
MOVE!

El proceso legislativo europeo: instituciones, fases y participación del sector

El sector textil y calzado se encuentra en el centro de la agenda legislativa europea de sostenibilidad. En la actualidad, la Unión Europea está desarrollando más de una decena de actos legislativos que tendrán impacto en este sector, algunos de los cuales ya han sido aprobados y entrarán en vigor en los próximos meses. Otros están en proceso de tramitación o pendientes de normativas específicas para el textil.

En este contexto sin precedentes, es fundamental que las empresas del sector comprendan el funcionamiento del proceso legislativo europeo, los organismos públicos que intervienen en él y las vías a través de las cuales pueden participar y defender sus intereses ante los reguladores europeos.

Este paper ofrece una guía para entender el proceso legislativo europeo, incluyendo sus instituciones, fases y la manera en que el sector textil y calzado puede involucrarse en la elaboración y tramitación de la legislación de la Unión Europea.

ÍNDICE

1. Principales instituciones en el proceso legislativo europeo
2. Fases del proceso legislativo europeo
3. Organizaciones que representan los intereses del sector textil y calzado

Principales instituciones en el proceso legislativo europeo

En el proceso legislativo de la Unión Europea (UE), intervienen varias instituciones y fases. Los principales organismos que participan en el proceso son la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea.

La Comisión Europea tiene la facultad de iniciativa legislativa, siendo la encargada de redactar los proyectos de ley y presentarlos al Consejo y al Parlamento Europeo para su análisis y aprobación. Estos dos organismos comparten el poder legislativo y trabajan en conjunto para revisar, modificar y aprobar la legislación propuesta por la Comisión.

La Comisión Europea

La Comisión Europea es la principal institución ejecutiva de la UE, encargada de redactar y proponer leyes, que luego son enviadas al Parlamento y al Consejo para su revisión y aprobación. Además de proponer legislación, como **reglamentos y directivas**, la Comisión puede elaborar iniciativas no legislativas, como recomendaciones, y normativas de desarrollo, como los **actos delegados**. En el segundo apartado se describen en más detalle estos conceptos.

Esta institución está compuesta por 27 comisarios, uno de cada Estado miembro de la UE. Los comisarios son nombrados por sus respectivos gobiernos nacionales y deben ser aprobados tanto por el Consejo como por el Parlamento Europeo. Uno de los comisarios asume el cargo de presidente de la Comisión y lidera su labor, estableciendo las prioridades y la dirección estratégica de la institución.

La Comisión cuenta con diversos departamentos conocidos como Direcciones Generales (DGs), cada uno de los cuales se encarga de un área específica de la política europea y de redactar las propuestas legislativas vinculadas a esa área. Por ejemplo, la Dirección General de Medio Ambiente (DG-ENV) es responsable de la propuesta de Reglamento de Ecodiseño, mientras que la Dirección General de Justicia y Consumidores (DG-JUST) ha llevado a cabo la propuesta de Directiva de diligencia debida en sostenibilidad.

El Consejo de la Unión Europea

El Consejo de la Unión Europea representa a los gobiernos de los Estados miembro de la UE, reuniendo a los ministros de cada país. Junto con el Parlamento Europeo, el Consejo se encarga de decidir sobre la legislación propuesta por la Comisión Europea, pudiendo rechazar, enmendar o aprobar las propuestas legislativas.

El Consejo se organiza en comités y grupos de trabajo especializados según los temas de las propuestas legislativas a analizar. Estos grupos de trabajo están compuestos por expertos de los Estados miembro. Los resultados de lo discutido en los grupos de trabajo se presentan al Comité de Representantes Permanentes, conocido como Coreper, que coordina y prepara las decisiones que el Consejo defenderá al negociar con el Parlamento Europeo la normativa propuesta por la Comisión.

El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es la institución que representa a los ciudadanos de la Unión Europea a través de los eurodiputados. Estos eurodiputados son elegidos directamente por los votantes de los Estados miembro. Junto con el Consejo, el Parlamento decide sobre la legislación propuesta por la Comisión Europea, modificando, aprobando o rechazando las propuestas legislativas.

El Parlamento está compuesto por comités especializados, cada uno dedicado a un tema específico. El Parlamento designa a uno o más de sus comités para examinar las propuestas legislativas en función de la temática. Un miembro de cada comité responsable de una propuesta legislativa es designado como ponente

(*rapporteur*, en inglés). El ponente lidera el proceso de codecisión, consultando con expertos y especialistas, dirigiendo las discusiones dentro del comité, y negociando con el Consejo. Los ponentes suelen estar vinculados a un partido político, por lo que otros partidos designan a ponentes en la sombra (*shadow rapporteurs*, en inglés) que participan en el proceso para aportar otras perspectivas y asegurarse de que se consideren diferentes puntos de vista.

