



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 29 de marzo de 2017  
(OR. en)

7804/17

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2017/0035 (COD)**

---

---

**POLGEN 36  
INST 154  
JUR 167  
CODEC 512**

### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: secretario general de la Comisión Europea,  
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 15 de febrero de 2017

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la  
Unión Europea

---

N.º doc. Ción.: COM(2017) 85 final

---

Asunto: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL  
CONSEJO que modifica el Reglamento (UE) n.º 182/2011, por el que se  
establecen las normas y los principios generales relativos a las  
modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de  
las competencias de ejecución por la Comisión

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2017) 85 final.

---

Adj.: COM(2017) 85 final



Estrasburgo, 14.2.2017  
COM(2017) 85 final

2017/0035 (COD)

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**que modifica el Reglamento (UE) n.º 182/2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

- **Motivación y objetivos de la propuesta**

Esta iniciativa responde a una declaración del presidente de la Comisión en su discurso sobre el estado de la Unión pronunciado ante el Parlamento Europeo en septiembre de 2016, en la que afirmaba: «No es justo que, cuando los países de la UE no logran ponerse de acuerdo sobre si se debe prohibir el uso del glifosato en los herbicidas, el Parlamento y el Consejo obliguen a la Comisión a tomar una decisión. Así que cambiaremos esas normas, ya que eso no es democracia<sup>1</sup>».

En los últimos años, con relación a la adopción de actos sujetos al procedimiento de comitología, la Comisión se ha visto con frecuencia en una situación en la que está legalmente obligada a tomar una decisión si los Estados miembros no logran adoptar en el comité una posición (ya sea a favor o en contra) por mayoría cualificada. La Comisión opina que esta situación de «ausencia de dictamen» es particularmente problemática cuando se trata de cuestiones políticas sensibles que tienen un impacto directo sobre los ciudadanos y las empresas, por ejemplo, en el ámbito de la salud y la seguridad de las personas, los animales o las plantas.

La mayoría de los actos jurídicos de la Unión que ven la luz cada año son adoptados por la Comisión en virtud de las competencias que le han sido conferidas por el Parlamento Europeo y el Consejo como colegisladores, bien a través de actos delegados en virtud del artículo 290 del TFUE, bien a través de actos de ejecución en virtud del artículo 291 del TFUE<sup>2</sup>. El artículo 291, apartado 3, del TFUE prevé que, a diferencia de lo que ocurre con los actos delegados contemplados en el artículo 290 del TFUE, las normas y principios generales relativos a las modalidades de control, por parte de los Estados miembros, del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión se establecerán previamente mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Dichas normas y principios se recogen en el Reglamento (UE) n.º 182/2011 (el «Reglamento de comitología»)<sup>3</sup>.

La presente propuesta prevé la modificación selectiva y limitada del Reglamento (UE) n.º 182/2011, y por tanto solo se refiere a los actos de ejecución.

La Comisión informó al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento n.º 182/2011 en febrero de 2016<sup>4</sup>. En el informe enviado se concluía que el Reglamento permite el uso efectivo de las competencias de ejecución de la Comisión bajo el control de los Estados miembros. Por lo tanto, la presente propuesta no tiene por objeto cambiar el marco de comitología en sí. Sin embargo, el informe también destacaba una serie limitada de casos problemáticos, en particular con relación a la toma de decisiones sobre los organismos

---

<sup>1</sup> Discurso sobre el estado de la Unión 2016 [https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016\\_en](https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_en)

<sup>2</sup> En 2016, la Comisión adoptó 137 actos delegados y 1494 actos de ejecución.

<sup>3</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión, DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

<sup>4</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento (UE) n.º 182/2011, de 26.2.2016, COM(2016) 92.

modificados genéticamente (OMG). En estos casos, nunca se ha alcanzado una mayoría cualificada entre los Estados miembros a favor o en contra de un proyecto de decisión de la Comisión para la autorización de los organismos modificados genéticamente (OMG) y los alimentos o piensos modificados genéticamente (MG). Por el contrario, todas las votaciones desembocaron en la denominada «ausencia de dictamen», lo que significa que el comité no pudo alcanzar una posición a favor o en contra de un proyecto de acto. Este resultado se ha venido luego repitiendo en el comité de apelación, un organismo que tiene como objetivo ayudar a la toma de decisiones en los casos sensibles o problemáticos. Como consecuencia de ello, las decisiones en este ámbito deben siempre adoptarse sin el apoyo de una mayoría cualificada de los Estados miembros en el comité<sup>5</sup>.

