

ISABELLA M. LO PRESTI

EL EUROPARTIDO  
EN EL MARCO DEL  
PARLAMENTO EUROPEO

Prólogo de  
Ángel Rodríguez

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2020

## ÍNDICE

	<i>Pág.</i>
PRÓLOGO, por Ángel Rodríguez.....	13
ABREVIATURAS.....	17
INTRODUCCIÓN .....	19
<b>CAPÍTULO I. LAS PROBLEMÁTICAS DE LA FORMA DE GOBIERNO EUROPEA EN LA DELINEACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS DE LA UNIÓN EUROPEA .....</b>	<b>23</b>
1. Parlamento Europeo, parlamentarismo multinivel y sistema de partidos: conceptos permeables y en continua evolución....	23
1.1. La relación sinalagmática entre el sistema europeo de partidos y el entramado institucional de la UE .....	23
1.2. La calificación de la UE como « <i>compound republic</i> ». Intentos de comparación y nuevas conceptualizaciones	24
1.3. Parlamentarismo multinivel: el camino hacia un sistema euro-nacional.....	27
2. El Parlamento Europeo: una asamblea cuestionada .....	30
2.1. Las múltiples caras del déficit democrático europeo. Algunas matizaciones.....	30
3. La parlamentarización del entramado institucional de la UE ..	33
3.1. El paulatino proceso de <i>empowerment</i> del Parlamento Europeo .....	33
3.2. Los poderes del Parlamento Europeo en la vida de la Comisión .....	34
4. La UE como democracia representativa. Crisis del modelo clásico y nuevos protagonistas de la representación política...	38
4.1. Consideraciones preliminares sobre el principio representativo. Ambivalencia de la representación en un sistema multinivel .....	38

	<i>Pág.</i>
4.2. El sistema de partidos de la UE: este grande desconocido .....	39
<b>CAPÍTULO II. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DE LOS GRUPOS POLÍTICOS EUROPEOS</b> .....	<b>43</b>
1. La centralidad de los grupos parlamentarios en el sistema político europeo .....	43
1.1. Breve <i>excursus</i> histórico y génesis de los grupos parlamentarios europeos.....	43
1.2. El carácter facultativo de la afiliación .....	44
1.3. La evolución de la disciplina de los requisitos para la válida constitución de los grupos políticos europeos....	45
2. El régimen de los diputados no afiliados y los efectos en el sistema político infraparlamentario.....	48
2.1. Diputados no inscritos: una disciplina contestada .....	48
2.2. Los diputados no inscritos según la jurisprudencia europea .....	50
2.3. Acerca de la naturaleza jurídica de los grupos políticos europeos. Intentos de clasificación....	51
2.4. Un enfoque pragmático: identidad de los diputados no inscritos a lo largo de las legislaturas.....	53
3. Breves consideraciones acerca de los diputados <i>uti singuli</i> .....	55
3.1. Las prerrogativas parlamentarias: disciplina y jurisprudencia.....	55
3.2. Facultades y poderes del diputado <i>uti singulus</i> : una disciplina limitativa de las acciones individuales.....	57
4. De la normativa a la práctica: un sistema parlamentario moderadamente multipartidista .....	58
4.1. El nivel de inclusión de los grupos parlamentarios en las últimas legislaturas .....	58
4.2. Variables de la influencia de las delegaciones nacionales en los equilibrios entre los grupos políticos.....	60
4.3. La moderada fragmentación estructural del Parlamento Europeo como posible causa de una mayor fragmentariedad política interna.....	62
4.4. La gran coalición como posible premisa de la institucionalización de una oposición parlamentaria europea .....	63
5. Los intergrupos y los <i>lobbies</i> entre luces y sombras.....	64
5.1. La (escasa) disciplina de los intergrupos.....	64
5.2. Lobbies, grupos de interés y grupos de presión. Matizaciones terminológicas.....	67

