



CORTES GENERALES

INFORME 82/2013 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 19 DE DICIEMBRE DE 2013, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ADAPTA A LOS ARTÍCULOS 290 Y 291 DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA UNA SERIE DE ACTOS JURÍDICOS QUE PREVÉN LA UTILIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE REGLAMENTACIÓN CON CONTROL [COM (2013) 751 FINAL] [2013/0365 (COD)]

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se adapta a los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 26 de diciembre de 2013.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 5 de noviembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Diputada D.^a María Teresa Cobaleda Hernández, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 19 de diciembre de 2013, aprobó el presente

INFORME



CORTES GENERALES

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que “*el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*”. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, “*en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo 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*”.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 43.2, 53.1, 62, 100.2, 114, 168.4 a) y b), 172, 192.1, 207, 214.3 y 338.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

Artículo 43

2. *El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, la organización común de los mercados agrícolas prevista en el apartado 1 del artículo 40, así como las demás disposiciones que resulten necesarias para la consecución de los objetivos de la política común de agricultura y pesca.*

Artículo 53

1. *A fin de facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán directivas para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, así como para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al acceso a las actividades por cuenta propia y a su ejercicio.*

Artículo 62

Las disposiciones de los artículos 51 a 54, ambos inclusive, serán aplicables a las materias reguladas por el presente capítulo.

Artículo 100

2. *El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, disposiciones apropiadas para la navegación marítima y aérea. Se pronunciarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.*

Artículo 114

1. *Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa*



CORTES GENERALES

consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.

3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.

4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.

5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.

6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior. Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas. Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.

7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.

8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá



CORTES GENERALES

informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.

9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.

10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.

Artículo 168

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 2 y en la letra a) del artículo 6, y de conformidad con la letra k) del apartado 2 del artículo 4, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, contribuirán a la consecución de los objetivos del presente artículo adoptando, para hacer frente a los problemas comunes de seguridad:

a) medidas que establezcan altos niveles de calidad y seguridad de los órganos y sustancias de origen humano, así como de la sangre y derivados de la sangre; estas medidas no impedirán a ningún Estado miembro mantener o introducir medidas de protección más estrictas;

b) medidas en los ámbitos veterinario y fitosanitario que tengan como objetivo directo la protección de la salud pública;

Artículo 172

El Parlamento Europeo y el Consejo, previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptarán con arreglo al procedimiento legislativo ordinario las orientaciones y las restantes medidas previstas en el apartado 1 del artículo 171. Las orientaciones y proyectos de interés común relativos al territorio de un Estado miembro requerirán la aprobación del Estado miembro de que se trate.

Artículo 192

1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.

Artículo 207

1. La política comercial común se basará en principios uniformes, en particular por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales relativos a los intercambios de mercancías y de servicios, y los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial, las inversiones



CORTES GENERALES

extranjeras directas, la uniformización de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, entre ellas las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones. La política comercial común se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión.

2. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán mediante reglamentos las medidas por las que se defina el marco de aplicación de la política comercial común.

3. En caso de que deban negociarse y celebrarse acuerdos con uno o más terceros países u organizaciones internacionales, se aplicará el artículo 218, sin perjuicio de las disposiciones específicas del presente artículo. La Comisión presentará recomendaciones al Consejo, que la autorizará a iniciar las negociaciones necesarias. Corresponderá al Consejo y a la Comisión velar por que los acuerdos negociados sean compatibles con las políticas y normas internas de la Unión. La Comisión llevará a cabo dichas negociaciones en consulta con un comité especial designado por el Consejo para asistirle en dicha tarea y con arreglo a las directrices que el Consejo pueda dirigirle. La Comisión informará periódicamente al comité especial y al Parlamento Europeo de la marcha de las negociaciones.

4. Para la negociación y celebración de los acuerdos mencionados en el apartado 3, el Consejo decidirá por mayoría cualificada. Para la negociación y celebración de acuerdos en los ámbitos del comercio de servicios y de los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial, así como de las inversiones extranjeras directas, el Consejo se pronunciará por unanimidad cuando dichos acuerdos contengan disposiciones en las que se requiere la unanimidad para la adopción de normas internas. El Consejo se pronunciará también por unanimidad para la negociación y la celebración de acuerdos:

a) en el ámbito del comercio de servicios culturales y audiovisuales, cuando dichos acuerdos puedan perjudicar a la diversidad cultural y lingüística de la Unión;

b) en el ámbito del comercio de servicios sociales, educativos y sanitarios, cuando dichos acuerdos puedan perturbar gravemente la organización nacional de dichos servicios y perjudicar a la responsabilidad de los Estados miembros en la prestación de los mismos.

5. La negociación y la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito de los transportes se regirán por el título VI de la tercera parte y por el artículo 218.

