



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

X LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

25 de febrero de 2014

Núm. 251

Pág. 1

ÍNDICE

Página

Control de la aplicación del principio de subsidiariedad

282/000287 (CD) 574/000220 (S)	Informe 4/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se autoriza a Francia a aplicar un tipo reducido de determinados impuestos indirectos sobre el ron «tradicional» producido en Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica y Reunión, y por la que se modifica la Decisión 2007/659/CE [COM (2013) 839 final] [2013/0413 (CNS)].....	4
282/000288 (CD) 574/000223 (S)	Informe 5/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales [COM (2013) 821 final] [2013/0407 (COD)] [SWD (2013) 478 final] [SWD (2013) 479 final] [SWD (2013) 500 final]	8
282/000289 (CD) 574/000222 (S)	Informe 5/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales [COM (2013) 822 final] [2013/0408 (COD)] [SWD (2013) 480 final] [SWD (2013) 481 final] [SWD (2013) 492 final].....	8
282/000290 (CD) 574/000221 (S)	Informe 5/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea [COM (2013) 824 final] [2013/0409 (COD)] [SWD (2013) 476 final] [SWD (2013) 477 final] [SWD (2013) 499 final].....	8
282/000291 (CD) 574/000230 (S)	Informe 6/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la clonación de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina y equina criados y reproducidos con fines ganaderos [COM (2013) 892 final] [2013/0433 (COD)] [SWD (2013) 519 final] [SWD (2013) 520 final].....	13

282/000292 (CD) 574/000229 (S)	Informe 6/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la introducción en el mercado de alimentos derivados de clones de animales [COM (2013) 893 final] [2013/0434 (APP)] [SWD (2013) 519 final] [SWD (2013) 520 final].....	13
282/000293 (CD) 574/000228 (S)	Informe 7/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los nuevos alimentos (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 894 final] [2013/0435 (COD)]	19
282/000294 (CD) 574/000227 (S)	Informe 8/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 919 final] [2013/0442 (COD)] [SWD (2013) 531 final] [SWD (2013) 532 final] [SWD (2013) 536 final]	23
282/000295 (CD) 574/000226 (S)	Informe 8/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reducción de las emisiones nacionales de ciertos contaminantes atmosféricos y por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 920 final] [2013/0443 (COD)] [SWD (2013) 531 final] [SWD (2013) 532 final] [SWD (2013) 537 final]	23

CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 11 de febrero de 2014, de aprobar los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

— Informe 4/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se autoriza a Francia a aplicar un tipo reducido de determinados impuestos indirectos sobre el ron «tradicional» producido en Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica y Reunión, y por la que se modifica la Decisión 2007/659/CE [COM (2013) 839 final] [2013/0413 (CNS)] (núm. expte. 282/000287).

— Informe 5/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por las siguientes Propuestas:

— de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales [COM (2013) 821 final] [2013/0407 (COD)] [SWD (2013) 478 final] [SWD (2013) 479 final] [SWD (2013) 500 final] (núm. expte. 282/000288).

— de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales [COM (2013) 822 final] [2013/0408 (COD)] [SWD (2013) 480 final] [SWD (2013) 481 final] [SWD (2013) 492 final] (núm. expte. 282/000289).

— Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea [COM (2013) 824 final] [2013/0409 (COD)] [SWD (2013) 476 final] [SWD (2013) 477 final] [SWD (2013) 499 final] (núm. expte. 282/000290).

— Informe 6/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por las siguientes Propuestas:

— de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la clonación de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina y equina criados y reproducidos con fines ganaderos [COM (2013) 892 final] [2013/0433 (COD)] [SWD (2013) 519 final] [SWD (2013) 520 final] (núm. expte. 282/000291).

— de Directiva del Consejo relativa a la introducción en el mercado de alimentos derivados de clones de animales [COM (2013) 893 final] [2013/0434 (APP)] [SWD (2013) 519 final] [SWD (2013) 520 final] (núm. expte. 282/000292).

— Informe 7/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los nuevos alimentos (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 894 final] [2013/0435 (COD)] (núm. expte. 282/000293).

— Informe 8/2014 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por las siguientes Propuestas:

— de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 919 final] [2013/0442 (COD)] [SWD (2013) 531 final] [SWD (2013) 532 final] [SWD (2013) 536 final] (núm. expte. 282/000294).

— de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reducción de las emisiones nacionales de ciertos contaminantes atmosféricos y por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2013) 920 final] [2013/0443 (COD)] [SWD (2013) 531 final] [SWD (2013) 532 final] [SWD (2013) 537 final] (núm. expte. 282/000295).

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de febrero de 2014.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

282/000287 (CD)

574/000220 (S)

INFORME 4/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE FEBRERO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DECISIÓN DEL CONSEJO POR LA QUE SE AUTORIZA A FRANCIA A APLICAR UN TIPO REDUCIDO DE DETERMINADOS IMPUESTOS INDIRECTOS SOBRE EL RON «TRADICIONAL» PRODUCIDO EN GUADALUPE, LA GUAYANA FRANCESA, MARTINICA Y REUNIÓN, Y POR LA QUE SE MODIFICA LA DECISIÓN 2007/659/CE [COM (2013) 839 FINAL] [2013/0413 (CNS)]

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 Decisión del Consejo por que se autoriza a Francia a aplicar un tipo reducido de determinados impuestos indirectos sobre el ron «tradicional» producido en Guadalupe, La Guayana Francesa, Martinica y Reunión, y por la que se modifica la decisión 2007/659/CE, 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 11 de febrero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 19 de diciembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado don José Segura Clavell, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno. Éste señala que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no permite en principio la aplicación de ventajas fiscales a los productos de origen nacional. La Decisión del Consejo es por lo tanto imprescindible para permitir a Francia seguir protegiendo fiscalmente el producto de sus territorios ultraperiféricos. La Propuesta cumple por lo tanto el principio de subsidiariedad y proporcionalidad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de febrero de 2014, aprobó el presente.

INFORME

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 el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

Artículo 113.

El Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia.

3. Se trata de la actualización de la Decisión 659/2007/CE del Consejo, de 9 de octubre de 2007, adoptada en virtud del artículo 2999, apartado 2, del Tratado CE (regiones ultraperiféricas) y por la que se autoriza a Francia a aplicar, en su territorio metropolitano y sobre el ron «tradicional» producido en los Departamentos Franceses de Ultramar (DFU), un tipo reducido de impuesto especial que podrá ser inferior al tipo mínimo del impuesto especial sobre el alcohol establecido en la Directiva 92/84/CEE, pero no inferior en más del 50% al tipo normal nacional del impuesto especial sobre el alcohol. El tipo reducido del impuesto especial se limitará a un contingente anual de 120.000 hectolitros de alcohol puro.

Como esta excepción expiró el 31 de diciembre de 2013, las autoridades francesas han solicitado prorrogar la Decisión anterior por otros 7 años, incluyendo las mismas condiciones pero ampliando el ámbito de aplicación de la Decisión del Consejo a la «cotización sobre las bebidas alcohólicas», también conocida como etiqueta de seguridad social, que es una contribución recaudada por la Caja Nacional del Seguro de Enfermedad aplicable a las bebidas alcohólicas con el objetivo de contrarrestar los riesgos que para la salud implica el consumo inmoderado de este producto.

La Decisión será aplicable desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2020.

Se trata, en definitiva, de una medida ideada para favorecer, mediante la entrada en el mercado nacional (reserva del mercado nacional), la comercialización del ron de las regiones ultraperiféricas francesas en el territorio nacional continental.