	<u>Pág.</u>
5.3. La disciplina de los <i>lobbies</i> europeos. El camino hacia una acción institucional conjunta .....	68
5.4. El Registro de Transparencia en la disciplina actual: ámbito de aplicación y resultados .....	71
5.5. El nuevo registro y las novedades en materia de <i>lobbying</i> europeo .....	72
<b>CAPÍTULO III. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EUROPEOS. LA DIFÍCIL CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD POLÍTICA ...</b>	<b>75</b>
1. Evolución histórica de los partidos políticos europeos .....	75
1.1. Viejos tópicos, nuevas consideraciones .....	75
1.2. El largo camino hacia el reconocimiento constitucional de los partidos políticos europeos .....	77
1.3. El Informe Tsatsos: una mirada hacia el futuro .....	80
2. El primer estatuto sobre los partidos políticos a escala europea: el Reglamento (CE) núm. 2004/2003 y sus modificaciones ...	81
2.1. Los partidos a escala europea y su régimen financiero.	81
2.2. El Reglamento núm. 1524/2007: nacen las fundaciones políticas europeas.....	83
3. El comienzo de una nueva etapa histórica para los partidos políticos europeos.....	85
3.1. El reglamento núm. 1141/2014 y sus deudas con el Informe Giannakou.....	85
3.2. La nueva disciplina de los partidos políticos europeos: de la propuesta de la Comisión al texto final.....	86
3.3. La disciplina estatutaria en materia de democracia interna. Las reglas de adhesión individual .....	88
3.4. Régimen sancionador y tipificación de las causas de suspensión y exclusión de los miembros.....	92
3.5. El nuevo Reglamento (UE, Euratom) núm. 2018/673. Otro paso adelante .....	94
4. El control del registro y las causas de cancelación .....	95
4.1. La Autoridad para los Partidos Políticos Europeos y las Fundaciones Políticas Europeas.....	95
4.2. El registro y la adquisición de la personalidad jurídica europea .....	96
4.3. Causas y efectos de la baja del registro.....	97
5. El sistema de financiación de los partidos políticos europeos y de las fundaciones políticas afiliadas .....	100
5.1. La financiación pública de la política europea y las modificaciones de la reglamentación para su implementación. ....	100

	<i>Pág.</i>
5.2. Limitaciones, prohibiciones y controles sobre la financiación de la política europea .....	102
5.3. El control de las obligaciones en materia de financiación pública y el régimen sancionador .....	103
6. Cómo el registro de partidos políticos europeos y de las fundaciones afiliadas ha cambiado el sistema partidista de la UE .....	104
6.1. Quiénes son los partidos políticos europeos registrados...	104
6.2. <i>Focus</i> en las fundaciones políticas europeas.....	106
 <b>CAPÍTULO IV. UN NUEVO MODELO DE EUROPARTIDO. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS RELACIONES INTERPARTIDISTAS EUROPEAS</b> .....	 109
1. La europeización del sistema europeo de partidos como fenómeno complejo y multinivel.....	109
1.1. Un nuevo enfoque.....	109
1.2. La europeización de los sistemas partidistas en los PECO.....	110
1.3. Las fases de la formalización de la <i>membership</i> . El caso búlgaro.....	112
2. La legitimación y otros efectos ventajosos de la <i>membership</i> europea.....	114
2.1. El «efecto legitimador» y el beneficio de la exclusividad...	114
2.2. El dilema de la representatividad transnacional y el efecto fortificador de los partidos nacionales .....	117
2.3. La reglamentación estatutaria de la «fuerza política» como requisito básico de la membresía .....	119
3. Partidos políticos europeos, partidos nacionales y grupos del Parlamento Europeo .....	120
3.1. La juridificación del nexo partidos europeos-grupos parlamentarios.....	120
3.2. Efectos de la institucionalización del vínculo partido europeo-grupo político.....	122
4. El Europartido como sistema triangular: propuestas de cambio y conclusiones .....	125
4.1. Una integración estructurada y permanente .....	125
 <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	 129