6. El ejercicio de las competencias atribuidas por el presente artículo en el ámbito de la política comercial común no afectará a la delimitación de las competencias entre la Unión y los Estados miembros ni conllevará una armonización de las disposiciones legales o reglamentarias de los Estados miembros en la medida en que los Tratados excluyan dicha armonización.

Artículo 214

3. El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las medidas que determinen el marco en el que se realizarán las acciones de ayuda humanitaria de la Unión.



CORTES GENERALES

Artículo 338

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán medidas para la elaboración de estadísticas cuando sean necesarias para la realización de las actividades de la Unión.

3.- La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo tiene por objeto adaptar a los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control (PRC). Previamente la Comisión llevó a cabo un análisis detallado de todos los instrumentos legislativos que aún hacen referencia al PRC, con el objeto de comprobar si las "medidas" de este Procedimiento cumplen los criterios del TFUE. De dicho análisis se puede concluir que:

- Algunas de las medidas no entran en el ámbito de aplicación del artículo 290 del TFUE.
- En los casos en que esas medidas cumplen los criterios del artículo 291 del TFUE, se propone, pues, que se faculte a la Comisión para adoptar actos de ejecución.
- En los pocos casos en que las competencias conferidas a la Comisión no son conformes con el Tratado, se propone que se supriman las disposiciones en cuestión.

4.- La Propuesta de Reglamento considera:

- La necesidad de adaptar al artículo 290 del TFUE una serie de actos jurídicos ya en vigor que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control y que cumplen los criterios del artículo 290, apartado 1, del TFUE.
- La especial importancia de celebrar las consultas apropiadas, en particular por expertos, cuando la Comisión tenga que preparar actos delegados sobre la base de actos jurídicos.
- La necesidad de adaptar al artículo 291 del TFUE una serie de actos jurídicos ya en vigor que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control y que cumplen los criterios del artículo 291, apartado 2, del TFUE.
- La necesidad de modificar una serie de actos jurídicos ya en vigor que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control, suprimiendo determinadas medidas a las que es aplicable este procedimiento. Todo ello como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.



CORTES GENERALES

5.- El método a seguir para la adaptación de los artículos propuestos sería similar al que se siguió en ocasiones anteriores, como fue el caso de los artículos 451 y 452. En esta línea, el presente reglamento marco establece que:

- Cuando los "actos jurídicos" enumerados en el anexo I dispongan el uso del artículo 5 bis de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión («la Decisión de comitología»), la Comisión está facultada para adoptar "actos delegados".

- Para los "actos jurídicos" que prevean el uso del artículo 5 bis de la Decisión de comitología que se enumeran en el anexo II, la Comisión está facultada para adoptar "actos de ejecución".

- Los actos jurídicos que facultan a la Comisión a adoptar tanto actos delegados como de ejecución son:

- A. Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías
- B. Acción por el Clima
- C. Energía
- D. Empresa e Industria
- E. Medio Ambiente
- F. Estadísticas
- G. Mercado Exterior y Servicios
- H. Movilidad y Transporte
- I. Salud y Movilidad de los Consumidores

- En los casos en que una disposición contenga una relación de habilitaciones que, a la luz de los criterios de los artículos 290 y 291 del TFUE, sean de carácter diferente (unas delegadas, otras de ejecución), se propone la división de la habilitación.

- En el caso de las medidas enumeradas en el anexo I, la Propuesta adapta el procedimiento de urgencia de conformidad con el artículo 5 bis, apartado 6, de la Decisión de comitología al procedimiento de urgencia para la adopción de actos delegados (artículo 3 de la Propuesta).

- Para las medidas enumeradas en el anexo II, la Propuesta adapta el procedimiento de urgencia de conformidad con el artículo 5 bis, apartado 6, de la Decisión de comitología al procedimiento aplicable a los actos de ejecución aplicables inmediatamente en virtud del artículo 8 del Reglamento (CE) no 182/20112 («el Reglamento de comitología») (artículo 4, apartado 2, de la Propuesta).



CORTES GENERALES

- La adaptación al régimen de acto delegado y al régimen de acto de ejecución no afectará a los procedimientos pendientes en los que un comité ya haya emitido un dictamen de conformidad con la Decisión de comitología.
- Los actos de base que se adaptan al régimen de actos delegados se enumeran en el anexo I de la Propuesta.
- Los actos de base que se adaptan al régimen de actos de ejecución se enumeran en el anexo II de la Propuesta.
- El anexo III contiene las modificaciones de los actos de base, cuyas disposiciones se suprimen, y que hacen referencia a:
 - Medio Ambiente
 - Movilidad y Transporte
 - Salud y protección de los consumidores
 - Ayuda humanitaria

Las listas se organizan en función de los ámbitos políticos y del orden cronológico de la adopción de los instrumentos.

6.- El Gobierno de España considera que la Propuesta de Reglamento remitida por el Parlamento Europeo y el Consejo, se adecua al principio de subsidiariedad que establece el Tratado de la Unión Europea.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se adapta a los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.