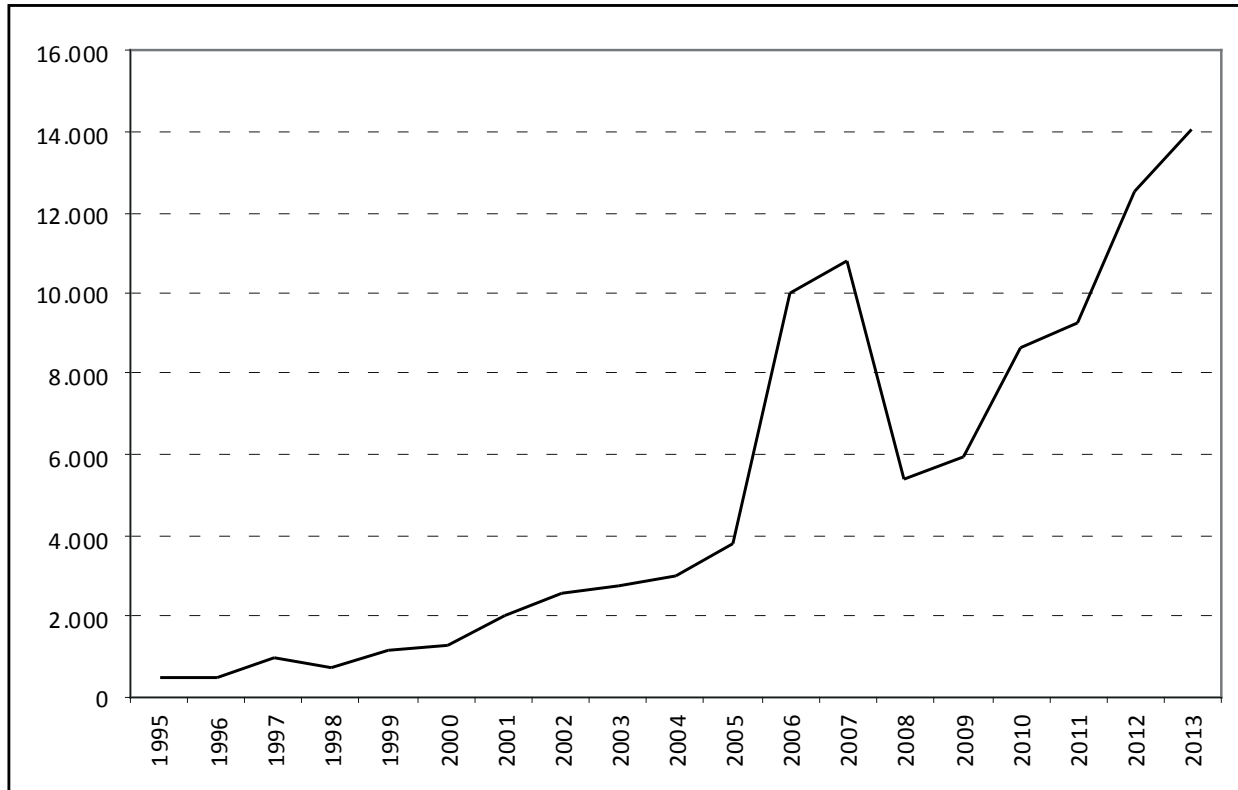
En el mercado europeo del Ron, el peso del procedente de los DFU era en 2012 relevante, representando un 25% del total. Aunque si se analiza en perspectiva histórica, lo cierto es que se ha producido una reducción importante de su relevancia. Este proceso de reducción se concentró entre los años 1986, cuando la participación del ron de los DFU era de un 51%, y 1997 cuando cayó hasta un 22%.

La presencia del producto elaborado en las DFU en el mercado francés del ron ha sido claramente más notoria, aunque que se ha producido una tendencia a la baja desde el año 2000. En este año el ron de los DFU suponía un 99,1% del mercado francés total. En el año 2012, la cuota de participación ha bajado hasta un 86,3%. La pérdida de participación se debe al mayor crecimiento del ron procedente de terceros países, puesto que en estos 12 años también ha aumentado la venta de ron de los DFU en la Francia continental, aunque en menor medida.

Para valorar en qué medida la Decisión anterior puede afectar a la producción española de ron, debemos comenzar definiendo las características del mercado productor de ron en España. En este sentido, hemos identificado dos puntos del territorio español en el que se produce ron: en Motril, Granada (Ron Montero) y en Canarias, con presencia en las islas de Gran Canaria y Tenerife (varias marcas).

Una vez identificados los puntos de producción de ron español, interesa valorar la penetración de estas bebidas en el territorio francés, que es donde se aplica la Decisión que estamos valorando. Para ello hemos utilizado los datos de comercio exterior españoles (base de datos DATACOMEX de la Secretaría de Estado de Comercio). Representamos la evolución histórica de las exportaciones de ron y demás aguardientes procedentes de la destilación, previa fermentación, de productos de la caña de azúcar (código TARIC 220840) entre el año 1995 y 2013, lo que nos permitirá analizar el impacto de la entrada en vigor en 2008 de la Decisión 2007/659/CE, y los datos desagregados por Comunidades Autónomas.

Gráfico. Evolución de las exportaciones de RON (Taric 220840) españolas a Francia. 1995-2013 (valores en miles de euros)



De la evolución histórica de las exportaciones de ron desde España a Francia se puede apreciar que se ha seguido una tendencia creciente a lo largo del tiempo, con un pico que se produjo en dos años concretos (2006 y 2007) y una vuelta a la tendencia creciente que se venía siguiendo a partir de 2008. Se puede interpretar que el descenso que se produjo entre 2007 y 2008 en las exportaciones de España a Francia de Ron ha venido motivado por la entrada en vigor de la Decisión 659/2007/CE del Consejo, de 9 de octubre de 2007. En cualquier caso, posteriormente se ha recuperado una tendencia creciente que ha hecho que en los últimos dos años (2012 y 2013) ya se superen los valores de exportación de Ron observados en 2006 y 2007. Por tanto, de esperarse que la Decisión del Consejo tenga efectos sobre las exportaciones de ron de España a Francia, éstos ya se habrían producido en el año 2008. Desde entonces, las exportaciones de ron españolas al país galo no han dejado de crecer.

En cualquier caso, debemos considerar que las exportaciones de ron desde España a Francia no sólo se refieren al producto producido en territorio español, sino también al de otros países que se distribuye a Francia desde algún punto de la geografía nacional.

Para despejar con mayor claridad este asunto, en la siguiente Tabla se desagregan las exportaciones de ron españolas a Francia por Comunidades Autónomas. Se puede apreciar que desde las dos regiones en las que se produce ron (Andalucía y Canarias) las exportaciones de ron a Francia son muy limitadas. En concreto, valorando cuál es el peso de las exportaciones de este producto a Francia sobre el total mundial, vemos que en Andalucía representan un 3,73% y en Canarias un 0,00%.

Tabla. Exportaciones de RON (Taric 220840) de las Comunidades Autónomas españolas a Francia. 2011-2013 (valores en miles de euros)

Elemento	2011	2012	2013	TOTAL	% Francia sobre Total
Total Nacional	9.251,64	12.535,83	14.045,63	35.833,10	12,29
Andalucía	28,48	71,79	109,99	210,26	3,73
Aragón				0	0
Asturias (Principado de)				0	0
Balears (Illes)	0,34	1,78	1,45	3,57	0,35
Canarias			0,06	0,06	0,00
Cantabria				0	0
Castilla y León				0	0
Castilla-La Mancha	9.100,55	9.525,66	8.026,47	26.652,68	17,59
Cataluña	118,16	2.936,06	5.906,20	8.960,43	7,51
Comunidad Valenciana			1,16	1,16	0,04
Extremadura				0	0
Galicia				0	0
Madrid (Comunidad de)	4,10	0,54	0,30	4,94	0,09
Murcia (Región de)				0	0
Navarra (Comunidad Foral de)				0	0
País Vasco				0	0
Rioja (La)				0	0

El grueso de las exportaciones de ron de España a Francia se concentra en Castilla-La Mancha y Cataluña, y ninguna de estas dos regiones es productora de ron. Parece claro, en consecuencia, pensar que desde estas regiones se está distribuyendo ron de terceros países que entra por España y se dirige a Francia, toda vez que queda descartado que los rones elaborados en España se distribuyan a Francia a través de alguna empresa ubicada en Castilla La Mancha o Cataluña¹.

En resumen, de la información disponible se pueden derivar dos conclusiones principales. En primer lugar, los efectos de la Decisión del Consejo referida a la reducción de la imposición especial del ron tradicional producido en los DFU en el territorio continental francés, si en algún momento tuvo impacto sobre las exportaciones españolas a dicho país fue en el año 2008, cuando se adoptó originalmente esta decisión. A partir de entonces los flujos comerciales no han hecho sino crecer, y es previsible que esta tendencia siga en los próximos años.

En segundo lugar, parece que los flujos de exportación de ron de España a Francia se refieren a marcas producidas en terceros países, y no a las producidas en la geografía nacional (Andalucía y Canarias), y distribuidas desde Castilla La Mancha y Cataluña, fundamentalmente.

