

Bruselas, 21.3.2019
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

**relativa a la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la
decimoctava reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre el
Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CoP18 de
la CITES)**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta tiene por objeto la decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la decimoctava reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CoP18 de la CITES) en relación con la adopción prevista de decisiones, entre otras cosas, para enmendar los Apéndices de la Convención.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (en adelante, «la Convención» o CITES) tiene como objetivo proteger a los animales y plantas silvestres de la explotación excesiva a través del comercio internacional. La Convención entró en vigor el 1 de julio de 1975.

La Unión Europea y todos sus Estados miembros son Partes en la Convención¹.

2.2. La Conferencia de las Partes en la Convención

La Conferencia de las Partes, creada en virtud del artículo XI de la Convención, es el órgano rector de esta. Se reúne cada dos o tres años para revisar la aplicación de la Convención. Más en concreto, examina y adopta propuestas para enmendar las listas de especies de los Apéndices I y II de la Convención. Asimismo, la Conferencia de las Partes examina los documentos de debate y los informes de las Partes, los comités permanentes, la Secretaría y los grupos de trabajo, y recomienda medidas para mejorar la eficacia de la aplicación de la Convención.

En la medida de lo posible, la Conferencia de las Partes decide sobre las propuestas de enmienda de los Apéndices I y II por consenso. Cuando la Conferencia de las Partes no llega a un consenso, las decisiones se someten a votación y pueden adoptarse por una mayoría de dos tercios de los representantes presentes y votantes en virtud del artículo XV, apartado 1, letra b), de la Convención. Cada una de las Partes dispone de un voto, salvo las organizaciones de integración económica regional, que, en los ámbitos de su competencia, ejercen el «derecho de voto con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que son Partes en la Convención», con arreglo al artículo XXI, apartado 5, de la Convención. La Unión y los Estados miembros ejercen sus derechos de voto alternativamente, en función del asunto de la decisión que deba adoptarse. En el caso de las decisiones para enmendar los Apéndices, los derechos de voto los ejerce la Unión, ya que los Apéndices de la CITES se transponen en la legislación de la Unión correspondiente².

2.3. Las decisiones previstas de la Conferencia de las Partes

La Conferencia de las Partes deberá decidir, en su decimoctava reunión, que se celebrará entre el 23 de mayo y el 3 de junio de 2019, cincuenta y siete propuestas para enmendar los

¹ Decisión (UE) 2015/451 del Consejo, de 6 de marzo de 2015, relativa a la adhesión de la Unión Europea a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (DO L 75 de 19.3.2015, p. 1).

² Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio (DO L 61 de 3.3.1997, p. 1) y actos de ejecución pertinentes.

Apéndices de la CITES («propuestas de inclusión»). El objetivo de incluir determinados (grupos de) especies en los Apéndices es supervisar y regular (Apéndice II) o prohibir de modo general (Apéndice I) el comercio de esas especies.

Los Apéndices, en cuanto parte integrante de la Convención, son jurídicamente vinculantes. En virtud del artículo XV, apartado 1, letra c), de la Convención, las enmiendas aprobadas por la Conferencia de las Partes entran en vigor noventa días después del cierre de la Conferencia de las Partes.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Como Parte en la Convención, la Unión debe adoptar una posición sobre cada una de las propuestas de inclusión, así como sobre las otras numerosas propuestas de decisión que figuren en el orden del día de la Conferencia de las Partes. Las propuestas de inclusión —entre ellas las que ha presentado la propia Unión—, así como las demás propuestas de decisión de la Conferencia de las Partes, han sido revisadas por expertos de la Comisión y de los Estados miembros con respecto, entre otras cosas, a sus posibles repercusiones en las correspondientes normas y políticas de la Unión. La posición propuesta por la Comisión se basa en estos debates de expertos, celebrados en los pertinentes grupos de expertos de la Comisión.

Las propuestas de inclusión, así como varias de las demás propuestas de decisiones de la Conferencia de las Partes, pueden afectar a las normas de la UE o alterar su alcance, debido principalmente a que conllevan modificaciones de la legislación y las disposiciones de aplicación de la Unión pertinentes. Los cambios en los Apéndices de la Convención deben reflejarse en el acervo de la UE mediante los correspondientes cambios en el Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo y, en su caso, en los Reglamentos de aplicación. Ello dará lugar al establecimiento o supresión de restricciones del comercio desde, hacia y dentro de la UE de las especies afectadas por esos cambios.