La Comisión ya ha adoptado medidas para tener en cuenta la situación específica en el ámbito de los OMG. A raíz de la Directiva para las autorizaciones de cultivo<sup>6</sup>, que entró en vigor en 2015, la Comisión adoptó en abril de 2015 una propuesta que aplicaba esta misma lógica para modificar el marco legislativo en relación con los alimentos y los piensos<sup>7</sup>. La solución propuesta consiste en mantener el procedimiento de autorización centralizado, permitiendo al mismo tiempo la adopción de medidas de exclusión voluntaria por parte de los Estados miembros. La presente propuesta se encuentra todavía en proceso legislativo.

Los debates en torno a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato en el comité de apelación en el verano de 2016 pusieron de manifiesto que el problema de la ausencia de dictamen no se limita a los OMG. Los Estados miembros tampoco lograron en ese caso reunir una mayoría a favor o en contra de la decisión de aprobación en el comité de apelación, y la Comisión tuvo que decidir sin el apoyo de los Estados miembros<sup>8</sup>. Como ya se ha dicho, esta situación de «ausencia de dictamen» es especialmente problemática en la medida en que se trata de decisiones sobre cuestiones políticas sensibles que tienen un impacto directo sobre los ciudadanos y las empresas, en particular en el ámbito de la salud y la seguridad de las personas, los animales o las plantas. Aunque la Comisión esté facultada para decidir en tales casos, considera que, dado el carácter especialmente sensible de las cuestiones en juego, los Estados miembros también deberían, en estos casos concretos, asumir en mayor medida sus responsabilidades en el proceso de toma de decisiones. La asunción de responsabilidades no está suficientemente garantizada en los casos en que los Estados miembros no logran alcanzar una mayoría cualificada porque algunos de ellos deciden abstenerse en el momento de la votación o no están presentes en las reuniones de los comités o del comité de apelación.

La Comisión cree que es necesario resolver este problema introduciendo un número limitado de modificaciones específicas en las normas relativas a los procedimientos de comitología, y

---

<sup>5</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Revisión del proceso de toma de decisiones sobre los organismos modificados genéticamente (OMG), COM(2015) 176.

<sup>6</sup> Directiva (UE) 2015/412 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2015, por la que se modifica la Directiva 2001/18/CE en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de organismos modificados genéticamente (OMG) en su territorio, DO L 68 de 13.3.2015, p. 1.

<sup>7</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1829/2003 en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el uso de alimentos y piensos modificados genéticamente en su territorio, de 22.4.2015, COM(2015) 177.

<sup>8</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1056 de la Comisión, de 29 de junio de 2016, que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 por lo que respecta a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato.

por tanto, en su programa de trabajo para 2017<sup>9</sup> anunció una iniciativa sobre la modernización de los procedimientos de comitología.

La presente propuesta contiene cuatro modificaciones específicas. Su objeto se limitará estrictamente a estas cuatro modificaciones específicas y no afecta a ningún otro elemento del Reglamento (UE) n.º 182/2011. En efecto, la Comisión considera que, en general, el sistema establecido por el Reglamento (UE) n.º 182/2011 funciona bien en la práctica y garantiza el necesario equilibrio institucional entre las respectivas funciones de la Comisión y de las demás Partes interesadas. Así pues, la Comisión considera que es esencial que ese sistema siga funcionando como hasta ahora, con la única excepción de las modificaciones propuestas. El único objetivo de estas modificaciones es mejorar el funcionamiento de los procedimientos de comitología en el nivel del comité de apelación para aumentar la responsabilidad y la apropiación política por lo que se refiere a los actos de ejecución políticamente sensibles, sin necesidad de modificar las responsabilidades jurídicas e institucionales correspondientes a los actos de ejecución tal y como se contemplan en el Reglamento (UE) n.º 182/2011.