¹ Diageo, distribuidora de marcas de ron como Cacique, Captain Morgan y Pampero, tiene un importante centro de distribución en Esquivia, Toledo. Bacardi España tiene su sede en Barcelona, desde donde realiza la labor de logística.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Decisión del Consejo por que se autoriza a Francia a aplicar un tipo reducido de determinados impuestos indirectos sobre el ron «tradicional» producido en Guadalupe, La Guayana Francesa, Martinica y Reunión, y por la que se modifica la decisión 2007/659/CE, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea y en caso de ser aprobada, de forma tal como se ha justificado en los razonamientos precedentes, tampoco es de prever un perjuicio al sector económico español de referencia.

282/000288, 282/000289 y 282/000290 (CD)
574/000223, 574/000222 y 574/000221 (S)

INFORME 5/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE FEBRERO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE REFUERZAN CIERTOS ASPECTOS DE LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y EL DERECHO A ESTAR PRESENTE EN EL PROPIO JUICIO EN LOS PROCESOS PENALES [COM (2013) 821 FINAL] [2013/0407 (COD)] [SWD (2013) 478 FINAL] [SWD (2013) 479 FINAL] [SWD (2013) 500 FINAL].

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LAS GARANTÍAS PROCESALES DE LOS MENORES SOSPECHOSOS O ACUSADOS EN LOS PROCESOS PENALES [COM (2013) 822 FINAL] [2013/0408 (COD)] [SWD (2013) 480 FINAL] [SWD (2013) 481 FINAL] [SWD (2013) 492 FINAL].

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA PROVISIONAL A LOS SOSPECHOSOS O ACUSADOS PRIVADOS DE LIBERTAD Y A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN EL PROCEDIMIENTO DE LA ORDEN DE DETENCIÓN EUROPEA [COM (2013) 824 FINAL] [2013/0409 (COD)] [SWD (2013) 476 FINAL] [SWD (2013) 477 FINAL] [SWD (2013) 499 FINAL].

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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales, la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales, y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 12 de febrero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 19 de diciembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado don José Miguel Castillo Calvín, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido tres informes del Gobierno:

a) En relación con la iniciativa COM 821, el Gobierno señala que actualmente existen significativas diferencias en la legislación de los Estados miembros sobre el principio de presunción de inocencia y derechos conexos. La evaluación de impacto de la Propuesta señala que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) no puede asegurar por sí solo una protección plenamente homogénea de la presunción de inocencia en todas sus dimensiones. Algunos aspectos de ésta no han sido considerados recientemente o con suficiente profundidad en los casos de que ha conocido dicho Tribunal (por ejemplo, las consecuencias específicas o los recursos por violación de la presunción de inocencia). Además, el proceso ante el TEDH no ofrece una solución general satisfactoria ya que funciona ex post, requiere el agotamiento de los recursos internos y sufre de importantes retrasos debido al volumen de casos pendientes de sentencia. De ahí que una acción legislativa a nivel de la Unión Europea puede ser más efectiva que las adoptadas singularmente por los Estados miembros para asegurar unos mínimos comunes aceptables de protección del aludido principio, lo cual redundará en una mejora de la confianza mutua entre las autoridades judiciales y consiguiente facilitación del reconocimiento de resoluciones judiciales de unos Estados miembros en otros.

b) En relación con el COM 822, el Gobierno indica que el objetivo de la Propuesta no puede ser suficientemente alcanzado por los Estados miembros de la Unión actuando de manera individual. Dado que el fin de la norma propuesta es promover la confianza mutua entre dichos Estados, es importante acordar estándares mínimos comunes para las garantías procesales específicas de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales en el ámbito de la Unión. Si bien tanto el Convenio Europeo de Derechos Humanos (y su interpretación por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos) como otros tratados internacionales de los que son parte los Estados miembros de la Unión establecen estándares comunes, la situación real es que los niveles de protección de los menores en los procesos penales difieren notablemente entre unos y otros, además de que las garantías de control en cuanto a su aplicación son fragmentarias y ex post a través del sometimiento de casos de vulneración a los órganos internacionales. Por ello la armonización a través de una Directiva puede coadyuvar a una aplicación coherente a nivel de la Unión de los estándares internacionales vigentes.

c) Por último, el Gobierno también considera que la iniciativa COM 824 respeta el principio de subsidiariedad, ya que el objetivo que persigue la misma no puede ser suficientemente alcanzado por los Estados miembros de la Unión porque hay diferencias muy significativas en la regulación sobre la materia. La única forma de aproximar las legislaciones nacionales sería a través de una legislación de mínimos como la que se pretende. El considerando 20 de la Directiva propuesta señala que, por razones de escala, la Unión está en mejor posición de conseguir el objetivo pretendido que los Estados miembros individualmente. Asimismo, se afirma que la Directiva en proyecto, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, no va más allá de lo necesario para alcanzar sus objetivos. Con las normas mínimas propuestas, se considera que mejorará la confianza recíproca entre los sistemas de justicia penal de los Estados miembros y, consiguientemente, se favorecerá el reconocimiento mutuo de decisiones judiciales.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de febrero de 2014, aprobó el presente

INFORME

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 primera Propuesta legislativa sometida al presente análisis se basa en el artículo 82 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

«1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:

- a) establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas;
- b) prevenir y resolver los conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros;
- c) apoyar la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia;
- d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.

2. En la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros.

Estas normas se referirán a:

- a) la admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros;
- b) los derechos de las personas durante el procedimiento penal;
- c) los derechos de las víctimas de los delitos;
- d) otros elementos específicos del procedimiento penal, que el Consejo habrá determinado previamente mediante una decisión. Para la adopción de esta decisión, el Consejo se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.

La adopción de las normas mínimas contempladas en el presente apartado no impedirá que los Estados miembros mantengan o instauren un nivel más elevado de protección de las personas.

3. Cuando un miembro del Consejo considere que un proyecto de directiva contemplada en el apartado 2 afecta a aspectos fundamentales de su sistema de justicia penal, podrá solicitar que el asunto se remita al Consejo Europeo, en cuyo caso quedará suspendido el procedimiento legislativo ordinario.

Previa deliberación, y en caso de que se alcance un consenso, el Consejo Europeo, en el plazo de cuatro meses a partir de dicha suspensión, devolverá el proyecto al Consejo, poniendo fin con ello a la suspensión del procedimiento legislativo ordinario.

Si no hay acuerdo dentro de ese mismo plazo, y al menos nueve Estados miembros quieren establecer una cooperación reforzada con arreglo al proyecto de directiva de que se trate, lo comunicarán al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión. En tal caso, la autorización para iniciar la cooperación reforzada a que se refieren el apartado 2 del artículo 20 del Tratado de la Unión Europea y el apartado 1 del artículo 329 del presente Tratado se considerará concedida, y se aplicarán las disposiciones relativas a la cooperación reforzada.»

La segunda y la tercera Propuestas legislativas sometidas al presente análisis se basan ambas en el artículo 82.2 b del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

«2. En la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros.

Estas normas se referirán a:

(...)

- b) los derechos de las personas durante el procedimiento penal;»

3. Cada año se celebran, en la Unión Europea, nueve millones de procesos penales. Por ello, es importante asegurar que no exista una desigualdad de condiciones en materia de derechos procesales en el ámbito penal, y que los ciudadanos, cualquiera que sea su nacionalidad, reciban un juicio justo en los tribunales de toda la UE.

El derecho a un juicio justo de las personas y de los sospechosos acusados es un derecho fundamental que se establece como principio general, en virtud del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el artículo 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, siendo necesario para desarrollar un espacio europeo de justicia basado en el reconocimiento y la confianza mutua.

Por ello, en 2010, los líderes de la UE reunidos en el Consejo Europeo presentaron un mandato político a la Comisión solicitando que ésta presentara propuestas para reforzar los derechos procesales de los sospechosos y acusados. Este mandato dio lugar a la Agenda de Derechos Procesales de la Comisión y, como continuación de este trabajo, al paquete de medidas que tratamos en este Informe, destinado a reforzar las garantías procesales que amparan a los ciudadanos en los procesos penales.

Este paquete de Propuestas pretende, por un lado, garantizar el respeto de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio; por otro, que los niños gocen de salvaguardias especiales cuando se enfrentan a procesos penales; y por último, garantizar el acceso de los sospechosos y acusados a la asistencia jurídica gratuita en las primeras fases de los procesos, sobre todo a aquellos contra los que se ha dictado una orden de detención europea.

