiones y Nacionalidades Constitucionales con competencias legislativas o ejecutivas afectadas, serán consultadas de forma preceptiva por la Comisión durante la fase inicial de preparación de su propuesta.
2. Una vez que la propuesta haya sido elaborada, será comunicada a las Regiones y Nacionalidades Constitucionales afectadas al mismo tiempo que el Parlamento Europeo y el Consejo. Éstas podrán remitir aportaciones al Parlamento Europeo durante la tramitación de la propuesta.
3. Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales participarán también en el sistema de control de la forma que sea apropiada en cada caso.

ARTÍCULO 10

NACIONALIDADES CONSTITUCIONALES

1. Será un principio común del procedimiento uniforme señalado en el artículo 223.1 TFUE, que una nacionalidad constitucional inscrita en el registro de la Comisión constituirá una circunscripción propia dentro del Estado miembro en las elecciones al Parlamento Europeo. La circunscripción de las elecciones al Parlamento Europeo de una nacionalidad constitucional comprenderá el número de escaños correspondientes a la media de población por escaño (población total de la Unión dividida entre el número total de escaños), redondeándolo hacia arriba (el número entero, sin decimales, más uno). Con el fin de que pueda expresarse mejor la pluralidad interna de la nacionalidad constitucional, el sistema electoral dentro de esta circunscripción será proporcional, salvo que el Estado miembro decida otra cosa.
2. Una nacionalidad constitucional será invitada a participar de forma efectiva en cuantos foros de reflexión se convoquen en relación con el futuro de Europa, como la Conferencia sobre el Futuro de Europa, con dos representantes: uno del gobierno y otro del parlamento.
3. La nacionalidad constitucional participará plenamente de los trabajos de las Convenciones que se convoquen con el propósito de reformar los Tratados (art. 48.3 TUE), mediante un representante.

ARTÍCULO 11

RECONOCIMIENTO Y EMPLEO DE LAS LENGUAS OFICIALES EN LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS Y NACIONALIDADES CONSTITUCIONALES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN

1. La inscripción en el registro de Regiones y Nacionalidades Constitucionales elaborado por la Comisión implicará el reconocimiento como lengua oficial de la Unión de las lenguas oficiales en el territorio de dichas Regiones y Nacionalidades Constitucionales que no tuviesen ese estatus.
2. La Comisión, atendiendo a la obligación de defender la pluralidad cultural y lingüística de la Unión, el estatus legal interno dentro del Estado miembro, la condición de lengua oficial de una nacionalidad, la población de la región o nacionalidad, el riesgo de desaparición de la lengua concernida, la necesidad de que la Unión sea eficaz, la relación coste-beneficio en ciertas funciones administrativas internas, y tras escuchar al Estado miembro y a la Región o Nacionalidad Constitucional concernidos, elaborará, en el plazo máximo de un año desde la inscripción en el registro, un documento con todas las medidas necesarias para incorporar plenamente el empleo de las lenguas oficiales de la Región o Nacionalidad Constitucional en el funcionamiento de la Unión, acompañado de un calendario de implementación.
3. El documento deberá ser aprobado por el Parlamento Europeo y por el Consejo.

ARTÍCULO 12

PRINCIPIO DE ASOCIACIÓN

1. La aplicación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se organizará mediante asociaciones que implique la estrecha cooperación entre las autoridades públicas, los agentes económicos y sociales y los organismos que representan a la sociedad civil a escala nacional, regional y local a lo largo de todo el ciclo del programa consistente, a saber, en la preparación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.²
2. Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales inscritas en el registro creado para dar cumplimiento al presente Protocolo quedarán asociadas a la aplicación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.
3. Constatando que el principio de asociación ha mejorado la eficacia del funcionamiento de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, así como la legitimidad y la participación democrática al incluir a las regiones y poderes locales, la Comisión podrá realizar propuestas al Parlamento y al Consejo para extender este principio a otras políticas y ámbitos de la Unión.

ARTÍCULO 13

INICIATIVAS MACRORREGIONALES

La gobernanza de las iniciativas macrorregionales permitirá una participación plena de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales en el funcionamiento de las mismas, desde los trabajos preparatorios, la orientación estratégica, la toma de decisiones, la implementación de las acciones y el control, en los ámbitos en que poseen competencias dentro de su ordenamiento constitucional interno.

ARTÍCULO 13 BIS

COOPERACIONES REFORZADAS (ART.20 DEL TUE Y TÍTULO III DEL TFU)

Las Regiones y Nacionalidades Constitucionales podrán formar parte de las cooperaciones reforzadas en las que acepten participar sus Estados Miembros, cuando se trate de materias y competencias legislativas de su ámbito competencial.

-
- 2 Ver: segundo considerando del Reglamento delegado (UE) nº 240/2014 de la Comisión de 7 de enero de 2014 relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Ver también el considerando 14 del Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de desarrollo Regional. ...: “El principio de asociación es un elemento clave en la ejecución de los Fondos que se basa en el enfoque de la gobernanza en varios niveles y garantiza la participación de las autoridades regionales, locales, urbanas y otras autoridades públicas, la sociedad civil y los interlocutores económicos y sociales y, en su caso, las organizaciones de investigación y las universidades. Con el fin de que haya continuidad al organizar la asociación, el Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de acuerdos de asociación y programas respaldados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos establecido por el Reglamento Delegado (UE) nº 240/2014 de la Comisión (en lo sucesivo, «Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones») debe seguir aplicándose a los Fondos.”

ARTÍCULO 14

AGENCIAS DESCENTRALIZADAS DE LA UE

1. El Comité Permanente de Regiones y Nacionalidades Constitucionales del Comité de las Regiones podrá solicitar formar parte, con un representante, del órgano de gobierno (*management board*) de aquellas agencias europeas que traten de materias sobre las cuales tengan competencia.
2. La Comisión elaborará un informe sobre la cuestión debiendo motivar adecuadamente la decisión que adopte al respecto.

ARTÍCULO 15

COORDINACIÓN DE POLÍTICAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS

1. En el marco de las iniciativas destinadas a la coordinación de políticas según lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo y la Comisión tendrán en cuenta las posiciones de las Regiones y Nacionalidades Constitucionales con competencias legislativas y ejecutivas en las materias objeto de coordinación, a la hora de establecer los objetivos, mecanismos de medición de resultados y seguimiento de las medidas adoptadas.
2. La Comisión preparará, en cada iniciativa de coordinación y oídas las Regiones y Nacionalidades Constitucionales afectadas, un documento con propuestas para hacer posible su participación dentro del esquema de trabajo y supervisión de la coordinación aprobado por el Consejo.

ARTÍCULO 16

VALORES FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN

Si en aplicación del artículo 7.2 TUE se constata que una Región o Nacionalidad Constitucional es responsable de una violación grave y persistente de los valores contemplados en el artículo 2 TUE, el Consejo podrá suspender, mediante el procedimiento establecido en el artículo 7.3, determinados derechos contemplados en los Tratados y en este Protocolo, de forma diferenciada dentro del Estado miembro, circunscribiéndolos al territorio de la Región o Nacionalidad en cuestión.