## PRÓLOGO

*En el libro que tengo el gusto de prologar encontrará el lector una muy estimable aportación al análisis del estatuto jurídico-político de los europartidos en el seno de la Unión Europea. Empieza a generalizarse también entre nosotros esa expresión («europartido») para referirse al «partido político europeo», consagrado con este nombre por el Reglamento de la UE que los regula. Ese mismo Reglamento, antes de su reforma en 2014, los mencionaba, de un modo quizá menos ambicioso, como partido político «a escala europea», denominación que, a día de hoy, ha permanecido invariable en las normas de derecho originario que se refieren al europartido, presentes en el TUE, el TFUE y la CDFUE. Aunque desde el punto de vista jurídico el cambio de nombre pueda justificarse porque la nueva normativa otorga al partido político europeo una personalidad jurídica europea propia, desde el punto de vista político la realidad sigue siendo la misma: antes y después de esa reforma, los partidos políticos a escala europea no son sino, en esencia, coaliciones de partidos políticos nacionales.*

*El europartido es, en todo caso, un actor importante en la política europea, sobre todo a través de su presencia en el Parlamento Europeo, la institución de la Unión que se erige en el escenario en el que desarrolla más directamente sus funciones. Los grupos parlamentarios del PE proporcionan el elemento que permite, junto con los partidos nacionales y el partido a escala europea, la correcta triangulación conceptual del europartido, que la autora complementa, muy acertadamente, con sus relaciones con las fundaciones políticas, contempladas también en el Reglamento que regula el europartido, y los lobbies o grupos de presión registrados ante las instituciones europeas.*

*La presencia de todos esos elementos como enmarque conceptual del europartido muestra bien a las claras su compleja realidad. En esa complejidad, sin embargo, Isabella M. Lo Presti se mueve con una extraordinaria soltura, tomando de cada uno de los elementos constitutivos del europartido lo necesario para embarcarse en un interesantísimo y exitoso intento de delimitar el papel que desempeñan en el desenvolvimiento de la vida política de la Unión.*

*Hace ya muchos años que me atreví a sugerir, recogiendo una idea inspirada, como no, en la lectura del maestro García Pelayo, que el análisis de las democracias contemporáneas como «Estados de Partidos» (entonces España recién comenzaba a serlo) podía ser emprendido desde la búsqueda de un equilibrio entre el protagonismo de los partidos como actores políticos y el control ju-*

*rídico de su actividad. La búsqueda de ese equilibrio puede verse también, creo, en el presente trabajo. A lo largo de sus páginas se hace presente el esfuerzo de la autora por describir, primero, la realidad política del europartido, tomando siempre al Parlamento Europeo como marco institucional de referencia (así, sobre todo, en los dos primeros capítulos) para, a continuación, ponerlo en relación con el marco jurídico que lo regula (capítulo tercero) y extraer de todo ello consecuencias para la institucionalización del europartido en la Unión Europea (capítulo cuarto).*

*Lo significativo del éxito con el que se corona el esfuerzo de la autora es que el contexto político, jurídico e institucional de la UE es, a todas luces, mucho más complejo (y el análisis, por lo tanto, mucho más laborioso) que el propio de los Estados (nacionales) de partidos. Existen, en efecto, una serie de características de la UE que dificultan el análisis del papel que tiene el europartido en su realidad jurídico-política, y que, para empezar, hacen que sea imposible un traslado mimético a ese entorno de las categorías con las que habitualmente acometemos el análisis de los partidos políticos en los Estados nacionales. No se trata solo de la complejidad que añade a la realidad política europea su conformación multinivel y las peculiaridades del intrincado triángulo entre sus instituciones, sino de las dificultades que generan algunos de los elementos esenciales del sistema político de la Unión para la consolidación del «estado» (empleando aquí el término con todas las reservas) europeo de partidos. Entre ellos, junto con el sempiterno protagonismo de los Estados miembros, que tantas reservas genera en muchas mentes europeístas, juega un papel especialmente relevante el tradicionalmente denominado «déficit democrático».*