Las nuevas Propuestas constituyen así otra piedra angular en la defensa de los derechos procesales, y se suman al conjunto de otras tres normas de la UE acordadas desde 2010 relativas al derecho a la traducción e interpretación, al derecho a la información, y al derecho de acceso a un abogado. Y una vez adoptadas, contribuirán a aumentar la confianza mutua en los sistemas judiciales de los Estados miembros y, por lo tanto, a garantizar el correcto funcionamiento del Espacio Europeo de Justicia.

4. OBJETIVOS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

I. Directiva para reforzar la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio en un proceso penal.

Los instrumentos existentes de la UE, incluido el derecho a recibir información, el derecho a ser capaces de entender y seguir el procedimiento y el derecho de acceso a un abogado, son complementarios e inseparables de la presunción de inocencia para asegurar un juicio justo.

A pesar de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya ha establecido criterios en su jurisprudencia, la protección de las personas acusadas es todavía insuficiente en la práctica. Así, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos entre 2007 y 2012, declaró que en 11 Estados miembros de la UE se viola la presunción de inocencia. Hacer la presunción de inocencia más eficaz a través de la ley de la UE consiste en garantizar el equilibrio adecuado: los criminales deben ser llevados ante la justicia, pero los ciudadanos inocentes merecen tener un juicio justo.

La Directiva propuesta asegurará el respeto de la presunción de inocencia de todos los ciudadanos sospechosos o acusados por la policía y las autoridades judiciales, garantizando que los sospechosos no se consideran culpables simplemente porque ejercen su derecho a guardar silencio. También pide a los Estados miembros garantizar que, antes de una condena definitiva, las autoridades públicas se abstengan de hacer declaraciones públicas que puedan dañar la reputación de la persona o influir en el jurado o de la decisión final del tribunal («inocente hasta que se demuestre que es culpable»). La Directiva establece que la carga de la prueba recae sobre la acusación y que cualquier duda beneficia a la persona sospechosa o acusada. Asimismo, establece el principio de que toda persona tiene derecho a guardar silencio en cuanto a los hechos que se le imputan. Por último, la Directiva establece que el acusado tiene derecho a estar presente en el juicio.

II. Directiva sobre salvaguardias especiales para los niños sospechosos o acusados de un delito.

Se estima que alrededor de 1 millón de niños en la UE entra cada año en contacto formal con la policía y los tribunales.

Todas las normas internacionales pertinentes (la Convención de la ONU de los Derechos del Niño, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos) reconocen que los niños son vulnerables debido a su inmadurez. También se reconoce que necesitan garantías específicas en los procesos penales que les permitan entender y seguir el proceso.

Los derechos a un juicio justo de los niños a lo largo de las diversas etapas del proceso penal, en la actualidad, no están suficientemente garantizados en la UE, reconociéndose así en muchos casos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En este contexto, el Programa de Estocolmo prevé explícitamente una medida específica para establecer normas mínimas comunes para sospechosos vulnerables, además de las otras medidas de derechos procesales. Sin ese instrumento, no sería completa la protección de los sospechosos o acusados en los procesos penales.

Hoy en día, la situación jurídica en los Estados miembros varía. Por ejemplo, no todos los Estados miembros prevén en su legislación nacional la garantía de que los niños no pueden renunciar a su derecho de acceso a un abogado. Algunos no prevén defensa obligatoria (Chipre, Irlanda, Luxemburgo y el Reino Unido), otros prevén una defensa obligatoria en la corte, pero no en las estaciones de policía (Francia, Países Bajos y Eslovenia), y otros lo dejan a disposición del juez competente para decidir sobre la defensa obligatoria (Alemania, Finlandia y Suecia). Esto significa que en la actualidad una cantidad considerable de niños no tienen acceso a un abogado.

Esta Propuesta, que forma parte de la Agenda de la UE para los Derechos del Niño, velará para que los niños —que son vulnerables debido a su edad— tengan un acceso obligatorio a un abogado en todas las fases del proceso. Esto significa que los menores no pueden renunciar a su derecho a ser asistidos por un abogado, ya que existe un notable riesgo de no comprender las consecuencias de sus acciones si tuvieran la posibilidad de renunciar a sus derechos. Los niños también podrán beneficiarse de otras salvaguardias, como ser informados rápidamente de sus derechos, ser asistidos por sus padres (u otras personas habilitadas), no ser interrogados en audiencias públicas, el derecho a ser examinados por un médico y el derecho a permanecer separados de los presos adultos en caso de privación de libertad.

En el paquete que presenta la Comisión, se ha incluido además una Recomendación, instando a los Estados miembros a aplicar una serie de salvaguardias para las personas vulnerables. El objetivo es garantizar que se identifique y reconozca a las personas vulnerables (por ejemplo, las que padezcan discapacidades físicas o psíquicas), y que sus necesidades especiales sean tenidas en cuenta en los procesos penales. Si los ciudadanos no entienden los procesos o las consecuencias de acciones tales como confesar, se produce una «desigualdad de armas». La Recomendación propone que los sospechosos vulnerables se beneficien de salvaguardias especiales, tales como el acceso obligatorio a un abogado, la asistencia de una tercera persona adecuada y asistencia médica.

III. Directiva sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional para los ciudadanos sospechosos o acusados de un delito y para las personas contra las que se ha dictado una orden de detención europea.

El derecho a la justicia gratuita está intrínsecamente relacionado con el derecho de acceso a un abogado. La Directiva sobre el acceso a un abogado reconoce este derecho, pero guarda silencio sobre lo que ocurre si el acusado no puede pagar un abogado. Así que para las personas que carecen de recursos, o que se encuentran privadas de libertad y que no conoce a un abogado, el acceso a un abogado no puede ser eficaz a menos que el Estado proporcione asistencia letrada para asegurar la asistencia jurídica.

La Directiva se centra por ello en los dos problemas más urgentes para garantizar este acceso a un abogado. En primer lugar, garantiza la asistencia jurídica cuando más se necesita, en forma de «asistencia jurídica provisional», pues en las primeras etapas del procedimiento, el sospechoso o acusado es particularmente vulnerable, sobre todo si está privado de libertad.

El acceso a un abogado en esas etapas es de suma importancia para proteger los derechos de un juicio justo, incluido el derecho a no declarar contra sí mismo, como se afirma en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos establece que, por regla general, se concede a las personas sospechosas o acusadas, el acceso a la asistencia letrada desde el momento en que son puestos bajo custodia policial o la detención previa al juicio, y se le asigna que esa asistencia oficial en caso necesario sin tener que esperar a que su solicitud de asistencia jurídica se haya resuelto.

Se reconoce igualmente el derecho de los Estados miembros a recuperar los costos de esta asistencia letrada, en aquellos casos en que el sospechoso no pueda acogerse más tarde, por serle denegada la justicia gratuita.

En segundo lugar, la Directiva se centra en aquellos que están sujetos a la orden de detención europea. Se trata de resolver el problema que se genera cuando los sospechosos en los procedimientos de orden de detención europea no tienen acceso al sistema de asistencia jurídica gratuita.

El paquete de garantías procesales incluye además la Recomendación sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados en los procesos penales: el objetivo es proporcionar requisitos comunes a la hora de determinar si una persona tiene derecho a la asistencia jurídica gratuita, así como garantizar la calidad y la eficacia de los servicios de asistencia jurídica gratuita y su administración.

Esta Recomendación, en todo caso, es un acto exclusivamente de la Comisión y, por tanto, no requerirá su aprobación por el legislador de la Unión. Tiene por tanto una vocación de aplicación general en materia de asistencia jurídica gratuita —estableciendo criterios sobre la evaluación de los medios económicos y el fundamento de la solicitud así como sobre la eficacia y calidad de la asistencia jurídica gratuita— si bien es de naturaleza no obligatoria.

5. APLICACIÓN Y CONFORMIDAD CON EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Una acción legislativa a nivel de la Unión Europea puede ser más efectiva que las adoptadas singularmente por los Estados miembros, para asegurar unos mínimos comunes aceptables que permitan reforzar los derechos de los sospechosos o acusados.

El paquete sobre garantías procesales, ha sido diseñado de esta manera, a fin de encontrar el justo equilibrio entre, por un lado, la necesidad de ofrecer medidas que garanticen el buen funcionamiento del Espacio Europeo de Justicia y, por otra parte, la necesidad de proporcionalidad y subsidiariedad. Por este motivo, las Propuestas están limitadas en su alcance para cubrir los aspectos más esenciales de los derechos, limitándose al mínimo requerido para alcanzar el objetivo fijado a escala europea.