- **El marco legislativo actual**

El Reglamento (UE) n.º 182/2011 define el mecanismo de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión. En el procedimiento más común, denominado «procedimiento de examen»<sup>10</sup>, los representantes de la Comisión presentan los proyectos de actos de ejecución a un comité compuesto por representantes de los Estados miembros, que emite un dictamen, generalmente por votación. Estas votaciones aplican la norma de la mayoría cualificada establecida en los Tratados. Son tres los escenarios que pueden producirse en esta fase de la votación del comité:

- si una mayoría cualificada de Estados miembros se pronuncia a favor del proyecto de acto de la Comisión (dictamen favorable), la Comisión **debe** adoptar el acto;
- si una mayoría cualificada se pronuncia en contra del proyecto (dictamen no favorable), la Comisión **no puede** adoptar el acto;
- si no se alcanza una mayoría cualificada ni a favor ni en contra del proyecto (ausencia de dictamen), la Comisión **puede** adoptar el proyecto de acto de ejecución, lo que significa que también puede decidir no adoptarlo.

El hecho de permitir a la Comisión adoptar actos de ejecución en la medida en que no haya una mayoría cualificada de Estados miembros en contra de la medida se justifica por la necesidad de garantizar una aplicación efectiva de la legislación. Solo la oposición de una mayoría cualificada de Estados miembros puede bloquear la adopción de actos de ejecución por la Comisión. Sobre este punto, existe un paralelismo con las disposiciones relativas a los actos delegados, ya que, para estos últimos, también se precisa una mayoría (cualificada), aunque no en el seno de un comité, sino del Parlamento Europeo o del Consejo, para impedir la entrada en vigor de un acto.

No obstante, hay una serie de casos concretos, enumerados en el Reglamento de comitología<sup>11</sup>, en los que la Comisión está legalmente incapacitada para adoptar el acto de

---

<sup>9</sup> Programa de Trabajo de la Comisión para 2017 - Realizar una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad, de 25.10.2016, COM(2016) 710.

<sup>10</sup> El procedimiento consultivo no es pertinente en el presente caso.

<sup>11</sup> Enumerados en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

ejecución en una situación de ausencia de dictamen en la fase del comité de examen. Se trata de los tres casos siguientes:

- 1) el acto se refiere a determinados ámbitos políticos (fiscalidad, servicios financieros, protección de la salud o la seguridad de las personas, los animales o las plantas, o medidas de salvaguardia multilaterales definitivas);
- 2) el acto de base establece que el proyecto de acto de ejecución no podrá ser adoptado si no se ha emitido un dictamen (la denominada «cláusula de ausencia de dictamen»);
- 3) una mayoría simple de los miembros que componen el comité se opone al proyecto de acto.

En tales casos, la Comisión remite el acto de ejecución al comité de apelación, que está asimismo compuesto por representantes de los Estados miembros, pero a un nivel más elevado. Si las deliberaciones en el comité de apelación desembocan de nuevo en una ausencia de dictamen, la Comisión puede adoptar el proyecto. Esto significa que, en tales casos, a falta de dictamen al término del procedimiento de examen, la Comisión es libre de adoptar o no el proyecto de acto de ejecución.

Esta facultad discrecional de que disfruta la Comisión en caso de ausencia de dictamen fue introducida por el Reglamento (UE) n.º 182/2011. Antes de 2011, en caso de ausencia de dictamen en el comité, y a falta de reacción del Consejo, la Comisión no tenía más opción que adoptar el proyecto de acto de ejecución. Se introdujo una mayor flexibilidad para permitir a la Comisión reexaminar el proyecto de acto de ejecución y decidir si adoptarlo o presentar un proyecto modificado al comité que recoja, entre otras cosas, las posiciones manifestadas por los Estados miembros en el seno del comité. Esta finalidad se destaca asimismo en el considerando 14 del Reglamento (UE) n.º 182/2011, que dispone que «cuando se considere la adopción de otros proyectos de actos de ejecución relativos a sectores particularmente sensibles, en especial la fiscalidad, la salud de los consumidores, la seguridad de los alimentos y la protección del medio ambiente, la Comisión, para encontrar una solución equilibrada, actuará en la medida de lo posible de manera que se evite ir contra cualquier posición predominante que pueda surgir en el comité de apelación [...]».

