

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre 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)]

(2014/C 177/09)

Ponente general: **Antonello PEZZINI**

El Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo decidieron, respectivamente el 10 de diciembre de 2013 y el 18 de noviembre de 2013, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre 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).

Dada la urgencia de los trabajos, el Comité Económico y Social Europeo, en su 495^o Pleno celebrado los días 21 y 22 de enero de 2014, nombró ponente general al Sr. PEZZINI y aprobó por 112 votos a favor y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya la iniciativa de la Comisión en la medida en que ofrece seguridad de las fuentes del Derecho de la Unión, persigue los objetivos de simplificación y aumento de la eficiencia y garantiza el pleno ejercicio de competencias de control democrático y una información clara y transparente para todos los interesados.

1.2 El Comité se congratula de que para la elaboración de estas propuestas la Comisión haya tenido en cuenta varios elementos señalados en dictámenes anteriores.

1.3 El Comité constata que la propuesta de la Comisión se refiere a modificaciones que afectan a más de 80 actos jurídicos, entre reglamentos y directivas, y lamenta no poder realizar una evaluación de cada acto, dada la multiplicidad de temas que se abordan, en materia de:

- redes
- contenidos y tecnologías de la comunicación
- iniciativas por el clima
- energía
- empresa e industria
- medio ambiente
- estadísticas
- mercado interior y servicios
- movilidad y transporte
- salud y consumidores
- ayuda humanitaria

1.4 El CESE recomienda llevar a cabo nuevas y exhaustivas evaluaciones de los objetivos, los contenidos, el alcance y la duración de la delegación, que debe permitir el pleno ejercicio del control democrático a escala europea, así como de las prerrogativas y funciones garantizadas a los parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo europeo. El Comité considera que deberían definirse de manera unívoca teniendo plenamente en cuenta la interpretación que el Tribunal de Justicia de la UE hace de los conceptos de «medida no esencial» y «poderes de competencia delegada».

1.5 El Comité destaca la importancia de:

- la plena participación del PE;
- la racionalización y simplificación de los procedimientos de comitología;
- una mayor información en lo que se refiere a los términos de delegación a los comités, las medidas pertinentes definidas durante todas las fases del procedimiento y
- una plena accesibilidad de la información a los ciudadanos y a la sociedad civil.

1.6 El Comité subraya que los procedimientos de comité deben ser lo más transparentes posible y más comprensibles para todos los ciudadanos de la UE y, en particular, para las personas directamente afectadas por estos actos.

1.7 El Comité resalta la necesidad de cumplir plenamente con lo establecido en el artículo 8, letra a), del Tratado de Lisboa, que prevé que las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos, mientras que la información debe ser totalmente accesible a los ciudadanos y a la sociedad civil.

1.8 Por último, el Comité pide que se evalúen las repercusiones de la aplicación del nuevo marco reglamentario presentando al Parlamento, al Consejo y al propio Comité un informe periódico sobre la eficacia, transparencia y difusión de la información.

2. Introducción

2.1 El Tratado de Lisboa introdujo una distinción entre los poderes delegados a la Comisión para adoptar actos delegados –es decir, actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales de un acto legislativo en virtud del procedimiento previsto en el artículo 290 del TFUE (procedimiento de Delegación)– y los conferidos a la Comisión de conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 291, es decir, las competencias para adoptar condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la UE, los denominados actos de ejecución.

2.1.1 Las modalidades de ejercicio del poder de delegación quedan precisadas en actos jurídicos que carecen de carácter vinculante:

- la Comunicación de la Comisión sobre la Aplicación del artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ⁽¹⁾,
- el acuerdo común interinstitucional sobre actos delegados de 2006,
- los artículos 87 bis y 88 del Reglamento del Parlamento Europeo, modificado por la decisión de 10 de mayo de 2012 ⁽²⁾.

2.2 Tal como recordaba el CESE en su dictamen de 2008 sobre el procedimiento de reglamentación con control ⁽³⁾, ya en julio de 2006 ⁽⁴⁾ el Consejo modificó la Decisión sobre los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión ⁽⁵⁾ añadiendo un nuevo procedimiento: la reglamentación con control.