*El déficit democrático de la UE se ha podido caracterizar, desde diversos ángulos, como un «déficit de Parlamento» o, más recientemente, acomodando el término a los debates académicos sobre la existencia de un espacio constitucional europeo, como un «déficit de Constitución». Pero, desde el punto de vista que nos ocupa, podríamos hablar también de su relación con la escasa consolidación del europartido. Se quiere decir con ello que, muy probablemente, una mayor presencia de los europartidos en la vida política de la UE podría ayudar a paliarlo, dotando a las instituciones de la Unión de una fuente de legitimación complementaria de la que no andan, por cierto, muy sobradas. De ahí que el déficit democrático europeo pueda ser caracterizado también, desde esta particular perspectiva, como un déficit de europartidos.*

*En ese sentido, podría sugerirse que, a diferencia de lo que suele ocurrir en los Estados nacionales, las disfunciones del estado de partidos en la UE (o el riesgo de su degradación, en el sentido aristotélico del término) no vendrían por el declive partidocrático que se asocia a un protagonismo de los partidos excesivo y descontrolado, sino, por el contrario, como consecuencia de su deficiente institucionalización. Un par de ejemplos pueden servir para ilustrar esta cuestión. El primero fue el intento de aprovechar los escaños del Reino Unido, una vez producido el Brexit, para reformar el sistema electoral al Parlamento Europeo, introduciendo una lista europea a la que podrían votar todos los electores de la Unión. El segundo, el sistema de Spitzenkandidat para seleccionar al presidente de la Comisión Europea. Se trataba de medidas*

*que podrían haber contribuido significativamente a institucionalizar el estado europeo de partidos ante las elecciones europeas de 2019, haciendo realidad el desideratum de la Carta de los Derechos Fundamentales cuando proclama que los partidos políticos a escala europea contribuyen a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión. El fracaso de ambas iniciativas contribuyó, por el contrario, a que esas elecciones, como viene ocurriendo desde 1979, fueran poco más que una reproducción a escala europea de 27 elecciones domésticas.*

*Ciertamente, está aún por ver si la aparición de un auténtico sistema europeo de partidos podría en el futuro aportar alguna solución a la crisis de representación de la que adolece la UE. En la crisis representativa que asola también a sus Estados miembros, sobre todo en aquellos que sufren con mayor intensidad las derivas populistas e iliberales, los partidos políticos que hasta el presente han ocupado las posiciones mainstream en sus respectivos sistemas constitucionales parecen ser, al menos por ahora, más parte del problema que de la solución. La crisis de representación en la UE tiene, sin embargo, características propias, derivadas de las singularidades propias de la Unión y de algunas de sus marcas genéticas (tecnocracia, persistencia del ya mencionado papel de los Estados miembros como amos de los tratados, etc). Quizá por ello no sea descartable que, en este contexto, los europartidos puedan en el futuro formar parte de la solución más que del problema.*

*Solo el tiempo dirá si la realidad política de los europartidos permanecerá estancada en su conformación actual o si su potencial representativo propiciará una eventual consolidación. De lo que sí podemos estar seguros es de que el presente libro es una excelente guía para conocer mejor su presente y atisbar los posibles caminos por los que transcurrirá en el futuro.*

\* \* \*

*El Europartido en el marco del Parlamento Europeo es también una magnífica muestra de hasta donde puede llegar la colaboración interuniversitaria, en este caso entre los investigadores en Derecho Constitucional de las Universidades de Málaga y Palermo. Las relaciones académicas entre los constitucionalistas de ambas universidades se remontan a la primavera de 2008, cuando, junto con mi compañero Antonio Javier Trujillo, tuvimos la oportunidad de aceptar la amable invitación de mi colega la profesora Laura Lorello para impartir durante un semestre clases de Derecho Constitucional español a sus estudiantes. A partir de entonces, hemos ido entretejiendo una activa red académica, que ha dado ocasión a que jóvenes generaciones de constitucionalistas españoles e italianos puedan intercambiar conocimientos, inquietudes y experiencias. A lo largo de estos años, se han sucedido los cursos, estancias de docencia y de investigación y seminarios, tanto en el malagueño campus de Teatinos, donde se encuentra nuestra Facultad de Derecho, como en la palermítana Via Maqueda, sede de su Facoltà di Giurisprudenza.*