Sin embargo, esta flexibilidad no dispensa a la Comisión de su obligación de adoptar una decisión en casos como los relacionados con las solicitudes de autorización de introducción en el mercado de productos o sustancias. Dado que el productor que ha cursado una solicitud de autorización tiene derecho a obtener una respuesta, la Comisión está obligada a adoptar una decisión en un plazo razonable. En relación con el antiguo marco de comitología, el Tribunal General estimó que la Comisión había incurrido en omisión al abstenerse de seguir el procedimiento de autorización a raíz de una «ausencia de dictamen» del comité<sup>12</sup>.

Entre los 1 726 dictámenes emitidos por los comités en 2015, hubo dos desfavorables y 36 casos de ausencia de dictamen, lo que representa en torno al 2 % del total. Entre estos últimos, diez fueron remitidos al comité de apelación, y desembocaron de nuevo en una ausencia de dictamen. Durante el período 2011-2015, en 36 de los 40 casos sometidos al comité de apelación, este confirmó la ausencia de dictamen. Aunque son pocos los casos, el problema se plantea en ámbitos muy sensibles. Dado que el comité de apelación no ha contribuido a un

---

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal de 26 de septiembre de 2013 en el asunto T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc. contra Comisión.

posicionamiento claro de los Estados miembros, y hasta la fecha ha aportado un escaso valor añadido, la Comisión considera que es preciso modificar las normas que regulan su actuación para permitirle desempeñar plenamente su papel.

- **Coherencia con las disposiciones vigentes en el ámbito político en cuestión**

Las modificaciones propuestas al Reglamento (UE) n.º 182/2011 son específicas y limitadas, y se refieren a casos excepcionales a nivel del comité de apelación. Dado que, en general, el sistema establecido por el Reglamento funciona correctamente, la Comisión considera esencial que este no sufra ninguna otra modificación.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta es coherente con la propuesta de la Comisión sobre alimentos y piensos modificados genéticamente<sup>13</sup>. Aunque esa propuesta también estuvo motivada, en parte, por resultados de ausencia de dictamen en este ámbito, el enfoque propuesto consiste en permitir que los Estados miembros restrinjan o prohíban el uso de alimentos y piensos modificados genéticamente en su territorio. Ello responde a la situación particular del sector en cuestión y no al propio proceso de toma de decisiones. El enfoque seguido en la presente propuesta afecta a las normas de procedimiento como tales, independientemente del sector. Por lo tanto, los dos enfoques son complementarios.

Asimismo, la propuesta está en consonancia con las dos propuestas de Reglamento destinadas a adaptar a los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control, de conformidad con los compromisos contraídos en el Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor»<sup>14</sup>. Los reglamentos propuestos no introducen ningún cambio en los procedimientos decisorios en sí, sino que pretenden adaptar las autorizaciones existentes a las disposiciones relativas a los actos delegados, y en algunos casos a los actos de ejecución.

## **1. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

- **Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 291, apartado 3, del TFUE, que es la base jurídica del Reglamento que pretende modificar, a saber, el Reglamento (UE) n.º 182/2011.

---

<sup>13</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1829/2003 en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el uso de alimentos y piensos modificados genéticamente en su territorio, de 22.4.2015, COM(2015) 177.

<sup>14</sup> COM(2016) 799, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se adapta a los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos que prevén la utilización del procedimiento de reglamentación con control, y COM(2016) 798, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se adapta al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos en el ámbito de la Justicia que prevén el uso del procedimiento de reglamentación con control. Véase el punto 27 del Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, de 13 de abril de 2016, titulado «Legislar mejor», DO L 123 de 12.5.2016, p. 1. En lo que se refiere a una serie de actos en el ámbito de la salud y la seguridad, que fueron excluidos de las propuestas anteriores, la Comisión presentará una propuesta de adaptación a su debido tiempo.

- **Principio de subsidiariedad**

En virtud del artículo 291, apartado 3, del TFUE, la Unión tiene competencia exclusiva en el establecimiento de las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

- **Proporcionalidad**

Las modificaciones propuestas se limitan a lo estrictamente necesario para resolver el problema y no van más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos. Están destinadas únicamente a introducir cambios al nivel del comité de apelación.

