COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2022
COM(2022) 259 final

2022/0175 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Embajadores ACP-UE en lo que respecta a la modificación de la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 17 de diciembre de 2019, sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta de la Comisión es una propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición que debe adoptar la Unión en el Comité de Embajadores ACP-UE, sobre una modificación de su Decisión n.º 3/2019 sobre medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación entre la UE y el Grupo de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP)[1], firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 («Acuerdo de Asociación de Cotonú» o «AAC») («Decisión sobre medidas transitorias»)[2]. Esta última fue modificada por primera vez por la Decisión n.º 2/2020 del Comité de Embajadores, de 4 de diciembre de 2020[3], por la que se prorroga la aplicación del Acuerdo de Asociación de Cotonú hasta el 30 de noviembre de 2021. De conformidad con la Decisión n.º 3/2021[4], de 26 de noviembre de 2021, se acordó una segunda prórroga hasta el 30 de junio de 2022. La Comisión propone volver a prorrogar la aplicación de la totalidad de las disposiciones del Acuerdo de Asociación de Cotonú hasta el 31 de diciembre de 2022 o hasta la entrada en vigor o la aplicación provisional del nuevo Acuerdo de Asociación entre la Unión y los Estados ACP, si esto ocurriera antes.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. El Acuerdo de Asociación de Cotonú

Desde 2000, el Acuerdo de Asociación de Cotonú ha sido el marco por el que se han regido las relaciones de la UE con los 79 países ACP. El Acuerdo se celebró por un periodo de veinte años, desde el 1 de marzo de 2000 hasta el 29 de febrero de 2020. Posteriormente, se revisó en 2005 y 2010.

El 17 de diciembre de 2019, la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Asociación de Cotonú se prorrogó mediante la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE hasta el 31 de diciembre de 2020 o hasta la entrada en vigor del nuevo Acuerdo de Asociación entre la Unión y los Estados ACP, si esto ocurriera antes. Esta última fue modificada por primera vez por la Decisión n.º 2/2020 del Comité de Embajadores, de 4 de diciembre de 2020[5], por la que se prorroga la aplicación del Acuerdo de Asociación de Cotonú hasta el 30 de noviembre de 2021. De conformidad con la Decisión n.º 3/2021[6], de 26 de noviembre de 2021, se acordó una segunda prórroga hasta el 30 de junio de 2022.

---

1 Decisión del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa a la celebración del Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 (DO L 65 de 8.3.2003, p. 27).

2 Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 17 de diciembre de 2019, sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE [2020/2].

3 Decisión n.º 2/2020 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 4 de diciembre de 2020, por la que se modifica la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, con el fin de adoptar medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

4 Decisión n.º 3/2021 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 26 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, con el fin de adoptar medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

5 Decisión n.º 2/2020 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 4 de diciembre de 2020, por la que se modifica la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, con el fin de adoptar medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

6 Decisión n.º 3/2021 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 26 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, con el fin de adoptar medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

Las negociaciones para un nuevo Acuerdo de Asociación ACP-UE se iniciaron en septiembre de 2018. El 15 de abril de 2021, los negociadores principales rubricaron el texto de un nuevo Acuerdo de Asociación entre la Unión y los miembros de la Organización de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (OEACP). Posteriormente, la Comisión remitió su propuesta al Consejo para su firma. Las negociaciones se reabrieron por lo que respecta a la naturaleza jurídica del acuerdo. Sin embargo, el texto, incluidos los cambios relativos a la naturaleza jurídica, se ha paralizado en el Grupo de trabajo «ACP» del Consejo. Resulta evidente que los debates que tienen lugar a nivel del Consejo de la UE no darán lugar a un nuevo Acuerdo que esté listo para ser aplicado en la fecha actual de expiración de la aplicación del Acuerdo de Asociación de Cotonú el 30 de junio de 2022. Esta situación daría lugar a un vacío en las relaciones UE-ACP que debe cubrirse.

2.2. El Consejo de Ministros ACP-UE

El Consejo de Ministros ACP-UE es un organismo ministerial creado por el Acuerdo (artículo 15 del AAC). Está integrado, por una parte, por miembros del Consejo de la Unión Europea y miembros de la Comisión Europea y, por otra, por un miembro del Gobierno de cada Estado ACP. Es función del Consejo de Ministros, entre otros cometidos, adoptar las decisiones necesarias para la aplicación y la ejecución del AAC. El Consejo de Ministros toma sus decisiones de común acuerdo entre las Partes. Para que las decisiones sean válidas, deben estar presentes: la mitad de los miembros del Consejo de la Unión Europea (es decir, catorce ministros de Estados miembros de la UE), un miembro de la Comisión y dos tercios de los miembros que representan a los Gobiernos de los Estados ACP (es decir, miembros del Gobierno de 55 Estados ACP diferentes).