Ello responde igualmente al enfoque gradual de la intervención de la UE en el ámbito de los derechos procesales en materia penal y a la necesidad de una intervención proporcionada.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales, la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales, y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

282/000291 y 282/000292 (CD)
574/000230 y 574/000229 (S)

INFORME 6/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE FEBRERO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA CLONACIÓN DE ANIMALES DE LAS ESPECIES BOVINA, PORCINA, OVINA, CAPRINA Y EQUINA CRIADOS Y REPRODUCIDOS CON FINES GANADEROS [COM (2013) 892 FINAL] [2013/0433 (COD)] [SWD (2013) 519 FINAL] [SWD (2013) 520 FINAL].

— DE DIRECTIVA DEL CONSEJO RELATIVA A LA INTRODUCCIÓN EN EL MERCADO DE ALIMENTOS DERIVADOS DE CLONES DE ANIMALES [COM (2013) 893 FINAL] [2013/0434 (APP)] [SWD (2013) 519 FINAL] [SWD (2013) 520 FINAL].

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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la clonación de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina y equina criados y reproducidos con fines ganaderos, y la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la introducción en el mercado de alimentos derivados de clones de animales, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 17 de febrero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 3 de febrero de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado don Rubén Moreno Palanques, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en relación con las dos Propuestas. En ambos casos se concluye que las iniciativas respetan el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de febrero de 2014, aprobó el presente

INFORME

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 primera Propuesta legislativa sometida al presente análisis se basa en el artículo 43.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

«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.»

Los objetivos de la política agrícola de la Unión se especifican en el artículo 39 del TFUE, en el que se pide, entre otras cosas, asegurar el desarrollo racional de la producción agrícola. Ello implica garantizar unas condiciones de producción uniformes para los ganaderos.

A la hora de elegir los medios de alcanzar estos objetivos, debe tenerse en cuenta el artículo 13 del TFUE. Dicho artículo exige que, al formular y aplicar, entre otras, la política agrícola de la Unión, esta y los Estados miembros tengan plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles.

La segunda Propuesta legislativa sometida al presente análisis se basa en el artículo 352 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El artículo 352.1, conocido como «cláusula de flexibilidad», es una base legal especial que pretende ajustar las competencias de la Unión a los objetivos asignados por los tratados cuando estos no hayan previsto los poderes de acción necesarios para alcanzar dichos objetivos. El artículo 352 establece lo siguiente:

«1. Cuando se considere necesaria una acción de la Unión en el ámbito de las políticas definidas en los Tratados para alcanzar uno de los objetivos fijados por éstos, sin que se hayan previsto en ellos los poderes de actuación necesarios a tal efecto, el Consejo adoptará las disposiciones adecuadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo. Cuando el Consejo adopte dichas disposiciones con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo.»

2. La Comisión, en el marco del procedimiento de control del principio de subsidiariedad mencionado en el apartado 3 del artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, indicará a los Parlamentos nacionales las propuestas que se basen en el presente artículo.

3. Las medidas basadas en el presente artículo no podrán conllevar armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros cuando los Tratados excluyan dicha armonización.

4. El presente artículo no podrá servir de base para alcanzar objetivos del ámbito de la política exterior y de seguridad común y todo acto adoptado de conformidad con el presente artículo respetará los límites fijados en el párrafo segundo del artículo 40 del Tratado de la Unión Europea.»

El primer considerando de la Propuesta dice: «Los alimentos derivados de animales clonados son alimentos procedentes de una nueva técnica reproductiva, y por tanto entran en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) No. 258/1997 del Parlamento Europeo y del Consejo, y están por tanto sujetos a autorización previa para su comercialización».

El considerando 10 dice lo siguiente: «El Tratado no prevé, para la adopción de la presente Directiva, más poderes de acción que los establecidos en el artículo 352. La presente Directiva aborda las preocupaciones de los consumidores por el bienestar de los animales en relación con el uso de una técnica de reproducción que no tiene ningún impacto sobre la seguridad o la calidad de los alimentos producidos, pero —se alega— que causa sufrimiento a los animales. El artículo 169 del Tratado pide a la Unión que promueva el interés de los consumidores mediante la adopción de medidas en virtud del artículo 114 en el marco de la realización del mercado interior. El artículo 13 del Tratado establece que, al formular y aplicar la política sobre el mercado interior de la Unión, esta y los Estados miembros deben tener plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles. De acuerdo con jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la elección del artículo 114 del Tratado como base jurídica está justificada cuando existen diferencias entre normas nacionales que pueden perturbar el funcionamiento del mercado interior. Se puede recurrir también a esta disposición para prevenir la aparición de obstáculos al comercio como consecuencia de la evolución divergente de las legislaciones nacionales. No obstante, debe existir la probabilidad de que surjan tales obstáculos y la medida en cuestión debe estar orientada a evitarlos. En este caso, no se ha detectado ninguna divergencia entre las legislaciones nacionales actuales y no es probable que se produzca.»

El artículo 2.1 (Definiciones) de la Propuesta define «alimento» a los efectos de esta Propuesta como «alimento definido en el artículo 2 del Reglamento (CE) No. 178/2002» (Reglamento General de Seguridad Alimentaria). Sin perjuicio de que la Propuesta no vulnere el principio de subsidiariedad, la base legal y la justificación utilizada deben someterse a un análisis jurídico y técnico en mayor profundidad.

3. La clonación es una técnica de reproducción asexual de animales, mediante la cual se obtienen copias del animal clonado prácticamente exactas desde el punto de vista genético, esto es, sin modificación de genes del ADN cromosómico nuclear, y únicamente distintos por los escasos genes del ADN mitocondrial que proceden del óvulo del donante utilizado para la clonación.

En la producción de alimentos, la clonación es una técnica nueva. De acuerdo con el actual marco legislativo, los alimentos derivados de clones entran dentro del ámbito de aplicación del Reglamento sobre nuevos alimentos¹ y, en consecuencia, están sujetos a una autorización previa a su comercialización sobre la base de una evaluación del riesgo para la seguridad alimentaria, a pesar de que esta técnica de reproducción no tiene ningún impacto sobre la seguridad o la calidad de los alimentos producidos.

En 2008, la Comisión adoptó una Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre nuevos alimentos.

Los debates en el marco del procedimiento legislativo ordinario se centraron principalmente en las disposiciones aplicables a:

- los nanomateriales,
- la clonación de animales para la producción de alimentos,
- los alimentos tradicionales de terceros países,
- los criterios que deben examinarse para la evaluación y la gestión de los riesgos y
- el procedimiento de autorización de nuevos alimentos de conformidad con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Lisboa).

¹ Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios.

Los debates se estancaron en relación con las cuestiones vinculadas a la clonación de animales. El Comité de Conciliación no alcanzó un acuerdo definitivo en su última reunión, celebrada en 2011, y la Propuesta no fue adoptada por el legislador de la Unión.

La Comisión consideró que las cuestiones relacionadas con la clonación de animales de granja debían abordarse en una propuesta separada, sobre la base de una evaluación de impacto.

4. La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) ve en la clonación ante todo «un peligro para el bienestar de los animales, dada la escasa eficacia de la técnica. En un dictamen actualizado en 2012 sobre la clonación animal, concluyó que habían mejorado los conocimientos sobre la clonación pero que, no obstante, la eficacia de esa técnica seguía siendo baja en comparación con otras técnicas de reproducción». También «consideró que se planteaban problemas de bienestar animal relacionados con la salud de las madres de alquiler (portadoras de los clones) y los propios clones. Las madres de alquiler padecen, en particular, disfunciones placentarias que contribuyen a un elevado número de abortos. Esta es una de las causas de la baja eficacia de la técnica (6-15 % en el caso de los bovinos y 6 % en el de los porcinos), y de la necesidad de implantar clones de embriones en varias madres para obtener un clon». Se utiliza como argumento que «las anomalías de los clones y unas camadas inusualmente grandes dan lugar a partos difíciles y muertes neonatales; y que la elevada tasa de mortalidad es una característica de la técnica de la clonación».

En realidad, algunos argumentos son inciertos:

— El tamaño de la camada depende del número de embriones clonados que se implantan en la madre de alquiler, y en todo caso, podría darse solo con éxito en la especie porcina.

— El pretendido «sufrimiento de las madres de alquiler» no es mayor que el que pueden tener madres suplentes en las que se implantan los embriones para la producción animal, por ejemplo, de ganado vacuno para producción de leche. Se da la circunstancia de que, en el caso del vacuno de leche por ejemplo, prácticamente el 100% de la producción animal ya no se hace por inseminación natural o artificial, sino por implantación directa del embrión.