## **2. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, CONSULTAS CON LOS TERCEROS INTERESADOS Y EVALUACIONES DE IMPACTO**

La propuesta tiene por objeto introducir modificaciones limitadas en los procedimientos para la adopción de los actos de ejecución a nivel del comité de apelación. Estas modificaciones son de carácter puramente institucional y procedimental; no se refieren, por ejemplo, a las normas que determinarán los factores en función de los cuales debe evaluarse la aprobación de una sustancia. Por lo tanto, no tienen, en sí mismas, repercusiones económicas, sociales o medioambientales significativas. No se precisa, por lo tanto, una evaluación de impacto.

## **3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA**

El comité de apelación se introdujo a través del Reglamento (UE) n.º 182/2011 para elevar el debate a un nivel más político, especialmente en los casos en que el comité de examen no emite ningún dictamen. No obstante, no ha impedido hasta la fecha que surjan situaciones de ausencia de dictamen, ni contribuido a aclarar la posición de los Estados miembros, y ha aportado un escaso valor añadido. Las modificaciones propuestas tienen por objeto reducir el riesgo de ausencia de dictamen del comité de apelación, facilitar el proceso de toma de decisiones y garantizar la apropiación política de determinadas decisiones sensibles por los Estados miembros. Una vez adoptadas, deberán reflejarse en el reglamento interno del comité de apelación, que deberá adaptarse en consecuencia, de conformidad con el artículo 3, apartado 7, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

- **Modificación de las normas de votación del comité de apelación**

En el marco del procedimiento de examen, los comités, incluido el comité de apelación, emiten sus dictámenes de conformidad con el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 182/2011 por la mayoría prevista en el artículo 16, apartados 4 y 5, del Tratado UE, y en su caso en el artículo 238, apartado 3, del TFUE. El artículo 16, apartado 4, del TUE y el artículo 238, apartado 3, del TFUE establecen una doble mayoría. De conformidad con estos artículos, se alcanza la mayoría cualificada si la mayoría:

- 1) abarca al menos el 55 % de los Estados miembros; esto significa que la mayoría cualificada debe abarcar al menos a 16 Estados miembros;

2) representa a Estados miembros que reúnen como mínimo al 65 % de la población de la Unión<sup>15</sup>.

En los casos en que no todos los Estados miembros participan en la votación, el artículo 238, apartado 3, letra a), del TFUE fija la mayoría cualificada en un mínimo del 55 % de los Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65 % de la población de dichos Estados. En tales casos, una minoría de bloqueo debe incluir al menos un número mínimo de Estados miembros que representen más del 35 % de la población de los Estados miembros participantes, más un Estado miembro, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada.

Con arreglo a las normas actuales, las abstenciones o los Estados miembros que no están presentes o representados no se tienen en cuenta para alcanzar una mayoría cualificada a favor o en contra de un proyecto, pero no se deducen de las cifras globales sobre cuya base se calcula el 55 % de los Estados miembros y el 65 % de la población de la Unión. En la práctica, esto significa que las abstenciones expresadas en las votaciones y las ausencias de los Estados miembros que decidan no estar presentes o representados aumentan la probabilidad de que se produzca una ausencia de dictamen y la decisión vuelva a la Comisión. Las normas actuales no animan a los Estados miembros a votar a favor o en contra del proyecto de acto de ejecución, y por lo tanto no permiten que el comité de apelación desempeñe su papel.

Por esta razón, se propone modificar las normas de votación del comité de apelación para reducir el riesgo de ausencia de dictamen y aclarar las posiciones de los Estados miembros, de forma que los Estados miembros ausentes o que se abstengan sean considerados «Estados miembros no participantes» para el cálculo de la mayoría cualificada. Esto significa que la doble mayoría (55 % de los Estados miembros que representen el 65 % de la población) se calculará únicamente sobre la base de los Estados miembros que participen en la votación, es decir, que voten a favor o en contra del proyecto, de conformidad con el artículo 238, apartado 3, letra a), del TFUE. La minoría de bloqueo también se calculará conforme a esta disposición del Tratado.

A fin de garantizar que la votación sea representativa, es conveniente introducir en el Reglamento de comitología<sup>16</sup> un quórum que prevea que una votación solo puede considerarse válida si una mayoría simple de los Estados miembros participa en la votación a nivel del comité de apelación. Los cambios en cuestión se introducirán en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 182/2011. Como ya ocurre actualmente, para evitar que el proceso se bloquee por falta de quórum, cuando expira el plazo de que dispone el comité de apelación para emitir un dictamen, se considera que el comité de apelación no ha emitido ningún dictamen.