2.3. Medidas transitorias

En el artículo 95, apartado 4, párrafo segundo, el AAC establece lo siguiente: «*El Consejo de Ministros adoptará las medidas transitorias que puedan ser necesarias hasta la entrada en vigor del nuevo Acuerdo*». De conformidad con el artículo 95, apartado 4, párrafo segundo, del AAC, pueden aplicarse medidas transitorias para prorrogar la aplicabilidad de la totalidad o de parte del AAC hasta la fecha de aplicación del nuevo Acuerdo (aplicación provisional o entrada en vigor). Con el fin de mantener la continuidad jurídica, política e institucional con el grupo ACP, resulta necesario, dado que el nuevo Acuerdo no será aplicable antes de la expiración del marco jurídico vigente, prorrogar las medidas transitorias adoptadas para continuar la aplicación del Acuerdo actual.

2.4. Modificación de medidas transitorias por el Comité de Embajadores ACP-UE

De conformidad con el artículo 95, apartado 4, del AAC, la Decisión sobre medidas transitorias debe tomarla el Consejo de Ministros ACP-UE. No obstante, con arreglo a lo establecido en el artículo 15, apartado 4, del AAC, el Consejo de Ministros puede delegar competencias en el Comité de Embajadores. A tal fin, el 23 de mayo de 2019, el Consejo de Ministros delegó en el Comité de Embajadores las competencias para adoptar la Decisión sobre medidas transitorias[7]. De conformidad con el artículo 16, apartado 2, del AAC, el Comité de Embajadores puede adoptar o modificar decisiones vinculantes para las Partes dentro del mandato que le haya conferido el Consejo de Ministros.

[7] Decisión n.º 1/2019 del Consejo de Ministros ACP-UE, de 23 de mayo de 2019, sobre la delegación de competencias en el Comité de Embajadores ACP-UE en relación con la decisión de adoptar medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE [2019/920] (DO L 146 de 5.6.2019, p. 114).

De acuerdo con el artículo 1 del Reglamento interno del Comité de Embajadores[8], este se reúne regularmente, en particular, para preparar las reuniones del Consejo de Ministros, y cada vez que resulta necesario, a instancia de una de las Partes. Habida cuenta de esta flexibilidad, el Comité de Embajadores puede garantizar que la modificación de la Decisión sobre medidas transitorias se tome a su debido tiempo y, a más tardar, a mediados de junio de 2022.

Por consiguiente, en una de sus reuniones, el Comité de Embajadores ACP-UE debe adoptar la modificación de la Decisión sobre medidas transitorias («acto previsto»). El objetivo del acto previsto es volver a prorrogar la aplicación del Acuerdo de Asociación de Cotonú, en su totalidad, hasta el 31 de diciembre de 2022, o hasta la entrada en vigor o la aplicación provisional del nuevo Acuerdo de Asociación entre la Unión y los Estados ACP, si esto ocurriera antes.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

La Comisión propone que la actual Decisión sobre medidas transitorias se modifique con la finalidad de prorrogar la aplicación del Acuerdo de Asociación de Cotonú hasta el 31 de diciembre de 2022, a menos que el nuevo Acuerdo entre en vigor o se aplique provisionalmente antes de esa fecha.

A la vista de cuanto antecede, la posición propuesta de la Unión debe adoptarse en una sesión del Comité de Embajadores ACP-UE.

4. BASE JURÍDICA

4.4. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de 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*» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tengan fuerza 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*»[9].

4.1.2. Aplicación al presente caso

De conformidad con el artículo 95, apartado 4, párrafo segundo, del Acuerdo de Asociación ACP-UE, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000, pueden aplicarse medidas transitorias para prorrogar la aplicabilidad de la totalidad o de parte del AAC hasta la fecha de aplicación del nuevo Acuerdo (aplicación provisional o entrada en vigor tras su ratificación por todas las Partes). Concretamente, «*El Consejo de Ministros adoptará las medidas transitorias que puedan ser necesarias hasta la entrada en vigor del nuevo Acuerdo*».

---

8 Decisión n.º 3/2005 del Consejo de Ministros ACP-UE, de 8 de marzo de 2005, por la que se aprueba el Reglamento interno del Comité de Embajadores ACP-CE (DO L 95 de 14.4.2005, p. 51).

9 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.

En consecuencia, resulta evidente que el acto que el Comité de Embajadores ACP-UE debe adoptar constituye un acto que surte efectos jurídicos. La Decisión prevista del Comité de Embajadores será vinculante con arreglo al Derecho internacional de conformidad con los artículos 15 y 16 del Acuerdo.

El Comité de Embajadores es un organismo creado en virtud del artículo 16 del Acuerdo de Asociación de Cotonú.