— Es cierta una baja eficacia de la técnica, pero no mayúsculamente baja comparada con la de la implantación rutinaria de embriones obtenidos por fertilización in vitro para producción animal. Por ejemplo, en estos últimos la implantación del embrión fresco tiene una eficacia del 50% en el ganado vacuno, pero la del vitrificado y congelado, que es el habitual, se reduce al 30%, aun siendo embriones creados por fertilización in vitro, sin otro tipo de manipulación, a diferencia del embrión clonado cuya creación exige una mayor complejidad técnica. En el caso del ganado porcino, la eficacia de la clonación es mayor a la referida por la EFSA.

En la primera clonación de un toro bravo que se hizo a nivel mundial, que el ponente tuvo la oportunidad de dirigir, se obtuvieron 21 embriones clonados, algunos de los cuales fueron vitrificados y congelados durante un tiempo prolongado. Por ser el primer experimento, la puesta a punto de la técnica requirió un trabajo previo considerable para ajustar las condiciones idóneas, lo que requirió la utilización de 300 óvulos obtenidos a partir de 1.500 ovarios desechados de vacas sacrificadas para producción cárnica, que sirvieron como donantes. De los 21 embriones clonados, 14 se implantaron en otras tantas madres suplentes de raza Holstein o vaca frisona de producción láctea, y 7 en vacas bravas de encaste Predajas.

Tres de los clones llegaron a término. Uno de ellos sufría el «Síndrome del descendiente grande» —descrito en los procesos de clonación animal—, y los otros dos nacieron normales, con una eficacia del 7,14% y del 14,28% en los dos grupos de animales respectivos, y una media del 9,52%, aun tratándose del primer experimento realizado a nivel mundial de clonación de ganado vacuno bravo. Presumiblemente, la eficacia debería ser mayor en procesos posteriores, y con modificaciones técnicas que la pueden mejorar.

En ningún caso se constató sufrimiento animal, o desde luego no distinto al que pueda experimentar el ganado vacuno sometido a la implantación de embriones obtenidos por fertilización in vitro, que es un procedimiento rutinario. Por ejemplo, el clon que tenía el «Síndrome del descendiente grande», requirió un parto natural algo más laborioso, pero como el 30% de las novillas con progenie obtenida a partir de embriones por fertilización in vitro.

Por otro lado, los ejemplares de ganado vacuno de la raza Azul Belga, obtenidos por cría selectiva, tienen el gen de la miostatina defectuoso (factor de crecimiento que limita el crecimiento del tejido muscular), que es el responsable de su enorme masa muscular (un promedio de 1.200 kg en su desarrollo adulto), y nacen por cesárea en el 85 a 90% de los casos, estando su cría permitida (constituye el 50% de

la población total de ganado bovino en Bélgica) a pesar de que el mismo argumento del «sufrimiento de las madres de alquiler» podría alegarse con mucho más fundamento para su prohibición.

Hay que hacer notar, que el argumento de la eficacia no tiene en consideración un elemento que es fundamental: El principal interés práctico de la clonación animal no está en crear un animal con fines ganaderos que tenga importancia en sí mismo. Si fuera así, el criterio de la eficacia sería relevante. Pero el verdadero interés de la clonación animal está en preservar indefinidamente una riqueza genética de animales dedicados a sementales, para pasarla a las siguientes generaciones, ya que el animal no puede transmitirla más allá de su propia vida fértil.

Es la generación F1 (la primera filial) del animal clonado, la que interesa en última instancia, aquella que recibe la carga genética cromosómica nuclear, ya sin la carga mitocondrial del ovulo donante en el caso de los machos, y que equivale a extender indefinidamente, la capacidad de transferir las características genéticas deseables del animal clonado con fines ganaderos.

Es más, este es un buen motivo para preservar muestras celulares de animales de interés genético excepcional en producción ganadera y otros, al estilo del Banco Mundial de Semillas de Svalbard (Svalbard Global Seed Vault), el almacén de semillas más grande del mundo, creado para salvaguardar la biodiversidad de las especies de cultivos que sirven como alimento en caso de una catástrofe mundial.

5. El objetivo de la primera Propuesta es garantizar la existencia de condiciones uniformes de producción para los ganaderos, protegiendo al mismo tiempo la salud y el bienestar de los animales.

La Directiva 98/58/CE, relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas, establece normas mínimas muy generales sobre el bienestar de los animales utilizados en la agricultura. En ella no se hace referencia explícita a la clonación, pero se insta a los Estados miembros a evitar dolores, sufrimientos o daños innecesarios a los animales de granja. Si la clonación causara dolores, sufrimientos o daños innecesarios, los Estados miembros deberían actuar a nivel nacional para evitarla.

En la Propuesta se prevé la suspensión en el territorio de la Unión:

- del uso de la técnica de la clonación con fines de producción alimentaria;
- de la comercialización de clones vivos (clones de animales).

Estas prohibiciones provisionales pretenden confinar una técnica de reproducción, que se alega que provoca sufrimiento a los animales, a ámbitos en los que ofrezca ventajas concretas.

Las prohibiciones provisionales se revisarán teniendo en cuenta los avances en los conocimientos de la técnica y la evolución de su aplicación en ámbitos fuera de la agricultura.

Esta iniciativa excluye, por tanto, las clonaciones efectuadas en el marco de la investigación, las destinadas a la conservación de especies raras o amenazadas y la producción de medicamentos y productos sanitarios.

6. Las partes interesadas fueron consultadas en el marco del Grupo Consultivo de la Cadena Alimentaria. Participaron los ganaderos, los criadores, la industria alimentaria, los comerciantes al por menor, los consumidores y los activistas de los derechos de los animales. Se envió un cuestionario específico a los quince principales socios comerciales de terceros países, de los cuales contestaron trece. Y el público fue consultado en marzo de 2012 a través de la Iniciativa de Elaboración Interactiva de las Políticas, con una limitada respuesta (360 de los 6000 consultados).

En su informe específico de 2008 sobre la clonación, el Grupo Europeo de Ética de la Ciencia y de las Nuevas Tecnologías (EGE) puso en duda «que pueda justificarse la clonación animal con fines ganaderos, teniendo en cuenta el actual nivel de sufrimiento y los problemas de salud de las madres de alquiler y de los clones de animales. El EGE señaló también la ausencia de argumentos convincentes para justificar la producción de alimentos a partir de clones y de sus crías».

7. Los Estados miembros han confirmado que actualmente no se clonan animales con fines ganaderos en la Unión. Los sectores económicos interesados (ganadería y reproducción) indicaron que, en este momento, no tenían ningún interés en clonar animales con fines ganaderos. No obstante, los ganaderos y criadores subrayaron que para seguir siendo competitivos debían tener acceso a genes de alto rendimiento, incluido el material reproductivo procedente de los clones, lo que viene a reforzar lo señalado por el ponente en el informe sobre el verdadero interés de la clonación de animales con fines ganaderos.

Argentina, Australia, Brasil, Canadá y los Estados Unidos confirmaron que en sus territorios se clonaban animales. Argentina, Australia, Brasil, Canadá, los Estados Unidos, Nueva Zelanda y Paraguay

señalaron que las medidas debían basarse en datos científicos. Asimismo, destacaron que las medidas no debían restringir el comercio más de lo necesario para alcanzar objetivos legítimos.

Los ciudadanos de la Unión, en cambio, expresaron una opinión globalmente negativa sobre el uso de la técnica de la clonación para la reproducción de animales con fines ganaderos, si bien hay que señalar que la muestra fue escasa (360 de 6.000 consultados).

8. Sobre la base de la experiencia adquirida en el procedimiento legislativo que no prosperó en marzo de 2011 y las posturas expresadas por las partes interesadas, se decidió basar la presente Propuesta en la suspensión temporal de la técnica y de las importaciones de clones vivos. «La suspensión del uso de la técnica y de la comercialización de clones de animales con fines ganaderos garantiza que todos los ganaderos y criadores de la Unión estén sujetos a las mismas condiciones y que se proteja adecuadamente el bienestar de los animales». Pero para mantener la competitividad de los ganaderos de la Unión, la propuesta no regula el material reproductivo procedente de los clones.

9. Sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea de la primera Propuesta, planteamientos aislados sobre la clonación animal podrían dar lugar a distorsiones de los correspondientes mercados agrícolas. Por consiguiente, es necesario garantizar la aplicación de las mismas condiciones y, en consecuencia, abordar la cuestión a nivel de la Unión.