- **Nueva remisión al comité de apelación a nivel ministerial**

Como se ha indicado anteriormente, el comité de apelación no ha conseguido hasta la fecha, generalmente, impedir que se produzcan situaciones de ausencia de dictamen, ni contribuir a

---

<sup>15</sup> Las cifras de población y los porcentajes que representan se definen en el anexo III del Reglamento interno del Consejo, Decisión 2009/937/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2009, por la que se aprueba su Reglamento interno, DO L 325 de 11.12.2009, p. 35, en su versión modificada por la Decisión (UE, Euratom) 2016/2353 del Consejo, de 8 de diciembre de 2016, DO L 348 de 21.12.2016, p. 27.

<sup>16</sup> Actualmente, el Reglamento interno prevé un quórum y dispone que se requiere la presencia de una mayoría de los Estados miembros, DO C 183 de 24.6.2011, p. 13.

aclarar la posición de los Estados miembros. El Reglamento (UE) n.º 182/2011 hace referencia a un nivel adecuado de representación<sup>17</sup> y el Reglamento interno del comité de apelación, adoptado por los Estados miembros, precisa que, como norma general, la representación en el seno del comité no debe estar por debajo del nivel de miembros del Comité de Representantes Permanentes<sup>18</sup>. La experiencia muestra que, hasta la fecha, los Estados miembros han estado representados por sus Representaciones Permanentes en la mayoría de los casos.

A fin de reforzar el papel del comité de apelación en casos especialmente sensibles, se propone prever la posibilidad de una nueva consulta del comité de apelación cuando no se haya emitido un dictamen. Esto permitirá examinar las cuestiones problemáticas de nuevo al nivel político adecuado. Con este propósito, se propone que el presidente podrá decidir organizar una nueva reunión del comité de apelación indicando que el nivel de representación más adecuado para esta reunión es el nivel ministerial. Para permitir la organización de esta reunión adicional, el plazo total de que dispone el comité de apelación para emitir un dictamen debe prorrogarse un mes, quedando así fijado en tres meses a partir de la consulta inicial. Los cambios en cuestión se introducirán en el artículo 3, apartado 7, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

- **Publicidad de los votos de los representantes de los Estados miembros en el seno del comité de apelación**

Los votos de los representantes de los Estados miembros en el comité de apelación están protegidos actualmente por las normas de confidencialidad establecidas en el Reglamento interno del comité de apelación<sup>19</sup>, al igual que las votaciones de los comités de examen y los comités consultivos<sup>20</sup>. El artículo 10 del Reglamento (UE) n.º 182/2011 regula la información sobre las deliberaciones de los comités que puede hacerse pública, y por lo que respecta a las votaciones, hace referencia a los «resultados de la votaciones», es decir, únicamente a los resultados globales y no a los votos de los distintos Estados miembros. La Comisión considera que es necesaria una mayor transparencia en lo que respecta a las posiciones de los representantes de los Estados miembros en el comité de apelación. La propuesta de hacer públicos los votos de los representantes de los Estados miembros pretende aumentar la claridad sobre la posición de los Estados miembros. La disposición correspondiente para hacer públicos los votos de los representantes de los Estados miembros en el comité de apelación se incluirá en el artículo 10, apartado 1, letra e), y en el artículo 10, apartado 5, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

- **Posibilidad de remitir la cuestión al Consejo para dictamen**

En virtud del artículo 291 del TFUE, la Comisión está facultada por el legislador para adoptar actos de ejecución bajo el control de los Estados miembros. Por lo tanto, el Parlamento Europeo y el Consejo no participan en modo alguno en el proceso de toma de decisiones y su papel se limita al ejercicio del derecho de control previsto en el artículo 11 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

---

<sup>17</sup> Artículo 3, apartado 7, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

<sup>18</sup> Artículo 1, apartado 5, del Reglamento interno del comité de apelación, DO C 183 de 24.6.2011, p. 13.