La Unión Europea es parte contratante junto con sus Estados miembros en el Acuerdo de Asociación de Cotonú y, por lo tanto, quedará vinculada por la Decisión prevista del Comité de Embajadores.

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 con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objeto o tiene un componente doble y si uno de dichos objetos 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 objeto o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al funcionamiento del AAC en su conjunto, en concreto, al prorrogar su aplicación tras la fecha de expiración prevista. Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión del Consejo ha de determinarse a la luz del Acuerdo de Asociación de Cotonú en su conjunto[10].

El AAC fue celebrado en cuanto que acuerdo de asociación y, por lo tanto, se basó en el artículo 310 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el equivalente del artículo 217 del TFUE. En consecuencia, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 217 del TFUE.

4.3. Conclusión

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al funcionamiento del AAC en su conjunto, en concreto, al prorrogar su aplicación tras la fecha de expiración prevista. Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión del Consejo ha de determinarse a la luz del Acuerdo de Asociación de Cotonú en su conjunto[11].

El AAC fue celebrado en cuanto que acuerdo de asociación y, por lo tanto, se basó en el artículo 310 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el equivalente del artículo 217 del TFUE. En consecuencia, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 217 del TFUE.

---

[10] Véase, en particular, la sentencia del asunto *C-244/17, Comisión/Consejo* («Kazajistán»), ECLI:EU:C:2018:662, apartado 40, y la jurisprudencia a la que se hace referencia.

[11] Véase, en particular, la sentencia del asunto *C-244/17, Comisión/Consejo* («Kazajistán»), ECLI:EU:C:2018:662, apartado 40, y la jurisprudencia a la que se hace referencia.

2022/0175 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Embajadores ACP-UE en lo que respecta a la modificación de la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 17 de diciembre de 2019, sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 217, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico («ACP»), por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, («Acuerdo de Asociación ACP-UE»)[12] fue firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. El Acuerdo de Asociación ACP-UE entró en vigor el 1 de abril de 2003 y se aplica hasta el 30 de junio de 2022 de conformidad con la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 17 de diciembre de 2019, sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE («Decisión sobre medidas transitorias»)[13], modificada por la Decisión n.º 3/2021 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 26 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

(2) De conformidad con el artículo 95, apartado 4, párrafo primero, del Acuerdo de Asociación ACP-UE, las negociaciones para un nuevo Acuerdo de Asociación ACP-UE se iniciaron en septiembre de 2018. El nuevo Acuerdo no estará listo para su aplicación en la fecha de expiración del actual Acuerdo de Asociación ACP-UE. Por lo tanto, se considera necesario modificar la Decisión n.º 3/2019 sobre medidas transitorias para volver a prorrogar la aplicación de las disposiciones del actual Acuerdo de Asociación ACP-UE.

(3) El artículo 95, apartado 4, párrafo segundo, del Acuerdo de Asociación ACP-UE prevé que el Consejo de Ministros adopte las medidas transitorias que puedan ser necesarias hasta que el nuevo Acuerdo entre en vigor.

---

[12] Acuerdo (DO L 317 de 15.12.2000, p. 3) modificado por el Acuerdo firmado en Luxemburgo el 25 de junio de 2005 (DO L 209 de 11.8.2005, p. 27) y por el Acuerdo firmado en Uagadugu el 22 de junio de 2010 (DO L 287 de 4.11.2010, p. 3).

[13] Decisión n.º 3/2019 del Comité de Embajadores ACP-UE, de 17 de diciembre de 2019, sobre la adopción de medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE [2020/2].

(4) De conformidad con el artículo 15, apartado 4, del AAC, el 23 de mayo de 2019, el Consejo de Ministros ACP-UE delegó las competencias para adoptar las medidas transitorias en el Comité de Embajadores ACP-UE. El Comité de Embajadores ACP-UE debe celebrar una reunión ordinaria, en la que tomará la decisión de modificar las medidas transitorias de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE.

(5) Es preciso determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo de Ministros ACP-UE, puesto que el acto previsto es vinculante para la Unión.

(6) Las disposiciones del Acuerdo de Asociación ACP-UE seguirán aplicándose con el fin de mantener la continuidad de las relaciones entre la Unión y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados ACP, por otra. Por consiguiente, la modificación de las medidas transitorias no tiene por objeto modificar el Acuerdo de Asociación ACP-UE, tal y como establece su artículo 95, apartado 3.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Embajadores ACP-UE, de conformidad con el artículo 95, apartado 4, del Acuerdo de Asociación ACP-UE, consiste en modificar la Decisión n.º 3/2019 sobre medidas transitorias, para prorrogar la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Asociación ACP-UE en su totalidad, hasta el 31 de diciembre de 2022, o hasta la entrada en vigor o la aplicación provisional del nuevo Acuerdo de Asociación entre la Unión y los Estados ACP, si esto ocurriera antes.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente