



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SECCIÓN CORTES GENERALES

XV LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

20 de marzo de 2024

Núm. 29

Pág. 1

### ÍNDICE

#### Control de la aplicación del principio de subsidiariedad

##### Comisión Mixta para la Unión Europea

- 282/000021 (CD)** **574/000002 (S)** Informe 1/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la mejora de la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794 [COM (2023) 754 final] [2023/0438 (COD)] ..... 4
- 282/000022 (CD)** **574/000003 (S)** Informe 2/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los derechos de los viajeros en el contexto de los viajes multimodales (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 752 final] [COM (2023) 752 final anexos] [2023/0436 (COD)] [SEC (2023) 392 final] [SWD (2023) 386 final] [SWD (2023) 387 final] [SWD (2023) 389 final] ..... 7
- 282/000023 (CD)** **574/000004 (S)** Informe 2/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) número 261/2004, (CE) número 1107/2006, (UE) número 1177/2010, (UE) número 181/2011 y (UE) 2021/782 en los que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] [SWD (2023) 386-387] [SWD (2023) 389] [SEC (2023) 392] ..... 7

|   |   |    |
|---|---|----|
| <b>282/000024 (CD)</b><br><b>574/000005 (S)</b> | Informe 2/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final]] [COM (2023) 905 final anexos]] [2023/0435 (COD)] [SEC (2023) 540 final]] [SWD (2023) 905 final]] [SWD (2023) 906 final]] [SWD (2023) 907 final]] [SWD (2023) 908 final]] .....                | 7  |
| <b>282/000025 (CD)</b><br><b>574/000006 (S)</b> | Informe 3/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE [COM (2023) 930 final]] [2023/0441 (CNS)] [SEC (2023) 930 final]] [SWD (2023) 940 final]] [SWD (2023) 941 final]] [SWD (2023) 942 final]] ..... | 14 |
| <b>282/000026 (CD)</b><br><b>574/000007 (S)</b> | Informe 4/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al bienestar de los perros y los gatos y a su trazabilidad (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 769 final]] [COM (2023) 769 final anexos]] [2023/0447 (COD)] .....  | 17 |
| <b>282/000027 (CD)</b><br><b>574/000008 (S)</b> | Informe 5/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas para prevenir y combatir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la Unión, y por la que se sustituyen la Directiva 2002/90/CE del Consejo y la Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo [COM (2023) 755 final]] [2023/0439 (COD)] .....   | 20 |
| <b>282/000028 (CD)</b><br><b>574/000009 (S)</b> | Informe 6/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad respecto de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mecanismo para superar los obstáculos jurídicos y administrativos en un contexto transfronterizo [COM (2023) 790 final]] [2018/0198 (COD)] .....   | 22 |

## CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

### Comisión Mixta para la Unión Europea

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 12 de marzo de 2024, de aprobar los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

— Informe 1/2024 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 la mejora de la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794 [COM (2023) 754 final] [2023/0438 (COD)] (núm. expte. 282/21).

— Informe 2/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por las siguientes Propuestas de:

– Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los derechos de los viajeros en el contexto de los viajes multimodales (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 752 final] [COM (2023) 752 final anexos] [2023/0436 (COD)] [SEC (2023) 392 final] [SWD (2023) 386 final] [SWD (2023) 387 final] [SWD (2023) 389 final] (núm. expte. 282/22).

– Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 753 final] [COM (2023) 753 final anexos] [2023/0437 (COD)] [SWD (2023) 386-387] [SWD (2023) 389] [SEC (2023) 392] (núm. expte. 282/23).

– Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 905 final] [COM (2023) 905 final anexos] [2023/0435 (COD)] [SEC (2023) 540 final] [SWD (2023) 905 final] [SWD (2023) 906 final] [SWD (2023) 907 final] [SWD (2023) 908 final] (núm. expte. 282/24).

— Informe 3/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE [COM (2023) 930 final] [2023/0441 (CNS)] [SEC (2023) 930 final] [SWD (2023) 940 final] [SWD (2023) 941 final] [SWD (2023) 942 final] (núm. expte. 282/25).

— Informe 4/2024 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 al bienestar de los perros y los gatos y a su trazabilidad (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 769 final] [COM (2023) 769 final anexos] [2023/0447 (COD)] (núm. expte. 282/26).

— Informe 5/2024 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 establecen normas mínimas para prevenir y combatir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la Unión, y por la que se sustituyen

la Directiva 2002/90/CE del Consejo y la Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo [COM (2023) 755 final] [2023/0439 (COD)] (núm. expte. 282/27).

— Informe 6/2024 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mecanismo para superar los obstáculos jurídicos y administrativos en un contexto transfronterizo [COM (2023) 790 final] [2018/0198 (COD)] (núm. expte. 282/28).

Palacio del Congreso de los Diputados, 12 de marzo de 2024.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

**282/000021 (CD)**

**574/000002 (S)**

INFORME 1/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LA MEJORA DE LA COOPERACIÓN POLICIAL EN RELACIÓN CON LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE SERES HUMANOS, Y A LA MEJORA DEL APOYO POR PARTE DE EUROPOL A LA PREVENCIÓN DE DICHS DELITOS Y LA LUCHA CONTRA ELLOS, Y POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) 2016/794 [COM (2023) 754 FINAL] [2023/0438 (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 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 la mejora de la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794, 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 13 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. José María Sánchez García (GVOX), 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 el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cataluña, de la Asamblea de Extremadura y del Parlamento de Galicia, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 los artículos 85.1; 87.2; 88.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 85.

1. La función de Eurojust es apoyar y reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros o que deba perseguirse según criterios comunes, basándose en las operaciones efectuadas y en la información proporcionada por las autoridades de los Estados miembros y por Europol.

A tal fin, el Parlamento Europeo y el Consejo determinarán, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Eurojust. Estas competencias podrán incluir:

a) el inicio de diligencias de investigación penal, así como la propuesta de incoación de procedimientos penales por las autoridades nacionales competentes, en particular los relativos a infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión;

b) la coordinación de las investigaciones y los procedimientos mencionados en la letra a);

c) la intensificación de la cooperación judicial, entre otras cosas mediante la resolución de conflictos de jurisdicción y una estrecha cooperación con la Red Judicial Europea.

En dichos reglamentos se determinará asimismo el procedimiento de participación del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales en la evaluación de las actividades de Eurojust.

Artículo 87.

2. A los efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente;

b) el apoyo a la formación de personal, así como la cooperación para el intercambio de personal, los equipos y la investigación científica policial;

c) las técnicas comunes de investigación relacionadas con la detección de formas graves de delincuencia organizada.

Artículo 88.

2. El Parlamento Europeo y el Consejo determinarán, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Europol. Estas competencias podrán incluir:

a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de la información, en particular la transmitida por las autoridades de los Estados miembros o de terceros países o terceras instancias;

b) la coordinación, organización y realización de investigaciones y actividades operativas, llevadas a cabo conjuntamente con las autoridades competentes de los Estados miembros o en el marco de equipos conjuntos de investigación, en su caso en colaboración con Eurojust.

En dichos reglamentos se fijará asimismo el procedimiento de control de las actividades de Europol por el Parlamento Europeo, control en el que participarán los Parlamentos nacionales.»

3. La materia de la Propuesta de Reglamento sobre la que se informa es la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y modifica el Reglamento (UE) 2016/794, del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016, relativo a la Europol y por el que se sustituyen y derogan las Decisiones 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI y 2009/968/JAI del Consejo.

Dicha materia es de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros [artículo 4.2.j) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea].

Por consiguiente, debe ser examinada la conformidad de la Propuesta de Reglamento analizada con el principio de subsidiariedad.

Recuerda la exposición de motivos de la Propuesta de Reglamento sobre la que se informa que

«El tráfico ilícito de migrantes hacia y dentro de la UE está alcanzando cifras récord (...). El tráfico ilícito de migrantes impulsa el aumento de las llegadas irregulares a la UE: en 2022, se detectaron alrededor de 331 000 entradas irregulares en las fronteras exteriores de la UE, el nivel más alto desde 2016, lo que representa un aumento del 66 % en comparación con el año anterior. En 2023, hasta finales de septiembre se detectaron aproximadamente 281 000 cruces irregulares de fronteras en las fronteras exteriores de la UE, lo que representa un incremento del 18 % en comparación con el mismo período de 2022. Esto coincide con un aumento de las actividades relacionadas con el tráfico ilícito, como pone de manifiesto un nuevo récord con más de 15 000 traficantes de personas denunciados ante la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) en 2022. Teniendo en cuenta el aumento de las llegadas irregulares y las diversas crisis mundiales en una serie de países de origen y tránsito, cabe esperar que los flujos migratorios hacia Europa sean sistemáticamente elevados e, incluso, que aumenten, así como las actividades delictivas relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes. Se calcula que más del 90 % de los migrantes irregulares que llegan a la UE recurren a traficantes de personas, en su mayoría pertenecientes a organizaciones delictivas. Además, las redes de tráfico de inmigrantes obtienen cuantiosos beneficios de sus actividades delictivas, que van de los 4 700 a los 6 000 millones EUR al año en todo el mundo. Por lo tanto, ofrecer una respuesta firme y sólida ante las actividades de los

traficantes de personas es de vital importancia para reducir la migración irregular. Se estima que las actividades de los traficantes de personas, especialmente en el mar, han dado lugar a la impactante cifra de más de 28 000 muertes desde el año 2014. Alrededor de la mitad de las redes de tráfico ilícito de migrantes están también implicadas en otros delitos, como la trata de seres humanos, el tráfico de drogas y el contrabando de armas de fuego, al tiempo que facilitan desplazamientos secundarios dentro de la UE.»

La Propuesta de Reglamento se ordena a «reforzar el papel de Europol en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos y, en particular, el papel del Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes», con los siguientes objetivos específicos:

- 1) Refuerzo de la cooperación entre agencias en materia de tráfico ilícito de migrantes y trata de seres humanos.
- 2) Refuerzo de la guía y la coordinación en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos a escala de la UE.
- 3) Mejora del intercambio de información sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos.
- 4) Refuerzo de los recursos de los Estados miembros para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos.
- 5) Refuerzo del apoyo de Europol a la prevención del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos y la lucha contra estos a través de unidades operativas y despliegues de Europol para apoyo operativo.

Las disposiciones de la Propuesta de Reglamento corresponden a la materia mencionada y a tales objetivos.

#### 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 la mejora de la cooperación policial en relación con la prevención, detección e investigación del tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, y a la mejora del apoyo por parte de Europol a la prevención de dichos delitos y la lucha contra ellos, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/794, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

**282/000022 (CD) y 574/000003 (S)**

**282/000023 (CD) y 574/000004 (S)**

**282/000024 (CD) y 574/000005 (S)**

INFORME 2/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

— PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LOS DERECHOS DE LOS VIAJEROS EN EL CONTEXTO DE LOS VIAJES MULTIMODALES (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2023) 752 FINAL] [COM (2023) 752 FINAL ANEXOS] [2023/0436 (COD)] [SEC (2023) 392 FINAL] [SWD (2023) 386 FINAL] [SWD (2023) 387 FINAL] [SWD (2023) 389 FINAL].

— PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (CE) N.º 261/2004, (CE) N.º 1107/2006, (UE) N.º 1177/2010, (UE) N.º 181/2011 Y (UE) 2021/782 EN LO QUE RESPECTA A LA GARANTÍA DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS VIAJEROS EN LA UNIÓN (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2023) 753 FINAL] [COM (2023) 753 FINAL ANEXOS] [2023/0437 (COD)] [SWD (2023) 386-387] [SWD (2023) 389] [SEC (2023) 392].

— PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2015/2302 PARA HACER MÁS EFICAZ LA PROTECCIÓN DE LOS VIAJEROS Y SIMPLIFICAR Y ACLARAR DETERMINADOS ASPECTOS DE LA DIRECTIVA (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2023) 905 FINAL] [COM (2023) 905 FINAL ANEXOS] [2023/0435 (COD)] [SEC (2023) 540 FINAL] [SWD (2023) 905 FINAL] [SWD (2023) 906 FINAL] [SWD (2023) 907 FINAL] [SWD (2023) 908 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 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 derechos de los viajeros en el contexto de los viajes multimodales; la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión; y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva, 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 14 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente a la Senadora D.<sup>a</sup> Concepción Andreu Rodríguez (SGPS), 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 los que se manifiesta la conformidad de las iniciativas con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, de la Asamblea de Extremadura, de la Asamblea de Madrid, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 de Reglamento analizadas se basan respectivamente en los artículos 91.1 y 100.2; y en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establecen lo siguiente:

«Artículo 91.

1. Para la aplicación del artículo 90, y teniendo en cuenta las peculiaridades del sector de los transportes, 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, establecerán:

- a) normas comunes aplicables a los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros;
- b) condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro;
- c) medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes;
- d) cualesquiera otras disposiciones oportunas.

Artículo 100.

2. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, disposiciones apropiadas para la navegación marítima y aérea. Se pronunciarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

Artículo 114.

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 Unión Europea es el primer destino turístico del mundo y recibió aproximadamente dos tercios de todas las llegadas de turistas internacionales en 2022. La industria turística desempeña un papel clave en la economía de la Unión, con unos 2,3 millones de empresas turísticas y 10,9 millones de personas empleadas en el sector en 2020.

Los consumidores europeos utilizan diversas modalidades para reservar servicios de viaje, tanto en línea como de manera presencial. Por ejemplo, pueden hacer reservas separadas de transporte y alojamiento, ya sea directamente con diferentes proveedores de servicios o a través de intermediarios. También pueden comprar paquetes preestablecidos o personalizados que combinan diferentes tipos de servicios de viaje. Los paquetes pueden ser ofrecidos por operadores turísticos, agencias de viajes, transportistas y otros agentes.

El estallido de la pandemia de COVID-19 provocó cancelaciones masivas de viajes combinados, al tiempo que no se realizaron nuevas reservas durante cierto tiempo. Debido a los consiguientes problemas de liquidez de los organizadores de viajes combinados, muchos viajeros no recibieron los reembolsos a los que tenían derecho o los recibieron bastante más tarde de los 14 días que exigía la Directiva.

Frente a esta situación, la Unión Europea se ha fijado el objetivo de la modificación de los Reglamentos, con el fin de establecer herramientas legislativas que puedan capacitar a los Estados miembros para reforzar el marco reglamentario de los derechos de los

viajeros. En este contexto, se observó que los derechos de los viajeros de la UE deben aplicarse mejor y ser más claros tanto para los transportistas como para los viajeros, y que deben ofrecer una asistencia adecuada, el reembolso y posiblemente una indemnización cuando surgen alteraciones, y tienen que prever las sanciones oportunas en caso de que las normas no se apliquen correctamente.