La Comisión mantiene contactos periódicos con los interlocutores que tienen intereses en los asuntos regulados por la Convención, como organizaciones medioambientales no gubernamentales, representantes de sectores empresariales que participan en el comercio o en la utilización de productos de especies silvestres y organizaciones de caza y pesca. El 29 de enero de 2019, los servicios de la Comisión celebraron una consulta específica con las partes interesadas para recabar sus puntos de vista sobre los asuntos que se debatirán en la CoP18 de la CITES. La Comisión ha tenido debidamente en cuenta las aportaciones de las partes interesadas al elaborar la propuesta de Decisión del Consejo.

La Secretaría de la CITES y expertos de organizaciones especializadas, como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), TRAFFIC y el Cuadro Especial consultivo de Expertos de la FAO, realizan análisis adicionales de las propuestas de la Conferencia de las Partes para la evaluación de las propuestas de enmienda de las listas de especies de la CITES. La mayoría de estos análisis no estaban disponibles en el momento de la elaboración de la propuesta de la Comisión; es conveniente que se tengan muy en cuenta todos ellos cuando se debata la propuesta con los Estados miembros en el Consejo.

Tampoco estaban disponibles varios documentos de trabajo para la CoP18 de la CITES con la suficiente antelación para que la Comisión proponga ahora una posición de la Unión. La Comisión propone por tanto que la posición sobre esas cuestiones se fije durante los debates en el grupo de trabajo del Consejo o en la reunión de la Conferencia de las Partes con los documentos que estén disponibles en ese momento.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla decisiones por las que se establezcan *«las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo»*.

El concepto de *«actos que surtan efectos jurídicos»* comprende los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las disposiciones de Derecho internacional que regulan el organismo en cuestión. También comprende los instrumentos que no tienen un efecto vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que *«influyen de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»*³.

4.1.2. Aplicación al presente caso

La Conferencia de las Partes es un organismo creado mediante un acuerdo, a saber, la CITES.

Varios de los actos que la Conferencia de las Partes debe adoptar constituyen actos que surten efectos jurídicos. Los Apéndices modificados, que son parte integrante de la Convención, serán vinculantes con arreglo al Derecho internacional. Algunas de las demás decisiones de la Conferencia de las Partes pueden influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE, en concreto el Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, y el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 792/2012 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones sobre el diseño de los permisos, certificados y otros documentos previstos en el Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, y se modifica el Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión. Ello es así porque ambos actos están estrechamente vinculados a las normas correspondientes para la aplicación del Convenio según lo decidido por la Conferencia de las Partes.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas al amparo del artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y el contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

Con respecto a un acto previsto que persiga a la vez varios objetivos, o que tenga varios componentes vinculados de manera inseparable, sin que uno de ellos sea accesorio del otro, la base jurídica sustantiva de una decisión adoptada en virtud del artículo 218, apartado 9, del TFUE tendrá que incluir, excepcionalmente, las distintas bases jurídicas pertinentes.

4.2.2. Aplicación al presente caso

Las decisiones previstas de la Conferencia de las Partes persiguen objetivos y tienen componentes en los ámbitos del «medio ambiente» y el «comercio». Estos elementos del acto previsto están vinculados de modo inseparable sin que uno de ellos sea accesorio respecto del otro.

Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta comprende las disposiciones siguientes: artículo 192, apartado 1, y artículo 207.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 192, apartado 1, y el artículo 207, leídos en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la decimoctava reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CoP18 de la CITES)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1, y su artículo 207, apartado 3 y apartado 4, párrafo primero, leídos en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres («la Convención») fue celebrada por la Unión mediante la Decisión (UE) 2015/451 del Consejo, de 6 de marzo de 2015⁴, y entró en vigor el 1 de julio de 1975.
- (2) De conformidad con el artículo XI, apartado 3, de la Convención, la Conferencia de las Partes puede, entre otras cosas, adoptar decisiones para modificar los Apéndices de la Convención.
- (3) La Conferencia de las Partes deberá adoptar, en su decimoctava reunión, que se celebrará entre el 23 de mayo y el 3 de junio de 2019, decisiones sobre cincuenta y siete propuestas para modificar los Apéndices, así como sobre otros muchos asuntos de aplicación e interpretación de la Convención.

Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la Conferencia de las Partes, ya que las enmiendas de los Apéndices serán vinculantes para la Unión y varias de las demás decisiones pueden influir de manera determinante en el contenido del Derecho de la Unión, en concreto el Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, y el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 792/2012 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones sobre el diseño de los permisos, certificados y otros documentos previstos en el Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, y se modifica el Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión.

- (4) La posición que se propone adoptar sobre las distintas propuestas antes de la Conferencia de las Partes se basa en análisis de sus méritos realizados por expertos, a

⁴

DO L 75 de 19.3.2015, p. 1.

la luz de las mejores pruebas científicas disponibles, así como en su grado de conformidad con las normas y políticas pertinentes de la Unión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la decimoctava reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres figura en los anexos.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*