2.2.1 En virtud de este procedimiento el legislador puede oponerse a la aprobación de medidas 'seudolegislativas', es decir, medidas de alcance general que modifican elementos no esenciales de un acto de base aprobado en codecisión, cuando considere que el proyecto excede las competencias de ejecución previstas en el acto de base o que el proyecto no es compatible con el objetivo o el contenido de acto de base, o bien no respeta los principios de subsidiariedad o proporcionalidad.

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final de 9.12.2009.

⁽²⁾ Doc. A7-0072/2012.

⁽³⁾ DO C 224 de 30.8.2008, p. 35.

⁽⁴⁾ Decisión 2006/512/CE (DO L 200 de 22.7.2006).

⁽⁵⁾ Decisión 1999/468/CE; (DO L 184 de 17.7.1999).

2.2.2 Se trata de disposiciones típicas del procedimiento de comitología, reguladas por la Decisión del Consejo 1999/468/CE modificada a su vez por la Decisión 2006/512/CE, que establecen la obligación de que la Comisión presente los proyectos de medidas de aplicación ante comités integrados por funcionarios de las administraciones nacionales con arreglo a cinco procedimientos de comitología: consulta, gestión, reglamentación, reglamentación con control y salvaguardia. Ya en diciembre de 2006 la Comisión adoptó las correspondientes 25 propuestas ⁽⁶⁾, sobre las cuales el Comité tuvo ocasión de pronunciarse ⁽⁷⁾.

2.3 El procedimiento de reglamentación con control se ha utilizado para adoptar medidas de ejecución destinadas a modificar elementos no esenciales de los actos legislativos de base. Desde 2009 hasta 2014 el artículo 5 bis de la Decisión sobre comitología y el procedimiento de reglamentación con control siguen siendo válidos, con carácter transitorio, a la espera de adaptar al régimen de los actos delegados las disposiciones existentes mediante operaciones de armonización de una serie de reglamentos, directivas y decisiones.

2.4 El CESE ha tenido ocasión de pronunciarse en un dictamen reciente ⁽⁸⁾ sobre dos propuestas de reglamento «ómnibus», en doce sectores diferentes, apoyando la iniciativa por considerarla «necesaria para la seguridad de las fuentes del Derecho de la Unión» y porque «tiene por objeto la simplificación y la eficacia», pero recomendando al Consejo y al Parlamento Europeo que muestren «una máxima vigilancia y evalúen detalladamente todos los actos incluidos en este ejercicio de “adaptación”» que comprende 165 actos legislativos, inicialmente sujetos al sistema del procedimiento de reglamentación con control y ahora sujetos al nuevo régimen de actos delegados.

2.5 El CESE recuerda que en fecha reciente aprobó un informe pormenorizado sobre el procedimiento de delegación y recomienda que se tenga en cuenta para interpretar el presente dictamen.

3. Propuestas de la Comisión

3.1 La propuesta objeto de examen está en línea con el enfoque metodológico adoptado respecto a los precedentes, con un marco reglamentario.

3.2 El marco reglamentario propuesto cubre modificaciones de 76 actos jurídicos, otros tantos reglamentos y directivas sobre diversos temas. Siempre con el fin de armonizarlos con las disposiciones del TFUE, se prevén además modificaciones de supresión en los Reglamentos (CE) 66/2010 y (CE) 1221/2009 sobre medio ambiente; la Directiva 97/70/CE sobre transportes; el Reglamento (CE) 1333/2008 y la Directiva 2002/46/CE sobre salud y consumidores ⁽⁹⁾; y el Reglamento (CE) 1257/96 del Consejo sobre ayuda humanitaria.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE apoya la iniciativa de la Comisión puesto que garantiza la seguridad de las fuentes del Derecho de la Unión, persigue un objetivo de simplificación y de aumento de la eficiencia y garantiza el pleno ejercicio de las competencias de control democrático del Parlamento Europeo y del Consejo.

4.2 El Comité se congratula de que en la formulación de estas propuestas se hayan tenido en cuenta varios aspectos de dictámenes precedentes y se reafirma en lo señalado recientemente en cuanto a que, «en virtud del artículo 290 del TFUE, el acto legislativo de base debe prever de manera explícita la duración del poder de delegación y que hasta ahora, a excepción de contadas ocasiones, las delegaciones se fijan en principio para una duración determinada, si fuera necesario renovable, mediante un informe sobre la ejecución de la delegación» ⁽¹⁰⁾.