Las iniciativas hacen mención a los derechos de los viajeros para los viajes en avión, ferrocarril, autobús y autocar (para viajes de larga distancia), por mar y vías navegables interiores que ya están consagrados en el Derecho de la UE, y solo el transporte urbano o de corta distancia se ha dejado en su mayoría dentro de las jurisdicciones de los Estados miembros. La propuesta pretende abordar la falta de derechos de los viajeros que viajan utilizando una combinación de estos modos de transporte. Sin una armonización de las normas de protección de los viajeros durante estos viajes, los transportistas, los intermediarios y los gestores de intercambiadores multimodales tendrían que trabajar con arreglo a regímenes diferentes. Los viajeros estarían sometidos a numerosas normas y les costaría conocer y reivindicar sus derechos, pudiendo dar lugar a distorsiones del mercado interior, cuando el objetivo es poder hacer valer sus derechos de la misma manera y beneficiarse de la misma protección, independientemente del Estado miembro en el que viajen. Además, podrían aplicarse varios regímenes a los contratos de transporte para los viajes multimodales entre Estados miembros. Por lo tanto, la armonización de los derechos de los viajeros a nivel de la UE es necesaria a fin de garantizar la igualdad de condiciones para todos los agentes implicados en la prestación de servicios de transporte, que a menudo son transfronterizos. Aunque sigue siendo cierto que la garantía del cumplimiento eficaz se basa en la cooperación entre los Estados miembros y que las actividades de supervisión se llevan a cabo a nivel nacional. Por lo que se refiere al reembolso por parte de los intermediarios, el mercado del transporte aéreo en la UE es esencialmente transfronterizo, y algunos de los intermediarios más importantes son agentes del mercado internacional. Por estas razones, las normas nacionales, aun suponiendo que otorgaran a los viajeros un alto nivel de protección, no lograrían los objetivos esenciales de la Unión e incluso frustrarían su consecución. En resumen, esta iniciativa pretende colmar una laguna en la legislación de la UE que, si se dejara a nivel nacional, crearía el riesgo de distorsiones o posibles efectos indirectos negativos, buscando eliminar los obstáculos que impiden a los ciudadanos ejercer eficazmente sus derechos en virtud del Derecho de la UE. Además, una aplicación más eficaz de los derechos de los viajeros incentivará una mayor utilización del transporte público en lugar de los vehículos privados y contribuirá así al Pacto Verde. Por último, las nuevas medidas contribuirán a mejorar la protección de los viajeros aéreos en toda la UE, garantizando que reciban un reembolso también si se reservan a través de un intermediario. Por estas razones, los problemas detectados anteriormente requieren una actuación a nivel de la UE.

El objetivo es solucionar los problemas detectados, colmar las lagunas normativas y aclarar y simplificar las reglas de la Directiva; se mejorará así la confianza de los viajeros y los empresarios en cuanto a la contratación de los viajes combinados, especialmente la transfronteriza, y se mejorará el funcionamiento del mercado interior. Si los Estados miembros tratasen de resolver estas cuestiones de manera descoordinada, aumentaría la fragmentación del mercado interior.

Para alcanzar estos objetivos, los informes se basan en una serie de derechos separados y complementarios antes, durante y después del viaje, entre los que se incluyen, entre otros:

Las propuestas se centran en tres aspectos:

1. Mayores derechos para los pasajeros:

— el derecho a la accesibilidad y a la asistencia de las personas con discapacidad y movilidad reducida (PMR), incluido en lo que respecta a las condiciones de transporte y la emisión de billetes;

- el derecho a la información antes y en las distintas fases del viaje;
- el derecho al cumplimiento del contrato de transporte en caso de perturbación, derecho a un transporte alternativo, un reembolso, una compensación o asistencia (según las circunstancias) en caso de que se produzcan perturbaciones en los viajes;
- establece por primera vez nuevas normas para proteger a los pasajeros en el contexto multimodal, en un solo viaje. Los pasajeros disfrutarán de mejores derechos a la información durante este tipo de viajes y antes de ellos, en particular sobre los tiempos mínimos de conexión entre los distintos servicios de transporte. Además, cuando hayan adquirido el viaje multimodal mediante un único contrato de transporte, tendrán derecho a la asistencia del transportista si pierden las conexiones;
- la definición y la supervisión de las normas de calidad del servicio;
- las normas generales en materia de garantía de cumplimiento;
- el derecho a una indemnización en determinadas circunstancias;
- el derecho a un sistema rápido y accesible de tramitación de las reclamaciones;
- las sanciones.

## 2. Protección de los consumidores de viajes combinados:

— en los reembolsos, existe una cadena de proveedores de servicios, organizadores de viajes combinados y viajeros. Los viajeros seguirán teniendo derecho al reembolso en un plazo de catorce días. Este proceso se facilitará porque los organizadores de viajes combinados, que en su mayoría son pequeñas y medianas empresas (pymes), tendrán derecho a un reembolso por parte de los proveedores de servicios en un plazo de siete días. Obtener su reembolso en el plazo de una semana les permitirá, a su vez, reembolsar a sus clientes en un plazo total de dos semanas;

— los pagos anticipados efectuados por los usuarios de viajes combinados no podrán ser superiores al 25 % del precio del viaje combinado, excepto cuando los organizadores se enfrenten a costes que justifiquen un pago anticipado más elevado, por ejemplo, porque tienen que pagar por adelantado el precio íntegro del billete a la compañía aérea. Los organizadores podrán solicitar el pago total, como pronto, veintiocho días antes del inicio del viaje combinado;

— los viajeros a los que se ofrezca un vale serán claramente informados de que pueden exigir un reembolso y de las características del vale antes de aceptarlo. Estos vales se reembolsarán automáticamente si no se utilizan antes de que finalice su período de validez. Además, los vales y los derechos de reembolso estarán cubiertos por la protección frente a la insolvencia;

— información más clara: Los turistas recibirán información clara sobre si una combinación de servicios de viaje constituye un viaje combinado, quién es responsable en caso de problemas, y cuáles son sus derechos como consumidores de viajes combinados;

## 3. Mejores servicios de información sobre desplazamientos multimodales y creación de un espacio común europeo de datos relativos a la movilidad

— La multimodalidad, o la combinación de modos de transporte, puede reducir las emisiones globales del transporte al permitir a los viajeros elegir el modo de transporte más eficiente y sostenible. La revisión del Reglamento Delegado facilitará a los pasajeros el uso de servicios de información para buscar información en tiempo real sobre los diferentes modos de transporte y acceder a actualizaciones en tiempo real durante su viaje.

— Se dispondrá asimismo de nuevos tipos de información, por ejemplo, sobre la posibilidad de introducir bicicletas en un tren y sobre accesibilidad, también para los viajeros con discapacidad o movilidad reducida.