*Fue en ese marco que la hoy doctora Lo Presti inició la aventura, entre Sicilia y Andalucía, de embarcarse en una tesis doctoral conjunta, en una amistosa pugna con dos de las burocracias universitarias más potentes del mundo. Su empeño culminó con un brillante doctorado en cotutela por ambas universidades. Tuve el honor de ser uno de sus codirectores, junto con la profesora Lorello. La esencia de aquella tesis, vertida a un castellano bellamente veteado por la musicalidad de la lengua nativa de su autora, se recoge ahora en este libro. Vaya con este prólogo mi más afectuosa felicitación.*

Ángel RODRÍGUEZ  
Catedrático de Derecho Constitucional  
Universidad de Málaga

## INTRODUCCIÓN

La presente obra pivota alrededor del concepto de Europartido, término con el cual en este trabajo se indica el conjunto de las interacciones entre tres actores políticos, intra y extraparlamentarios: los partidos políticos europeos, los partidos políticos nacionales y los grupos políticos del Parlamento Europeo. El marco de observación del Europartido se ha circunscrito a la arena parlamentaria<sup>1</sup>, debido a la estrecha conexión entre la evolución del Parlamento Europeo y el sistema objeto de nuestro estudio. Una relación que podría calificarse como sinalagmática.

En lo que respecta al contenido del presente libro, este se ha estructurado en cuatro capítulos. El primer capítulo se dedica a la delimitación del marco institucional que constituye el escenario de fondo del Europartido y que nos permite enuclear las características propias del sistema parlamentario de la Unión Europea (en adelante, UE). Especial atención se prestará a su carácter multinivel y compuesto, según las tesis más recientes que clasifican el parlamentarismo europeo como un nuevo sistema representativo «euro-nacional». A partir de esta premisa, se ha articulado la idea de un Europartido estructurado en varios niveles, en el cual cada actor político constituye el puente de conexión con el nivel sucesivo.

En el segundo capítulo se aborda el tema de los grupos políticos del Parlamento Europeo. Se llevará a cabo un análisis de los principales elementos que constituyen el estatuto jurídico de los grupos políticos, dedicando algunas breves consideraciones al régimen que el reglamento parlamentario interno reserva a los diputados *uti singuli* y a los europarlamentarios que decidan no afiliarse a ningún grupo político. En la segunda parte del capítulo se evaluará el grado de institucionalización logrado por los grupos parlamentarios, a fin de explicar, desde una perspectiva institucional, el fenómeno del grupocentrismo que caracteriza la organización interna de la asamblea parlamentaria

---

<sup>1</sup> Los datos analizados en el presente estudio son inherentes a la octava legislatura y, en parte, a la legislatura en curso. Para acometer esta labor de recopilación ha sido determinante la ayuda proporcionada por la Unidad de Solicitudes de Información de los Ciudadanos del Parlamento Europeo (Ask EP) y por VoteWatchEurope, *think tank* independiente, involucrado en la difusión de los datos inherentes a la actividad del Parlamento Europeo.

europea. Por último, en los párrafos conclusivos se afronta el tema de los intergrupos parlamentarios y de las demás formaciones transversales que siguen planteando numerosas dudas acerca de la transparencia de las actividades llevadas a cabo por los eurodiputados que toman parte en estas.

Al *excursus* histórico y a la evolución del estatuto jurídico de los partidos políticos europeos se dedica el tercer capítulo. A tal fin, se analizan los cambios producidos por la entrada en vigor del Reglamento<sup>2</sup> (UE, EURATOM) núm. 1141/2014 —así como recientemente modificado por el Reglamento (UE, Euratom) núm. 2018/673— que ha introducido un sistema de inscripción registral que limita el reconocimiento de la personalidad jurídica de Derecho europeo exclusivamente a los partidos que cumplirán los requisitos individuados por la disciplina reglamentaria. Asimismo, se hará hincapié en el régimen de las fundaciones políticas europeas que, como se demostrará, constituyen mucho más que un simple apoyo logístico para los partidos europeos. A pesar del escaso interés que suelen generar, estas organizaciones actúan como actores políticos satélites del Europartido.