4.3 El CESE recuerda que el propio Parlamento Europeo, en su Resolución de 5 de mayo de 2010 sobre el poder de delegación legislativa, puso de manifiesto el carácter sensible de la operación de delegación, haciendo hincapié en que «los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación con arreglo al artículo 290 del TFUE deben delimitarse de forma expresa y meticulosa en cada acto de base»; el Comité considera que tales elementos deben permitir también el pleno ejercicio de las prerrogativas y funciones que se garantizan a los parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo europeo.

⁽⁶⁾ La serie de documentos que van del COM(2006) 901 al COM(2006) 926 final.

⁽⁷⁾ DO C 161 de 13.7.2007, p. 45.

⁽⁸⁾ DO C 67 de 6.3.2014, p. 104.

⁽⁹⁾ A modo de ejemplo, serían deseables clarificaciones más amplias sobre la supresión llevada a cabo en el artículo 29, segundo inciso de la letra i), «procedimiento comunitario para la notificación de las reacciones y acontecimientos adversos graves y el formato de la notificación», de la Directiva 2002/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se establecen normas de calidad y de seguridad para la extracción, verificación, tratamiento, almacenamiento y distribución de sangre humana y sus componentes.

⁽¹⁰⁾ Véase nota 8.

4.4 Asimismo, el Comité considera que la transformación en delegación debería confirmarse solo ante la necesidad de «adoptar actos no legislativos de alcance general que completan o modifican determinados elementos no esenciales del acto legislativo» de conformidad con el artículo 290 y, en caso de actos de naturaleza estrictamente ejecutiva, se debe recurrir a las disposiciones del artículo 291 del TFUE, debiendo excluirse toda posibilidad de delegación de los actos en que están implicados «elementos esenciales de un sector». Por otra parte, el concepto de «elementos no esenciales» está aún por definir, y debería realizarse una evaluación detallada del funcionamiento de este mecanismo.

4.5 A este respecto, el CESE reitera sus recomendaciones a la Comisión de que «adapte su ejercicio de “adaptación en bloque” teniendo en cuenta, en primer lugar, las particularidades de determinados actos legislativos de base»⁽¹¹⁾ a fin de tomar en consideración las interpretaciones de los conceptos de «medida no esencial» y «poderes de competencia delegada de la Comisión» con arreglo a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

4.6 El Comité destaca la importancia de:

- la plena participación del PE que, en última instancia, debe tener derecho a oponerse a una decisión;
- una mejor información del PE y del Consejo por lo que se refiere a los comités y las medidas que se les presentan en las distintas fases del procedimiento;
- el refuerzo del papel del PE a través de un procedimiento de concertación entre estos y el Consejo en caso de dictamen negativo emitido por el PE.

4.7 El Comité reafirma, como ya señaló anteriormente, que «los procedimientos de comitología, que implican únicamente a representantes de la Comisión y de los gobiernos de los Estados miembros y que están destinados, según la naturaleza del comité instituido, a la gestión, la consulta o la reglamentación que deriva del seguimiento y la aplicación de los actos legislativos, deberían ser más transparentes y más comprensibles para las personas que residen en el territorio europeo, y muy especialmente para quienes se ven afectadas por estos actos».⁽¹²⁾

4.8 Por último, el Comité considera importante evaluar periódicamente las repercusiones de la aplicación del nuevo marco reglamentario propuesto, presentando al Parlamento, al Consejo y al Comité un informe periódico sobre la eficacia, la transparencia y la difusión de información comprensible y accesible para todos sobre los actos delegados de la UE, a fin de permitir el control de este ejercicio, que combina la reglamentación y la ejecución propiamente dicha.

4.9 A este respecto el Comité subraya la necesidad de cumplir plenamente –también en este caso– lo establecido en el artículo 8, letra a), del Tratado de Lisboa, que prevé que las decisiones sean tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos, garantizando la plena accesibilidad de la información a los ciudadanos y a la sociedad civil.

Bruselas, 21 de enero de 2014

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Véase nota 8.

⁽¹²⁾ Véase nota 7.