Los objetivos de la acción pretendida por las normativas, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y a los efectos de la

acción pretendida. Las normas de protección de los consumidores a escala de la Unión Europea son cada vez más pertinentes a medida que el mercado único se consolida y que aumenta el número de transacciones que realizan los consumidores entre distintos Estados miembros. El importante incremento del comercio en línea en los últimos años ha acelerado esta tendencia. A falta de medidas a escala de la UE, las iniciativas nacionales, aun siendo beneficiosas para los consumidores, no conseguirían por sí solas alcanzar de manera suficiente los objetivos planteados y podrían dar lugar a una fragmentación del mercado único, lo que a su vez generaría inseguridad jurídica e incrementaría los costes de cumplimiento. Además, se considera que esta propuesta, debido a su dimensión y a los efectos previstos, puede realizarse con más éxito a escala de la Unión, por lo que aporta un especial valor añadido.

Asimismo, la presente propuesta también es coherente con la Comunicación relativa a un espacio común europeo de datos relativos a la movilidad, que esboza el camino a seguir propuesto para la creación de dicho espacio, incluidos sus objetivos, características principales, medidas de apoyo e hitos. Su objetivo es facilitar el acceso, la puesta en común y el intercambio de datos de las fuentes de datos existentes y futuras sobre transporte y movilidad. Por lo que se refiere al intercambio de información en tiempo real en un contexto entre empresas, la presente propuesta también es pertinente en el contexto de la propuesta de Ley de Datos, que aborda aspectos importantes del intercambio de datos, como las indemnizaciones, la resolución de litigios o las medidas técnicas de protección. La propuesta sobre el establecimiento de un marco para una Identidad Digital Europea también podría desempeñar un papel importante cuando introduzca carteras europeas de identidad digital. A la luz de los beneficios en cuanto a seguridad, comodidad y accesibilidad, los Estados miembros deben fomentar el uso de carteras europeas de identidad digital para la identificación y la autenticación en escenarios de transporte multimodal, ayudando en particular a las personas vulnerables o con discapacidad.

En resumen, el objetivo es solucionar los problemas detectados, colmar las lagunas normativas y aclarar y simplificar las reglas de la Directiva. Mejorar la confianza de los viajeros y los empresarios en cuanto a la contratación de los viajes combinados, especialmente la transfronteriza, y mejorar el funcionamiento del mercado interior. Si los Estados miembros tratasen de resolver estas cuestiones de manera descoordinada, aumentaría la fragmentación del mercado interior.

No obstante, por ahora se desconoce la posición de los Estados miembros sobre estas propuestas, pues están aún estudiándola.

#### 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 derechos de los viajeros en el contexto de los viajes multimodales; la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 261/2004, (CE) n.º 1107/2006, (UE) n.º 1177/2010, (UE) n.º 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión; y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/2302 para hacer más eficaz la protección de los viajeros y simplificar y aclarar determinados aspectos de la Directiva, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

**282/000025 (CD)****574/000006 (S)**

INFORME 3/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2015/637, SOBRE LAS MEDIDAS DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN PARA FACILITAR LA PROTECCIÓN CONSULAR DE CIUDADANOS DE LA UNIÓN NO REPRESENTADOS EN TERCEROS PAÍSES, Y LA DIRECTIVA (UE) 2019/997, POR LA QUE SE ESTABLECE UN DOCUMENTO PROVISIONAL DE VIAJE DE LA UE [COM (2023) 930 FINAL] [2023/0441 (CNS)] [SEC (2023) 930 FINAL] [SWD (2023) 940 FINAL] [SWD (2023) 941 FINAL] [SWD (2023) 942 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 artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE, 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 14 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Agustín Santos Maraver (GSUMAR), 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 el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, de la Asamblea de Extremadura, de la Asamblea de Madrid, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 los artículos 91.1 y 100.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 91.

1. Para la aplicación del artículo 90, y teniendo en cuenta las peculiaridades del sector de los transportes, 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, establecerán:

- a) normas comunes aplicables a los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros;
- b) condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro;
- c) medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes;
- d) cualesquiera otras disposiciones oportunas.

Artículo 100.

2. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, disposiciones apropiadas para la navegación marítima y aérea. Se pronunciarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.»

3. La defensa de los nacionales en el extranjero es un derecho de la ciudadanía en el que se expresa el principio de soberanía. Así lo reconoce la «Convención sobre Relaciones Consulares», firmada en Viena el 19 de Marzo de 1967 y actualmente en vigor tras las oportunas ratificaciones, incluida la del Reino de España. En su artículo 8 establece que, en relación con el ejercicio de la función consular por cuenta de un tercer estado, «la oficina consular del estado que envía podrá, previa la adecuada notificación al estado receptor, y siempre que este no se oponga, ejercer funciones consulares por cuenta de un tercer estado en el estado receptor».

A su vez, la Ley de acción y servicio exterior del estado (2/2014), en su preámbulo, apartado 3, desarrollado en el artículo 2.G, establece la conveniencia de establecer nuestra participación en el proceso de integración europea y articular una acción exterior que resulte armónica con la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea, así como los fines del servicio europeo de acción exterior».

En su párrafo 5 señala que «resulta obligado garantizar una adecuada asistencia y protección a los españoles y apoyar a la ciudadanía española y a las empresas españolas en el exterior», lo que a su vez concretiza el artículo 2.J.