10. Teniendo en cuenta el estado de desarrollo actual de la técnica de la clonación, se alega que «no parece que su uso con fines ganaderos ofrecería grandes beneficios». Por este motivo, la presente Propuesta aborda únicamente los aspectos relacionados con la reproducción animal con fines ganaderos. No abarca otros ámbitos en los que la clonación podría estar justificada por una relación coste-beneficio positiva (como la investigación o la utilización de material reproductivo procedente de clones).

Se alega que la suspensión de la técnica de la clonación y de las importaciones de clones de animales con fines ganaderos constituye, pues, un término medio razonablemente justo entre el bienestar animal, las preocupaciones de los ciudadanos y los intereses de los ganaderos, los criadores y otras partes interesadas, en lo que concierne a su conformidad con el principio de proporcionalidad.

11. Con todo, y de gran importancia, es la afirmación reiterada de la EFSA de que la clonación no influye en la seguridad de la carne y la leche de los clones. No hay indicios de que haya diferencia alguna en cuanto a seguridad alimentaria entre la carne y la leche de los clones y su progenie y las de animales obtenidos por reproducción convencional.

En este sentido, el objetivo de la segunda Propuesta, Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la introducción en el mercado de alimentos derivados de clones de animales, es actuar ante la percepción que tienen los consumidores de la utilización de alimentos derivados de clones de animales. Percepción que, conviene reiterar, fue obtenida mediante consulta en marzo de 2012 a través de la Iniciativa de Elaboración Interactiva de las Políticas, herramienta que llega a unos 6.000 suscriptores, de los cuales solo respondieron 360.

12. La segunda Propuesta prevé la suspensión en el territorio de la Unión de la comercialización de alimentos obtenidos a partir de clones. Su objetivo es establecer la prohibición de comercializar alimentos derivados de animales clonados en el mercado de la UE, incluyendo aquellos que pudieran proceder de países terceros.

La prohibición provisional de la comercialización de alimentos obtenidos a partir de clones complementa la suspensión de la utilización de esta técnica con fines ganaderos y de la comercialización de clones vivos recogida en la primera Propuesta analizada. La prohibición provisional de la comercialización de alimentos obtenidos a partir de clones se revisará también para tomar en consideración los posibles cambios en la percepción de la clonación por parte de los consumidores en relación con preocupaciones relativas al bienestar de los animales y la evolución internacional.

13. Se alega que su impacto en los explotadores de empresas alimentarias (EEA) y en el comercio será limitado porque el comercio probablemente sea insignificante, o incluso inexistente, dado que los EEA no están interesados en la comercialización de alimentos derivados de clones.

Y al mismo tiempo, se pretende tener un impacto positivo en los ciudadanos, teniendo en cuenta sus preocupaciones relativas al bienestar de los animales puesto que no se introducirá en el mercado de la Unión ningún alimento derivado de clones.

14. Sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad de la segunda Propuesta, la adopción de medidas aisladas de los Estados miembros sobre los alimentos derivados de clones podrían distorsionar los correspondientes mercados. Por otra parte, la medida afecta a los controles de las importaciones. Por

consiguiente, es necesario garantizar la aplicación de las mismas condiciones y, en consecuencia, abordar la cuestión a nivel de la Unión.

Se alega que «la clonación animal en la producción de alimentos no ofrece beneficios para el consumidor, y que la industria alimentaria no está interesada en la comercialización de alimentos derivados de clones. Por otro lado, en su estado de desarrollo actual, los beneficios de su uso en la producción de alimentos parecen limitados. La suspensión de la comercialización de alimentos derivados de clones es complementaria de la suspensión de la utilización de la técnica con fines ganaderos y de la comercialización de clones vivos (clones de animales) recogida en la primera propuesta, y constituye, por tanto, un término medio razonablemente justo entre el bienestar de los animales, las preocupaciones de los ciudadanos y los intereses de los ganaderos, los criadores y otras partes interesadas».

15. La clonación en España no se utiliza en estos momentos como método de elección en mejora y reproducción ganadera. Su uso se centra principalmente en proyectos de investigación, que se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la presente Propuesta. Por tanto España no produce para su comercialización alimentos derivados de animales clonados. Es el mismo caso, según la información disponible, en el resto de la UE. Es necesario en cualquier caso analizar la conveniencia de esta prohibición, tener en cuenta que este sistema ya se utiliza en países terceros, las posibles repercusiones en el ámbito de la OMC, y los controles a establecer para su cumplimiento.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la clonación de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina y equina criados y reproducidos con fines ganaderos, y la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la introducción en el mercado de alimentos derivados de clones de animales, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

282/000293 (CD)

574/000228 (S)

INFORME 7/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE FEBRERO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LOS NUEVOS ALIMENTOS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2013) 894 FINAL] [2013/0435 (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 relativo a los nuevos alimentos, 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 las iniciativas, plazo que concluye el 17 de febrero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 3 de febrero de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado don Rubén Moreno Palanques, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno que concluye que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de febrero de 2014, aprobó el presente

INFORME

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 sometida al presente análisis se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

«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 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 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.»

3. La presente Propuesta aspira a garantizar la seguridad alimentaria, proteger la salud pública y asegurar el funcionamiento del mercado interior de los alimentos, apoyando al mismo tiempo la innovación en el sector alimentario.

Se propone racionalizar el procedimiento de autorización y aumentar su eficiencia y transparencia. En ella se aclara la definición de nuevo alimento y se abordan las nuevas tecnologías que tienen un impacto en los alimentos.

La Propuesta introduce una evaluación más rápida y más proporcionada de la seguridad de los alimentos tradicionales de terceros países con un historial de uso alimentario seguro.

Los criterios generales para la definición de nuevo alimento se mantienen sin cambios: son nuevos alimentos los alimentos e ingredientes alimentarios que no se consumían en una medida importante en la UE antes de la entrada en vigor (15 de mayo de 1997) del Reglamento sobre nuevos alimentos vigente.

4. El 14 de enero de 2008, la Comisión adoptó una Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre nuevos alimentos.

Los debates en el marco del procedimiento legislativo ordinario se centraron principalmente en las disposiciones aplicables a:

- los nanomateriales,
- la clonación de animales para la producción de alimentos,
- los alimentos tradicionales de terceros países,
- los criterios que deben examinarse para la evaluación y la gestión de los riesgos y
- el procedimiento de autorización de nuevos alimentos de conformidad con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Lisboa).

Los debates se estancaron en las cuestiones vinculadas a la clonación de animales, por lo que el Comité de Conciliación no alcanzó un acuerdo definitivo en su última reunión, celebrada el 28 de marzo de 2011, y la Propuesta no fue adoptada por el legislador de la Unión.

La Comisión consideró que las cuestiones relacionadas con la clonación de animales de granja debían abordarse en una Propuesta separada, sobre la base de una evaluación de impacto.

La presente Propuesta se limita, por tanto, a la seguridad de los nuevos alimentos y se basa en el acuerdo global alcanzado en la conciliación.

5. Era necesaria una revisión en profundidad de la legislación, a saber, el largo y costoso procedimiento de autorización actual y la necesidad de una evaluación y gestión de riesgos centralizadas y de un procedimiento adaptado de comercialización en la UE de los alimentos tradicionales de terceros países.

La autorización y la utilización de nuevos alimentos e ingredientes alimentarios están armonizadas en la Unión Europea desde 1997, cuando se adoptó el Reglamento (CE) n.º 258/97, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios. La legislación vigente consta del Reglamento sobre nuevos alimentos y un Reglamento de la Comisión:

— El Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios, establece los principios generales para la autorización de nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios en la Unión Europea.

— El Reglamento (CE) n.º 1852/2001 de la Comisión establece normas detalladas para hacer públicas determinadas informaciones y para la protección de la información facilitada de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo.

En la actualidad, las solicitudes de autorización previas a la comercialización son evaluadas en primer lugar por un organismo de evaluación de alimentos de un Estado miembro. La Comisión hace circular el informe de evaluación inicial para recabar observaciones y objeciones de todos los Estados miembros. Si no se presentan objeciones fundamentadas de seguridad, el nuevo alimento puede comercializarse. Si se presentan objeciones fundamentadas de seguridad, la Comisión exige una decisión de autorización. En la mayoría de los casos, esto incluye una evaluación adicional llevada a cabo por la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA).