<sup>19</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, y con el artículo 12, apartado 2, del Reglamento interno, las actas resumidas de las reuniones no deben mencionar la posición de los distintos Estados miembros en las deliberaciones del comité, y estas son confidenciales.

<sup>20</sup> Véanse el artículo 10, apartado 2, y el artículo 13, apartado 2, del Reglamento interno estándar para los Comités, DO C 206 de 12.7.2011, p. 11.

De conformidad con el artículo 291, apartado 1, del TFUE, los Estados miembros son responsables de aplicar los actos de la Unión y de controlar a la Comisión con respecto a las competencias de ejecución que se le atribuyen. En los casos en que los Estados miembros no consiguen emitir un dictamen claro en el marco de este proceso de control, debe existir la posibilidad de someter la cuestión al Consejo, que es la institución de la Unión en la que los Gobiernos de los Estados miembros están representados a nivel ministerial y que tiene una visión de conjunto de todas las políticas de la Unión. Por consiguiente, se propone que la Comisión pueda remitir formalmente al Consejo aquellos casos específicos en que se haya producido una ausencia de dictamen en el comité de apelación, para que este emita un dictamen no vinculante, a fin de recabar su apreciación política sobre las consecuencias de la ausencia de dictamen, incluidas las implicaciones institucionales, jurídicas, políticas e internacionales. La Comisión deberá tener en cuenta la posición expresada por el Consejo dentro de los tres meses siguientes a la remisión. En casos debidamente justificados, la Comisión podrá fijar un plazo más corto.

Propuesta de

## **REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**que modifica el Reglamento (UE) n.º 182/2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 291, apartado 3,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Una vez transmitido el proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>21</sup> establece las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.
- (1) En general, el sistema establecido por el Reglamento (UE) n.º 182/2011 funciona bien en la práctica y garantiza el necesario equilibrio institucional entre las respectivas funciones de la Comisión y de las demás Partes interesadas. Así pues, este sistema debería seguir funcionando como hasta ahora, a excepción de algunas modificaciones concretas sobre aspectos específicos del procedimiento en el comité de apelación. El objetivo de estas modificaciones es aumentar la responsabilidad y la apropiación política por lo que se refiere a los actos de ejecución políticamente sensibles, sin necesidad de modificar las responsabilidades jurídicas e institucionales correspondientes a los actos de ejecución, tal y como se contemplan en el Reglamento (UE) n.º 182/2011.
- (2) En una serie de casos específicos, el Reglamento (UE) n.º 182/2011 prevé la remisión al comité de apelación. En la práctica, el comité de apelación ha sido convocado cuando en el comité, en el marco del procedimiento de examen, no se ha podido alcanzar una mayoría cualificada ni a favor ni en contra, y por tanto no se ha emitido ningún dictamen. Esta situación se ha producido en la mayoría de los casos en relación

---

<sup>21</sup> Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión, DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

con los organismos modificados genéticamente, los alimentos y piensos modificados genéticamente y los productos fitosanitarios.