En su artículo 50 se establece la «creación de oficinas consulares conjuntas con otros estados miembros de la UE en terceros estados y compartir servicios comunes con las oficinas de otros estados, en especial en materia de visados Schengen» y que las condiciones para ello se concretarán mediante acuerdos entre los estados miembros de la UE y el estado receptor.

La Comisión remite ahora a los parlamentos nacionales para el control de subsidiaridad la reforma propuesta por el Consejo en relación con la Directiva (UE) 2015/20 sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE y las condiciones para su emisión. Con ello se pretende reforzar la «ciudadanía de la Unión, que es el estatuto fundamental de los nacionales de los estados miembros», como recogen ambas Directivas.

La reforma propuesta respeta plenamente los condicionantes específicos para este tipo de cooperación intergubernamental en la Unión Europea: que se proteja a los nacionales de otros estados miembros de la UE en las mismas condiciones que a los propios; que el abanico de los derechos a proteger y los servicios a prestar sea determinado por el estado al que se demanda la protección; que se respete lo establecido en la Convención de Relaciones Consulares de 1963; que los ciudadanos sin protección lo sean por la no existencia en el tercer país de consulados o embajadas de su país o no sea capaz de proporcionar la protección prevista en la ley o práctica nacional; que se puedan establecer acuerdos prioritarios entre estados miembros para esa protección consular en terceros países además de las obligaciones generales establecidas para todos los estados miembros en la Directiva UE 2015/20. Con todo, se mantiene la capacidad de elección de los ciudadanos de la Unión Europea del consulado o Embajada del estado miembro al que recurra.

En lo relativo a la Directiva UE 2019/997, se instruyen medidas para asegurar la coherencia y uniformidad de los procedimientos para la expedición de documentos de viaje de la UE, de un solo uso para el retorno a su lugar de origen o residencia, en caso de hurto o pérdida de pasaportes u otros instrumentos identificativos de viaje. Se establece, asimismo, las condiciones de expedición de visados en los documentos de viaje de la UE para aquellos familiares de ciudadanos de la UE que no son ciudadanos de los estados miembros de la UE.

La reforma de ambas Directivas (UE) 2015/20 y 2019/997 buscan incorporar los cambios habidos desde su aprobación original en las circunstancias de la asistencia consular en terceros países, el reforzamiento del lazo común de pertenencia a la Unión Europea, las excepcionales exigencias de la protección de los ciudadanos de la UE durante la pandemia de Covid-19 y las lecciones aprendidas por los servicios consulares de los estados miembros en la aplicación de ambas directivas.

Para ello se simplifican trámites, se aprovecha mejor la red de delegaciones de la UE y de embajadas y consulados de los estados miembros, se prevé la realización de ejercicios de preparación ante posibles crisis y emergencias consulares, con el desarrollo de planes coordinados de todos los estados miembros en estrecha relación con el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Los servicios consulares del Reino de España han ejercido y ejercen esta protección de nacionales de otros estados miembros de la Unión Europea en terceros países y los ciudadanos del Reino de España han podido solicitar y ser protegidos por los servicios consulares de otros estados miembros de la Unión Europea en aquellos terceros países donde no estaban presentes los servicios consulares propios. En este sentido, la reforma propuesta es un paso más en el reforzamiento de la cooperación intergubernamental de los estados miembros de la Unión Europea.

#### CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/637, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países, y la Directiva (UE) 2019/997, por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

**282/000026 (CD)****574/000007 (S)**

INFORME 4/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL BIENESTAR DE LOS PERROS Y LOS GATOS Y A SU TRAZABILIDAD (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2023) 769 FINAL] [COM (2023) 769 FINAL ANEXOS] [2023/0447 (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 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 al bienestar de los perros y los gatos y a su trazabilidad (Texto pertinente a efectos del EEE), 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 15 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Pedro Gallardo Barrena (GP), 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 el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, de la Asamblea de Extremadura, del Parlamento de Galicia, del Parlamento de Cataluña y del Parlamento Vasco, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 los artículos 43.2 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 43.

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.

#### Artículo 114

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 Propuesta legislativa sobre las que se informa se refiere a la cría, el mantenimiento y el comercio de perros y gatos, que son animales vivos, amparados como tales por el anexo I del Tratado (TRUE). En este sentido, en 2020, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución sobre el comercio ilícito de animales de compañía en la Unión en la que hacía hincapié en la necesidad de un sistema armonizado de la UE para la identificación y el registro obligatorio de perros y gatos con vistas a luchar contra el comercio ilícito. A raíz de ello, la Comisión publicó un estudio en el que se señalaban legislaciones nacionales divergentes sobre la cría de perros y gatos en la Unión. En 2022, en el Consejo, veinte Estados miembros pidieron a la Comisión que introdujera una legislación común de la UE para el mantenimiento con fines comerciales y la venta.

El objeto de la Propuesta legislativa examinada es regular el comercio de perros y gatos en el mercado interior, incluidas las importaciones procedentes de terceros países, para velar por un desarrollo racional del sector, evitar las trabas al comercio y luchar contra el comercio ilícito de perros y gatos, al tiempo que se garantiza un nivel elevado de protección del bienestar animal. Dado que los Estados miembros no pueden alcanzar estos objetivos actuando de forma independiente, la Unión debe abordarlos. Una actuación por separado de los Estados miembros podría provocar una mayor fragmentación del mercado interior. En tal caso, probablemente persistirían estas diferencias en el nivel de protección del bienestar animal, que se agravarían en respuesta a las demandas de los ciudadanos, de manera que habría una compartimentación del mercado interior de perros y gatos.