Con arreglo a las normas actuales, la autorización se concede al solicitante (autorización individual). Además, otro solicitante puede notificar a la Comisión la comercialización de un alimento que sea sustancialmente equivalente al alimento autorizado. Esta notificación tiene que estar acreditada por pruebas científicas que muestren la equivalencia sustancial del alimento notificado con el alimento autorizado.

6. La presente Propuesta reúne y actualiza las disposiciones de los textos mencionados que van a quedar derogadas en el momento de la entrada en aplicación de la nueva legislación.

La Propuesta persigue los objetivos de la Comunicación sobre normativa inteligente en la Unión Europea y de la Estrategia Europa 2020. Se hace especial hincapié en la simplificación y racionalización del proceso de reglamentación, reduciendo de esta forma la carga administrativa y mejorando la competitividad de la industria alimentaria europea, al tiempo que se garantiza la seguridad de los alimentos, se mantiene un elevado nivel de protección de la salud pública y se tienen en cuenta aspectos globales.

La Propuesta simplifica la legislación y los procedimientos administrativos para las autoridades públicas y las partes privadas en comparación con la legislación en vigor:

— Solo existe un procedimiento centralizado para la evaluación y autorización de nuevos alimentos. El texto de la Propuesta ha sido actualizado y aclarado.

— Se eliminan los procedimientos administrativos nacionales y la duplicación de trabajo.

— Se racionaliza el procedimiento de autorización, aumentando su eficiencia y reduciendo la carga administrativa, en particular, para las partes privadas.

— Se introduce un procedimiento simplificado para la comercialización de alimentos tradicionales de terceros países.

Las medidas propuestas reducirán la carga administrativa, la longitud y el coste del procedimiento de autorización para la industria alimentaria (dieciocho meses en lugar de los tres años de media actuales). La autorización genérica evitará que otras empresas vuelvan a presentar nuevas solicitudes para el mismo nuevo alimento y se espera que beneficie particularmente a las PYME. No obstante, a fin de mantener un incentivo para desarrollar productos alimenticios realmente innovadores, se introduce un régimen de «protección de datos», con la concesión de una autorización vinculada al solicitante durante un máximo de cinco años. Las medidas también facilitarán el acceso al mercado de la UE para los alimentos tradicionales de terceros países al establecer un procedimiento simplificado y más proporcionado.

7. La Propuesta tiene que respetar el principio de subsidiariedad, ya que no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión. Los objetivos de la Propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por los motivos que se exponen a continuación:

— Una acción individual de los Estados miembros podría originar distintos niveles de seguridad alimentaria y de protección de la salud humana y confundir a los consumidores. La derogación del Reglamento sobre nuevos alimentos eliminaría las normas armonizadas de seguridad alimentaria y pondría en peligro la libre circulación de los alimentos en la UE.

— El funcionamiento eficaz del mercado interior en relación con los nuevos alimentos, al tiempo que se protege la salud y los intereses de los consumidores europeos, puede lograrse mejor mediante una acción a nivel de la UE.

La Propuesta se ajusta, por tanto, al principio de subsidiariedad.

8. La Propuesta respeta el principio de proporcionalidad por las razones que se exponen a continuación:

— La Propuesta armoniza el marco reglamentario de la autorización de nuevos alimentos y, por consiguiente, contribuye al funcionamiento del mercado de los alimentos de la UE.

— Las medidas propuestas son suficientes para alcanzar los objetivos de garantizar la seguridad alimentaria y asegurar el funcionamiento del mercado interior de los alimentos, reduciendo al mismo tiempo la carga administrativa.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los nuevos alimentos, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

282/000294 y 282/000295 (CD)
574/000227 y 574/000226 (S)

INFORME 8/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE FEBRERO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA LIMITACIÓN DE LAS EMISIONES A LA ATMÓSFERA DE DETERMINADOS AGENTES CONTAMINANTES PROCEDENTES DE LAS INSTALACIONES DE COMBUSTIÓN MEDIANAS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2013) 919 FINAL] [2013/0442 (COD)] [SWD (2013) 531 FINAL] [SWD (2013) 532 FINAL] [SWD (2013) 536 FINAL].

— DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES NACIONALES DE CIERTOS CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS Y POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2003/35/CE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2013) 920 FINAL] [2013/0443 (COD)] [SWD (2013) 531 FINAL] [SWD (2013) 532 FINAL] [SWD (2013) 537 FINAL].

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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reducción de las emisiones nacionales de ciertos contaminantes atmosféricos y por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 17 de febrero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 3 de febrero de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado don Alejandro Alonso Núñez, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido informes del Gobierno en relación con las dos Propuestas analizadas. De acuerdo con el Gobierno, ninguna de las dos iniciativas vulnera el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de febrero de 2014, aprobó el presente

INFORME

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. Las Propuestas legislativas sometidas al presente análisis se basan en el artículo 192.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

«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».

3. Las Directivas que dictaminamos se enmarcan dentro de la Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Programa General de Medio Ambiente de la Unión hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» que está provocando una revisión total de la política de la UE sobre la calidad del aire.

La primera de las Directivas se refiere a las «instalaciones de combustión medianas» de las que informa la Comisión existen unas 143.000 en la Unión Europea. Son instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal de entre 1 y 50 MW, dedicadas a la generación de electricidad, calefacción y refrigeración doméstico-residencial, suministro de calor-vapor para procesos industriales y otras, que en conjunto constituyen una importante fuente de emisión de dióxido de azufre, óxido de nitrógeno y partículas.

La Directiva completa la legislación existente hasta este momento en esta materia, estableciendo la regulación específica para este tipo de instalaciones de combustión mediana excluidas hasta ahora de una legislación específica sobre contaminación.

El objetivo que se pretende no es otro que reducir las emisiones a la atmósfera procedentes de la combustión y así limitar y reducir los efectos sobre la salud y el medio ambiente. Se establecen los valores mínimos de emisión y los correspondientes valores aplicables a las instalaciones nuevas y a las existentes. También se fijan plazos con tiempo suficiente para realizar las adaptaciones técnicas para ajustarse a los nuevos requisitos que se imponen.

La Directiva obliga a los Estados a aplicar valores límite de emisiones más rigurosas a las instalaciones situadas en zonas donde no se cumplan los valores límite de calidad del aire.

La Directiva tiene una gran importancia para España, donde existen numerosas instalaciones de combustión medianas que se verán afectadas y tendrá efectos positivos en particular en las zonas urbanas que en este momento tienen problemas de calidad del aire.

Mediante la segunda Directiva se revisan y actualizan los techos anuales de emisión que fueron fijados para cada Estado miembro y que debían alcanzar en 2010 y que fueron fijados por la Directiva 2001/181/CE. Estos techos de emisión se refieren al dióxido de azufre (SO₂), óxido de nitrógeno (NO_x), compuestos orgánicos volátiles no metálicos (COVNM) y amoníaco (NH₃), adaptando la legislación de la UE a los nuevos compromisos internacionales derivados de la modificación de 2012 del Protocolo de Goteburgo. Dichos objetivos pueden alcanzarse sin menoscabo de los establecidos en la Comunicación «Europa 2020» sobre crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Por medio de la Directiva se establecen los nuevos compromisos nacionales de reducción de emisiones aplicables a partir de 2020 y 2030, así como los niveles de emisión intermedios para el año 2025.

Cada Estado miembro tendrá que adoptar y aplicar un programa nacional de lucha contra la contaminación atmosférica con vistas a cumplir sus requisitos de reducción de emisiones y sus niveles intermedios de emisión, así como a contribuir eficazmente a la consecución de los objetivos de la Unión en materia de calidad del aire. En el Anexo II de la Directiva se establece los porcentajes de reducción para cada Estado miembro tomando como referencia el año 2005, para cada tipo de emisiones y para los periodos de 2020 a 2030 y para después del 2030.

La Directiva es importantísima para todos los Estados de la Unión y especialmente para España, que tiene problemas de calidad del aire en las zonas urbanas y que no ha cumplido los niveles de emisión fijados para 2010.

Se requerirán esfuerzos importantes a través de programas nacionales de lucha contra la contaminación atmosférica. El cumplimiento de los nuevos requisitos constituye un auténtico reto para nuestro país, pero no cabe duda de que el esfuerzo tendrá efectos positivos para la salud de las personas y en la reducción de impacto sobre los ecosistemas.

Ninguna de las Directivas analizadas vulnera el principio de subsidiariedad.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reducción de las emisiones nacionales de ciertos contaminantes atmosféricos y por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.