Cómo funciona el proceso legislativo europeo

El proceso legislativo europeo comprende varias fases, desde la propuesta legislativa hasta la implementación de las leyes adoptadas. A continuación, se presentan las principales etapas del proceso legislativo en la Unión Europea.

Fase de iniciativa

La Comisión Europea es la encargada de iniciar la mayoría de la legislación de la Unión Europea. Antes de presentar una propuesta legislativa, lleva a cabo una evaluación de impacto para examinar a fondo el problema, definir los objetivos que pretende alcanzar con la legislación y analizar sus posibles consecuencias.

Después de realizar la evaluación de impacto, la Comisión abre una fase de consulta sobre dicha evaluación. Esta consulta ofrece a las partes interesadas la oportunidad de compartir sus puntos de vista y comentarios con la Comisión. El objetivo es que la institución tome en cuenta estas aportaciones al redactar su propuesta legislativa. Las consultas públicas permiten que las opiniones y sugerencias de las partes interesadas puedan influir en la elaboración del acto legislativo.

Fase de negociación

Una vez que la Comisión Europea presenta una propuesta legislativa, ya sea un reglamento o una directiva, esta es enviada tanto al Parlamento como al Consejo para su revisión. Ambas instituciones pueden introducir modificaciones, y el objetivo es que lleguen a un acuerdo en conjunto sobre la propuesta.

El Parlamento Europeo y el Consejo suelen tener diferentes puntos de vista sobre la propuesta legislativa, por lo que este proceso de negociación puede requerir varios intercambios de modificaciones en el texto, conocidos como lecturas, para llegar a un acuerdo.

Si en la primera lectura no se alcanza un consenso, se lleva a cabo una segunda lectura. En caso de que tampoco se logre un acuerdo en la segunda lectura, la propuesta es presentada ante un Comité de Conciliación, compuesto por representantes del Parlamento y del Consejo. Sin embargo, esto es poco frecuente, ya que generalmente ambas instituciones suelen encontrar una solución en la primera lectura, gracias a las reuniones informales conocidas como trílogos.

Las instituciones organizan reuniones informales para discutir los puntos en desacuerdo. Se les llama trílogos porque participan las tres instituciones: el Parlamento, el Consejo y la Comisión. Aunque la Comisión no puede modificar su propuesta una vez que se ha enviado al Parlamento y al Consejo, sí puede participar en estas negociaciones entre los colegisladores.

Fase de aprobación

Tras alcanzar un acuerdo sobre una versión común de la propuesta, el Parlamento y el Consejo proceden a su aprobación. Esto generalmente implica una votación mayoritaria en la sesión plenaria del Parlamento y en la correspondiente sesión del Consejo. Una vez que ambas instituciones aprueban la propuesta, esta queda oficialmente aprobada.

Fase de entrada en vigor e implementación

Cuando una propuesta legislativa es aprobada, se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea en los 24 idiomas oficiales de la UE. Las directivas y los reglamentos entran en vigor en la fecha especificada en la propia legislación, que generalmente es 20 días después de su publicación en el Diario Oficial. Sin embargo, esto no significa que su aplicación sea inmediata.

- Los **reglamentos** pueden retrasar la fecha de aplicación de algunas o todas sus prohibiciones u obligaciones, con el objetivo de dar a los sujetos obligados tiempo para prepararse y cumplir con los requisitos.

Por ejemplo, el Reglamento de Ecodiseño prevé un periodo de transición de dos años antes de que comience a aplicar la prohibición de destruir textiles y calzado no vendidos.

- Las **directivas** incluyen un plazo de transposición, es decir, un periodo de tiempo para que los Estados miembro aprueben normativas nacionales que concreten lo establecido en la directiva. Además, las directivas fijan la fecha a partir de la cual los países deben aplicar las nuevas leyes, que puede coincidir con el final del plazo de transposición o ser posterior a este.

Por ejemplo, la Directiva sobre el empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica establece que los Estados miembro tienen hasta el 27 de marzo de 2026 para adoptar las leyes nacionales que den cumplimiento a lo estipulado en la directiva y, a partir del 27 de septiembre del mismo año, deberán comenzar a aplicar esas nuevas leyes.

- A menudo, las directivas y reglamentos no proporcionan toda la información necesaria para que los sujetos obligados cumplan con las nuevas normas. Por ello, es habitual que se elaboren normativas de desarrollo en forma de **actos delegados** para proporcionar los detalles adicionales.