Por ejemplo, la prohibición de un determinado tipo de prácticas dolorosas (como los cortes de orejas y rabos) en algunos Estados miembros, pero no en otros, perjudica a los comerciantes que mantienen niveles altos de bienestar animal, ya que no pueden beneficiarse de sus inversiones en estos grados de bienestar cuando comercian a escala transfronteriza. Esta situación puede revertir en una reubicación de la producción a Estados miembros en los que no se aplique tal prohibición.

La actividad de los refugios para animales se lleva a cabo, a menudo, de forma transfronteriza, dada la accesibilidad de los servicios en línea para anunciar el traslado de animales en esas situaciones. Algunos refugios para animales también pueden estar ofreciendo a la venta perros y gatos. Dado que los refugios suministran al mercado un número de animales que puede considerarse sustancial, es preciso incluirlos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, independientemente de si la actividad realizada puede considerarse una actividad económica, ya que al menos se reembolsan los costes razonables. Por consiguiente, los refugios para animales deben incluirse en el ámbito de aplicación y estar sujetos a algunos de los requisitos del presente Reglamento, concretamente a los concernientes a los cinco ámbitos del bienestar animal, la competencia de los cuidadores de animales, las visitas de veterinarios, así como la identificación y el registro de los animales.

Se entiende que la naturaleza reglamentaria del acto legislativo propuesto va a suponer un marco de seguridad jurídica, al regular de forma armonizada para todos los Estados los requisitos preceptivos relativos al bienestar de perros y gatos en actividades transaccionales que redundarán en la mejora de la sanidad y bienestar animales de dichas especies en todo el ámbito de la Unión Europea.

## 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 al bienestar de los perros y los gatos y a su trazabilidad, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

**282/000027 (CD)**

**574/000008 (S)**

INFORME 5/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE ESTABLECEN NORMAS MÍNIMAS PARA PREVENIR Y COMBATIR LA AYUDA A LA ENTRADA, A LA CIRCULACIÓN Y A LA ESTANCIA IRREGULARES EN LA UNIÓN, Y POR LA QUE SE SUSTITUYEN LA DIRECTIVA 2002/90/CE DEL CONSEJO Y LA DECISIÓN MARCO 2002/946/JAI DEL CONSEJO [COM (2023) 755 FINAL] [2023/0439 (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 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 establecen normas mínimas para prevenir y combatir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la Unión, y por la que se sustituyen la Directiva 2002/90/CE del Consejo y la Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, 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 20 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Pere Joan Pons Sampietro (SGPS), 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 el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, de la Asamblea de Extremadura, de la Asamblea de Madrid, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 83.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, en adelante), que establece lo siguiente:

«Artículo 83.

2. Cuando la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en materia penal resulte imprescindible para garantizar la ejecución eficaz de una política de la Unión en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización, se podrá establecer mediante directivas normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en el ámbito de que se trate. Dichas directivas se adoptarán con arreglo a un procedimiento legislativo ordinario o especial idéntico al empleado para la adopción de las medidas de armonización en cuestión, sin perjuicio del artículo 76.»

3. El fundamento jurídico de la Propuesta legislativa es el artículo 83.2 del TFUE, que se encuentra en Capítulo 4 del Título V del mismo Tratado, dedicados, respectivamente, a la Cooperación judicial en materia penal y al Espacio de libertad, seguridad y justicia. Se trata, por tanto, de una propuesta elaborada en virtud de una competencia compartida, de conformidad con el artículo 4.2.j) del TFUE, por lo que procede analizar si es respetuosa o no con el principio de subsidiariedad.

El objetivo general de la Propuesta, que se desarrolla a través de una serie de objetivos específicos, de acuerdo con su Exposición de motivos, es crear un instrumento moderno de Derecho penal de la UE que defina claramente y sancione efectivamente la infracción de ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la UE, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 83 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el Protocolo de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

Los objetivos específicos de la Propuesta son:

- Garantizar una investigación, enjuiciamiento y sanción eficaces de las redes de delincuencia organizada responsables del tráfico ilícito de migrantes.
- Sanciones más armonizadas que tengan en cuenta la gravedad de la infracción.
- Mejora del alcance de la jurisdicción.
- Refuerzo de los recursos de los Estados miembros para combatir y prevenir el tráfico ilícito de migrantes.
- Mejora de la recogida y la comunicación de datos.
- Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial.
- Coherencia con otras políticas de la Unión.

Es importante tener en cuenta, a su vez, que se trata de una Propuesta que no perjudica lo dispuesto en la Directiva 2004/38/CE 26 y el Acuerdo de Retirada entre la UE y el Reino Unido 27 ni modifica en modo alguno la Directiva 2004/38/CE ni el Acuerdo de Retirada entre la UE y el Reino Unido.

En la última década hemos asistido a diversas crisis externas que han planteado grandes retos a la Unión, tanto en su dimensión económica, social y política, como en materia migratoria o recientemente sanitaria o en lo que afecta a la política exterior y de defensa.

A partir de diferentes crisis como la migratoria de 2015, que provocó profundas disensiones, pero al mismo tiempo demostró que su gestión debe hacerse de forma coordinada y conjunta, la Unión ha ido adoptando diversas medidas que, sobre todo, se han plasmado en el Pacto de Migración y Asilo, que se oficializó durante la presidencia española del último semestre del 2023.