- (3) La experiencia muestra que, en la gran mayoría de los casos, el comité de apelación reproduce el resultado obtenido en el comité de examen y conduce a una situación de ausencia de dictamen. Por lo tanto, el comité de apelación no ha contribuido a clarificar las posiciones de los Estados miembros.
- (4) El Reglamento (UE) n.º 182/2011 establece que, en tales casos, la Comisión podrá adoptar el proyecto de acto de ejecución, confiriéndole de este modo un poder discrecional.
- (5) No obstante, esta facultad discrecional está considerablemente limitada en los casos relacionados con la autorización de productos o sustancias, como los alimentos y piensos modificados genéticamente, dado que la Comisión está obligada a adoptar una decisión en un plazo razonable y no puede abstenerse de adoptar una decisión.
- (6) Aunque la Comisión esté facultada para decidir en tales casos, dado el carácter especialmente sensible de las cuestiones en juego, los Estados miembros deben también asumir plenamente su responsabilidad en el proceso de toma de decisiones. Pero esto no ocurre cuando los Estados miembros no logran alcanzar una mayoría cualificada, debido, entre otras cosas, a un elevado número de abstenciones o ausencias en el momento de la votación.
- (7) Para aumentar el valor añadido del comité de apelación, debe reforzarse su papel previendo la posibilidad de convocar una nueva reunión en caso de ausencia de dictamen. En esta nueva reunión del comité de apelación, el nivel de representación adecuado debe ser el nivel ministerial, a fin de garantizar un debate político. Para permitir la organización de esta reunión adicional, es preciso ampliar el plazo de que dispone el comité de apelación para emitir un dictamen.
- (8) Es preciso asimismo modificar las normas de votación del comité de apelación para reducir el riesgo de ausencia de dictamen y animar a los representantes de los Estados miembros a adoptar una posición clara. Con este propósito, solo los Estados miembros que estén presentes o representados y que no se abstengan deberán considerarse Estados miembros participantes para el cálculo de la mayoría cualificada. A fin de garantizar que el resultado de la votación sea representativo, una votación solo debería considerarse válida si los miembros participantes constituyen una mayoría simple de los Estados miembros. Si no hay quórum antes de la expiración del plazo de que dispone el comité para tomar una decisión, se considerará que el comité no ha emitido ningún dictamen, como ocurre en la actualidad.
- (9) La Comisión debe tener la posibilidad, en casos específicos, de pedir al Consejo que le facilite su opinión y su apreciación sobre las consecuencias más generales de una ausencia de dictamen, incluidas las implicaciones institucionales, jurídicas, políticas e internacionales. La Comisión deberá tener en cuenta la posición expresada por el Consejo dentro de los tres meses siguientes a la remisión. En casos debidamente justificados, la Comisión podrá fijar un plazo más corto.
- (10) Es necesario aumentar la transparencia de los votos de los representantes de los Estados miembros en el comité de apelación y hacer que los votos de los representantes de los Estados miembros sean públicos.

(11) Procede, por lo tanto, modificar en consecuencia el Reglamento (UE) n.º 182/2011.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

### *Artículo 1*

El Reglamento (UE) n.º 182/2011 queda modificado como sigue:

1) En el artículo 3, apartado 7, se añade el siguiente párrafo sexto:

«Cuando el comité de apelación no emita ningún dictamen con arreglo al artículo 6, apartado 3, párrafo segundo, el presidente podrá decidir que se convoque una nueva reunión del mismo a nivel ministerial. En tal caso, el comité de apelación emitirá su dictamen en un plazo de tres meses a partir de la fecha inicial de la remisión.»

2) El artículo 6 queda modificado como sigue:

a) en el apartado 1, se añade el párrafo segundo siguiente:

«No obstante, únicamente los miembros del comité de apelación que estén presentes o representados en la votación y que no se abstengan de votar se considerarán miembros participantes del comité de apelación. La mayoría contemplada en el artículo 5, apartado 1, será la mayoría cualificada contemplada en el artículo 238, apartado 3, letra a), del TFUE. Una votación solo se considerará válida si los miembros participantes constituyen una mayoría simple de los Estados miembros.»;

b) se inserta el apartado 3 *bis* siguiente:

«3 *bis*. Cuando el comité de apelación no emita ningún dictamen, la Comisión podrá remitir el asunto al Consejo para dictamen, con vistas a recabar su opinión y apreciación sobre las consecuencias más generales de una ausencia de dictamen, incluidas las implicaciones institucionales, jurídicas, políticas e internacionales. La Comisión tendrá en cuenta las posiciones expresadas por el Consejo dentro de los tres meses siguientes a la remisión. En casos debidamente justificados, la Comisión podrá fijar un plazo más corto.»

3) El artículo 10 queda modificado como sigue:

a) en el apartado 1, la letra e) se sustituye por el texto siguiente:

«e) los resultados de las votaciones, incluidos, en el caso del comité de apelación, los votos emitidos por el representante de cada Estado miembro;»;

b) el apartado 5 se sustituye por el texto siguiente:

«5. Se harán públicas en el registro las referencias de todos los documentos mencionados en el apartado 1, letras a) a d), f) y g), así como la información mencionada en el apartado 1, letras e) y h).».

#### *Artículo 2*

El presente Reglamento no se aplicará a los procedimientos en curso sobre los que el comité de apelación haya emitido ya un dictamen en la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.

#### *Artículo 3*

El presente Reglamento entrará en vigor a los días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros.

Hecho en Estrasburgo, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*

*Por el Consejo*  
*El Presidente*