Por último, en el cuarto capítulo se aporta una visión de conjunto del Europartido. En esta fase, el análisis de los estatutos de los partidos políticos europeos y de los grupos parlamentarios ha permitido destacar el funcionamiento de un mecanismo circular de sintetización de los pluralismos políticos estatales: las previsiones estatutarias acerca de las reglas de adhesión de los partidos domésticos al partido europeo y el rol de los grupos políticos en el seno del Parlamento Europeo han evidenciado la existencia, en la casi totalidad de los casos analizados, de un vínculo funcional entre dichas formaciones políticas. En consecuencia, puede afirmarse que el Europartido representa un sistema complejo, multinivel y en evolución.

\* \* \*

El contenido de este libro fue en su día parte de la tesis doctoral defendida en la Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga y realizada en cotutela con la *Università degli studi di Palermo*. Las preciosas observaciones de los miembros del tribunal han contribuido a la mejora de la presente obra y por eso debo agradecer al profesor y eurodiputado Juan Fernando López Aguilar, al profesor Rafael Naranjo de la Cruz y a la profesora Marina Calamo Specchia. De igual manera, mis agradecimientos van dirigidos al profesor Ángel Rodríguez y a la profesora Laura Lorello, por la labor de dirección y por el incansable apoyo, tanto

---

<sup>2</sup> Reglamento (UE, EURATOM núm. 1141/2014) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas, *DOUE* de 4 de noviembre de 2014.

intelectual como material, que ambos siguen brindándome. Además, las indicaciones de la profesora Luciana De Grazia han sido fundamentales para la realización de la presente obra. Quiero agradecer también a la profesora María Salvador Martínez, directora del Centro de Estudios de Partidos Políticos de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), la oportunidad de publicar este libro en la colección *Teoría Constitucional y Derecho*<sup>3</sup>. La mayor parte de la investigación para este libro se realizó en Málaga<sup>4</sup>, donde he podido beneficiarme de la estrecha colaboración de todos los profesores y las profesoras del Área de Derecho Constitucional y del cariño de mis compañeros, Pablo, Gaspar y José Carlos.

---

<sup>3</sup> El texto de la presente monografía fue sometido a una evaluación ciega que aportó a esta obra indudables y preciosas mejoras.

<sup>4</sup> Esta monografía ha sido publicada gracias a la cofinanciación del proyecto FRAGDER, Límites a la fragmentación de los Derechos Fundamentales en la Europa integrada y en un contexto globalizado: sujetos, ordenamientos, competencias, estándares y territorios (número de referencia: DER2017-85659-C5-4-R). Agradezco a sus directores, el profesor Ángel Rodríguez y el profesor Rafael Naranjo de la Cruz su apoyo y disponibilidad, que fueron indispensables para lograr este resultado.

## CAPÍTULO I

# LAS PROBLEMÁTICAS DE LA FORMA DE GOBIERNO EUROPEA EN LA DELINEACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS DE LA UNIÓN EUROPEA

### 1. PARLAMENTO EUROPEO, PARLAMENTARISMO MULTINIVEL Y SISTEMA DE PARTIDOS: CONCEPTOS PERMEABLES Y EN CONTINUA EVOLUCIÓN

#### 1.1. La relación sinalagmática entre el sistema europeo de partidos y el entramado institucional de la UE

La tesis según la cual cada sistema de partidos se conforma miméticamente a la fisonomía de la forma de gobierno de un ordenamiento constitucional<sup>1</sup> representa el punto de partida del presente estudio. Según este enfoque, tradicionalmente etiquetado como «institucional», las características del sistema europeo de partidos —entre todas, por ejemplo, su dimensión multinivel— responderían fielmente a la arquitectura del sistema institucional de la UE. No se trata de un condicionamiento unidireccional. Al contrario, el mismo sistema europeo de partidos ha podido determinar modificaciones en la estructuración de la forma de gobierno de la UE, según una relación sinalagmática. Consecuentemente, será necesario comenzar aclarando cómo es posible clasificar el entramado institucional europeo, para luego pasar a analizar la fisonomía del sistema europeo de partidos<sup>2</sup>.