Es en este contexto, y también en el del Pacto Mundial por la Migración Segura, Ordenada y Regular, como dice el texto, hay que modernizarse y reforzarse ante retos que pone la migración no regulada, que es una infracción penal transfronteriza.

Teniendo en cuenta estos objetivos, resulta evidente que, ciñéndose la Propuesta a lo necesario para reforzar el marco de la UE en materia de prevención del tráfico ilícito de migrantes y lucha contra este, sin ir más allá de lo estrictamente necesario para cumplir estos objetivos, la dimensión transnacional del tráfico ilícito de migrantes impide que los objetivos puedan ser alcanzados adecuadamente por los propios Estados miembros, por lo que resulta necesaria la intervención de la Unión.

Como se indica en la Exposición de motivos de la Propuesta, el tráfico ilícito de migrantes es una infracción penal transfronteriza que afecta directamente a la Unión, a sus fronteras exteriores y a menudo a más de un Estado miembro a la vez. Para hacer frente a esta realidad es importante una mayor aproximación en la definición de la infracción, los niveles de las sanciones y las medidas preventivas aplicables en los Estados miembros.

De acuerdo con todo lo anterior, a partir del fundamento jurídico señalado se debe apuntar, además, que el ámbito de la política común de inmigración, en particular las condiciones de entrada y residencia, la inmigración y residencia irregulares y la gestión de las fronteras exteriores de la UE, ya ha sido objeto de armonización en virtud del acervo de la Unión en el ámbito del título V del TFUE, sobre libertad, seguridad y justicia, capítulo 2, políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración, y es esencial garantizar su ejecución eficaz mediante la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en materia penal.

#### 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 establecen normas mínimas para prevenir y combatir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares en la Unión, y por la que se sustituyen la Directiva 2002/90/CE del Consejo y la Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

**282/000028 (CD)**

**574/000009 (S)**

INFORME 6/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 12 DE MARZO DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA MODIFICADA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A UN MECANISMO PARA SUPERAR LOS OBSTÁCULOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS EN UN CONTEXTO TRANSFRONTERIZO [COM (2023) 790 FINAL] [2018/0198 (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 artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mecanismo para superar los obstáculos jurídicos y administrativos en un

contexto transfronterizo, 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 20 de marzo de 2024.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de febrero de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Pepe Mercadal Baquero (GS), 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 el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cataluña, de la Asamblea de Extremadura, de la Asamblea de Madrid y del Parlamento de Galicia, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2024, 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 los artículos 174 apartado tercero y 175 apartado tercero del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 174.

Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.

Artículo 175

Si se manifestare la necesidad de acciones específicas al margen de los fondos y sin perjuicio de las medidas decididas en el marco de las demás políticas de la Unión, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar dichas acciones con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.»

3. El objetivo de la modificación del Reglamento es establecer una herramienta legislativa que pueda capacitar a los Estados miembros y a sus regiones fronterizas para superar los obstáculos que dificultan el progreso económico y social, permitiendo a los ciudadanos ejercer los derechos que les otorga el Tratado.

La eliminación de obstáculos beneficiaría a las regiones fronterizas NUTS3 y a la economía de la UE.

Una supresión completa de las barreras jurídicas y administrativas podría añadir aproximadamente 457 000 millones de euros al valor añadido bruto regional, alrededor del 3,8 % del valor total para la UE en 2019.

Además, debe simplificar el acceso a la sanidad, la educación y las oportunidades empresariales en el contexto transfronterizo y, junto con los instrumentos existentes, tiene potencial para generar beneficios por valor de 123.000 millones de euros.

Pretende establecer un marco de coordinación más sencillo, abordando los temores de los Estados miembros respecto a posibles injerencias en su soberanía legislativa o constitucional. También recoge la posibilidad de que el Derecho de la Unión podría sustituir a los acuerdos bilaterales o plurilaterales existentes en determinadas ocasiones.

Al mismo tiempo, el informe se esfuerza por cubrir las limitaciones presentes en la propuesta ECBM de 2018, a través de un marco de coordinación que persigue tres objetivos principales:

1. Creación de los puntos nacionales de coordinación transfronteriza para encabezar la coordinación entre los Estados miembros. Puntos de Coordinación para encabezar la coordinación de respuestas adecuadas a los obstáculos transfronterizos existentes;
2. Facilitar la participación directa de las autoridades regionales y locales en la elaboración de soluciones a medida para los retos transfronterizos;
3. evitar el aumento innecesario de las cargas administrativas.

Para alcanzar este triple objetivo, el informe propone sustituir los procedimientos originales para la conclusión de Compromisos y Declaraciones autoaplicables por disposiciones y tareas de los Comités Transfronterizos. Los Comités Transfronterizos no representarían estructuras permanentes, sino órganos ad hoc. Las organizaciones que apoyan la cooperación transfronteriza podrían presentar proyectos para identificar los obstáculos que frenan el desarrollo transfronterizo. El Punto de Coordinación Transfronteriza los analizaría y sugeriría los pasos a seguir. Si la solución requiere la cooperación de otro Estado miembro, el Punto de Coordinación Transfronteriza nacional puede pedir a su homólogo que cree un Comité Transfronterizo que represente a todas las autoridades que tendrían que participar para diseñar una solución conjunta. No obstante, los Estados miembros serán libres de decidir si recurren o no al mecanismo transfronterizo.

#### CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mecanismo para superar los obstáculos jurídicos y administrativos en un contexto transfronterizo, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.