Por ejemplo, el Reglamento de Ecodiseño establece que los textiles y el calzado, así como otras categorías de productos como muebles, juguetes y materiales de construcción, deben cumplir con requisitos mínimos de ecodiseño relacionados con su rendimiento ambiental como la durabilidad, reciclabilidad y contenido reciclado. No obstante, el Reglamento no especifica estos requisitos en detalle. En cambio, prevé que la Comisión Europea desarrolle actos delegados para concretar los requisitos mínimos para cada categoría de productos. El acto delegado para los textiles y calzado se elaborará después de la aprobación del Reglamento de Ecodiseño.

La Comisión suele buscar asesoramiento de expertos técnicos para elaborar los actos delegados. Una vez que completa el trabajo preparatorio, envía el acto delegado al Parlamento y al Consejo para su revisión. Si ninguna de las dos instituciones lo rechaza, el acto delegado queda aprobado y se publica en el Diario Oficial, entrando en vigor en la fecha especificada en el propio acto (normalmente 20 días después de su publicación).

Organizaciones que representan los intereses del sector textil y calzado

En Europa, varias entidades representan al sector textil y del calzado, defendiendo los intereses de sus miembros ante las instituciones públicas y compartiendo sus puntos de vista y preocupaciones sobre las políticas y actos legislativos en proceso de tramitación.

En 2011, la Comisión Europea y el Parlamento crearon un registro de transparencia que recopila información sobre las organizaciones que buscan influir en el proceso legislativo de la UE. Este registro, de acceso público, muestra los intereses perseguidos, las organizaciones que los defienden y los presupuestos utilizados por cada organización. También permite conocer las reuniones de estas entidades con las instituciones europeas.

En la actualidad, las principales organizaciones que representan los intereses del sector textil y calzado en el proceso legislativo son Eurocommerce, FESI, Policy Hub, EBCA y Euratex.

EuroCommerce

EuroCommerce agrupa a la distribución minorista y mayorista en Europa, incluyendo asociaciones nacionales, asociaciones sectoriales y empresas internacionales.

El grupo conocido como Star (Sustainable Textiles & Apparel Retailers and Wholesalers Interest Group) reúne a diversas empresas del sector de la moda. Star se estableció para responder a la agenda política de la UE sobre textiles sostenibles, y entre sus actividades se incluye la defensa de los intereses del sector ante los reguladores europeos. El grupo no sólo está abierto a los miembros de EuroCommerce, sino también a otras empresas del sector textil.

Juan Manuel Morales ejerce la presidencia de EuroCommerce hasta 2027 y la sede de la organización se encuentra en Bruselas.

Fesi

La Federación de la Industria Europea de Artículos Deportivos, conocida como Fesi por sus siglas en inglés, representa a los fabricantes de productos deportivos en Europa.

Fesi representa los intereses del sector de productos deportivos participando en consultas públicas y como miembro de varios grupos de expertos en la Comisión Europea.

Actualmente, Jérôme Pero es el secretario general de Fesi, cuya sede está en Bruselas.

Policy Hub

Policy Hub es una de las principales organizaciones que representa a la industria de la confección y el calzado en Europa, y cuenta entre sus miembros con marcas, minoristas y fabricantes.

Además, colabora con organizaciones como Casacale (antes conocida como Sustainable Apparel Coalition), Global Fashion Agenda (GFA), la Federación de la Industria Europea de Artículos Deportivos (FESI), Textile Exchange y Fashion For Good.

Baptiste Carriere-Pradal es el presidente de Policy Hub, y la sede de la organización se encuentra en Bruselas.

Ebca

European Branded Clothing Alliance (Ebca) es una coalición de nueve marcas multinacionales de moda fundada en 2007. Inicialmente, la organización se centró en la defensa de los intereses de sus miembros en relación a políticas y leyes de comercio internacional, pero en los últimos años ha ampliado su ámbito de acción a la legislación de sostenibilidad social y medioambiental.

La sede de Ebca está ubicada en Bruselas, y su presidente es Ignacio Sierra.

Euratex

Euratex es una confederación que agrupa a asociaciones nacionales de la industria textil y de la confección de distintos países europeos.

La confederación participa activamente en el estudio y debate de diversas políticas ambientales y sociales con los reguladores europeos. Además, Euratex lleva a cabo iniciativas propias, como el proyecto Rehubs, cuyo objetivo es aumentar la capacidad industrial en Europa para recolectar, clasificar, procesar y reciclar materiales textiles.

Alberto Paccanelli es el presidente de Euratex, cuya sede está en Bruselas.