El tratamiento de este asunto pivotará alrededor de un interrogante que sigue siendo central en los debates científicos en materia, o sea,

---

<sup>1</sup> Roberto BIN y Giovanni PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 147.

<sup>2</sup> Se adelanta que, según la hipótesis central de este trabajo, la locución «sistema de partidos» será indistintamente substituida con el término «Europartido» que, como se explicará, indica el sistema reticular y multinivel, constituido por tres pilares fundamentales: los partidos políticos europeos, los partidos políticos nacionales y los grupos parlamentarios del Parlamento Europeo.

la transferibilidad a nivel europeo de conceptos basilares del Derecho constitucional, como «forma de gobierno», «sistema parlamentario» y «principio de separación de poderes». Al respecto, es aún borrosa en la comunidad científica la cuestión de cómo manejar las categorías conceptuales de derivación estatal, si en el sentido «de acentuar el perfil de identidad» o «aquello de diferencia»<sup>3</sup>; y a este interrogante, añadimos otros: si se elige la segunda opción, ¿cómo deberán evaluarse estas diferencias? ¿Acaso serán deficiencias sistemáticas por corregir?

Debido a las peculiaridades del modelo europeo, la posibilidad de dejarse llevar por un análisis comparativo, utilizando como parámetro de referencia las categorías jurídicas de la consolidada teoría general del Estado, conlleva el riesgo de llevar a resultados alterados. Es evidente que la falta de correspondencia con el modelo utilizado como marco de referencia podría conducir a la constatación de carencias estructurales que, en realidad, no son otra cosa que peculiaridades del sistema europeo<sup>4</sup>. Conscientes del hecho de que el observador del proceso de integración europea no puede hacer *tabula rasa* del bagaje cultural que lo califica como jurista, proponemos un estudio descriptivo del sistema europeo de partidos políticos en el cual el uso de categorías de derivación estatal tendrá en cuenta la naturaleza híbrida del ordenamiento europeo.

## 1.2. La calificación de la UE como «*compound republic*». Intentos de comparación y nuevas conceptualizaciones

El tema de la forma de gobierno de la UE se enmarca en el contexto de un amplio debate doctrinal coincidente con la transferibilidad a nivel europeo de esquemas teóricos elaborados por el Derecho constitucional estatal<sup>5</sup>. A tal respecto, la categoría «sistema parlamentario»

<sup>3</sup> Renato IBRIDO, «Oltre le "forme di governo". Appunti in tema di "assetti di organizzazione costituzionale" dell'Unione europea», *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, núm. 1, 2015, p. 4.

<sup>4</sup> Nos encontramos ante lo que puede considerarse el dilema metodológico-conceptual con el cual, hoy en día, deben enfrentarse los estudiosos europeos. Según Pinon, este asunto presenta tres posibles soluciones: «la primera opción, que manifiesta todos sus límites, consiste en operar una transferencia pura y simple de conceptos, categorías, de clasificaciones, desde el ordenamiento constitucional clásico hacia el ordenamiento jurídico europeo»; la segunda solución «consistiría en estirar conceptos existentes en dirección a la realidad comunitaria»; finalmente, quedaría la opción más innovadora, es decir, la creación «*ex nihilo* de nuevos modelos doctrinales» totalmente independientes del instrumental conceptual de la tradición constitucional estatal. Encaminarse en esta última dirección supondría la realización de un esfuerzo titánico por parte de la entera comunidad científica que, en cambio, resulta aún dividida acerca de las «herramientas» con las cuales analizar la dimensión constitucional europea. En Stéphane PINON, «El Derecho constitucional europeo: ¿una disciplina autónoma?», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 13, enero-junio, 2010, p. 280.

<sup>5</sup> Consideradas las criticidades de las principales tesis clasificatorias sobre la forma de gobierno europea, es interesante la propuesta de Ibrido de mirar más allá de dicha categoría conceptual para empezar a razonar en términos de «estructuras organizativas constitucionales». De esta manera se privilegiaría el carácter dinámico y en continua evolución del sistema

adquiere sin duda un lugar privilegiado. Según un primer grupo de estudiosos, la relación de confianza que subsistiría entre Comisión y Parlamento Europeo es, respecto a la tradicional mecánica institucional, «imperfecta»<sup>6</sup> pero existente, de manera que sería posible reconocer en el sistema institucional de la UE algunos de los rasgos del modelo parlamentario clásico. Más específicamente, se configuraría una *species* autónoma de forma de gobierno, denominada «casi-parlamentarismo» o «semi-parlamentarismo»<sup>7</sup>. Sin embargo, las principales objeciones a la anterior lectura estriban en la imposibilidad de delimitar el análisis de la relación de confianza al solo binomio Comisión-Parlamento Europeo, debido al hecho de que en el panorama institucional de la UE, la función ejecutiva encontraría otros titulares, como el Consejo europeo y su Presidente, libres de cualquier forma de responsabilidad respecto a la asamblea parlamentaria.

Las antedichas observaciones están en la base de la tesis doctrinal que en los últimos años ha suscitado un creciente interés y que asocia el sistema de gobernanza europeo al modelo de la *compound republic* estadounidense. Esta asimilación tiene sus raíces en los estudios de política comparada que, en contraposición a los primeros acercamientos internacionalistas<sup>8</sup>, han contribuido a plantear una visión de la UE no más etiquetada como caso excepcional, sino más bien como ordenamiento jurídico simplemente peculiar y perfectamente analizable a través de las herramientas propias de la comparación<sup>9</sup>. Una vez asumida esta premisa, en ambos los ordenamientos considerados exigencia primaria de los constituyentes ha sido la búsqueda de un mecanismo de articulación

---

institucional-político de la UE que, en cambio, el concepto «forma de gobierno» no consigue transmitir; en Renato IBRIDO, «Oltre le "forme di governo"...», *op. cit.*, p. 15.

<sup>6</sup> Partidario de esta tesis es Carlo CURTI GIANNINO, «Elezioni europee del 2014 e scelta del candidato alla presidenza della Commissione europea: i primi passi della procedura», *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 28 de mayo de 2014, pp. 7-8, recuperado de <http://www.federalismi.it/>.

<sup>7</sup> En este sentido Simon Hix, *What's wrong with the Europe Union and how to fix it*, Cambridge, Polity Press, 2008, pp. 155 y ss.

<sup>8</sup> El cambio de perspectiva puede identificarse en la transición de la Comunidad Europea a la Unión Europea, percibida como una nueva entidad, inspirada a mecanismos organizativos diferentes de aquellos propiamente intergubernamentales, típicos de las organizaciones internacionales. Sin embargo, cabe destacar que la lectura internacionalista ha vuelto a estar en auge en la doctrina científica de cara a la crisis económica y a las reformas normativas consecuentemente adoptadas. En este sentido, Francisco Javier MATIA PORTILLA, «Parlamento Europeo y parlamentos nacionales: doble legitimidad en el marco de la Unión Europea», *Revista de Estudios políticos (Nueva época)*, núm. 119, enero-marzo, 2003, p. 193; conforme Giuseppe DE VERGOTTINI, «Forma di governo dell'Unione europea», *Norme e idee, Istituto della Enciclopedia Treccani*, 2009, pp. 319 y ss., que reconoce el carácter confederativo de la UE, típico de las organizaciones internacionales. Una posición intermedia es aquella asumida por José María PORRAS RAMÍREZ, «La arquitectura institucional de la Unión Europea: consideraciones críticas tras su reforma en el Tratado de Lisboa», *Revista de Estudios políticos (Nuevas época)*, núm. 156, abril-junio, 2012, p. 128, según el cual la UE habría adquirido un peculiar estatus jurídico-político «a caballo entre el Derecho internacional y el Derecho constitucional, que presenta al tiempo tanto elementos organizativos confederales como federales».

<sup>9</sup> En este sentido, Simon Hix y Bjørn HØYLAND, *Sistema político de la Unión Europea*, Madrid, MacGraw-Hill/Interamericana de España, 2012.