



CORTES GENERALES

INFORME 1/2016 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 5 DE ABRIL DE 2016, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DECISIÓN MARCO 2009/315/JAI DEL CONSEJO EN LO QUE RESPECTA AL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN SOBRE NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES Y AL SISTEMA EUROPEO DE INFORMACIÓN DE ANTECEDENTES PENALES (ECRIS) Y POR LA QUE SE SUSTITUYE LA DECISIÓN DEL CONSEJO 2009/316/JAI [COM (2016) 7 FINAL] [2016/0002 (COD)] {SWD (2016) 4 FINAL} {SWD (2016) 5 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 nuevos 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 modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión del Consejo 2009/316/JAI, 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 12 de abril de 2016.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de marzo de 2016, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Marc Lamuà Estañol, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno que concluye que la Propuesta se adecúa al principio de subsidiariedad. Así, el Gobierno señala que en este caso concurre una necesidad para una acción de la Unión teniendo en cuenta que las medidas previstas tienen una dimensión global intrínseca: pretenden el intercambio de información en la totalidad de la Unión Europea. De ahí que los objetivos de la acción pretendida no



CORTES GENERALES

pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros ni a nivel central ni a nivel regional o local.

E. Se ha recibido informe del Parlamento Vasco que señala que la Propuesta respeta el principio de subsidiariedad.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 5 de abril de 2016, 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 82.1.d del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

(...)

d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones”.

3.- La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión del Consejo 2009/316/JAI (en adelante, “la Propuesta”) tiene por objetivo agilizar el sistema que permite intercambiar información sobre los antecedentes penales en particular en



CORTES GENERALES

relación con los nacionales de terceros Estados que hayan recibido una condena penal en cualquiera de los Estados de la Unión.

4.- El contenido de la Propuesta gira en torno a diversas medidas que tratan de mejorar el funcionamiento del Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales. El sistema ECRIS es un sistema electrónico de intercambio de información sobre las condenas pronunciadas contra una persona por los tribunales penales en la UE a los efectos de un procedimiento penal y, si así lo permite el Derecho nacional, a otros efectos. El sistema se basa en la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo y en la Decisión 2009/316/JAI del Consejo.

En la actualidad este instrumento descansa en que todos los Estados miembros tienen la obligación de almacenar los datos sobre antecedentes penales de sus nacionales y deben así proporcionar, previa petición, información detallada y actualizada sobre esta materia con independencia del lugar en el que se hayan pronunciado las condenas. El ECRIS carece de mecanismos para tramitar de manera eficaz los intercambios de información relativos a nacionales de terceros Estados o apátridas. Ello implica que, para obtener un documento completo de los antecedentes penales de una persona sin nacionalidad europea, hay que enviar solicitudes a todos los Estados miembros de condena, lo que incrementa sustancialmente los costes y ralentiza la obtención de información.

La Propuesta amplía el ECRIS para el intercambio de información de condenas a apátridas o nacionales de terceros Estados usando al efecto un sistema descentralizado, es decir, de intercambio de información de forma periódica entre los Estados miembros con ficheros de condenados en tales condiciones. El objetivo último es lograr la gestión de estos datos por el receptor mediante un software que garantiza la seguridad y confidencialidad de los datos que se consultan y la agilidad en el procedimiento de obtención de la información.

5.- Entrando en el análisis de la adecuación de la Propuesta al principio de subsidiariedad, debemos tener en cuenta que el objetivo de la misma no es otro que el de modificar el régimen de intercambio de información sobre los antecedentes penales en toda la Unión Europea. Partiendo de esa base, es difícil concebir que semejante objetivo pueda ser alcanzado por los Estados miembros de manera individual o sobre la base de acuerdos bilaterales, pues la efectividad de esta medida descansa precisamente en la agilidad que aporta al sistema de intercambio de información la existencia de una única plataforma con un formato homogéneo para todos los Estados que permita la consulta inmediata de información actualizada. Semejante mecanismo sólo puede lograrse sobre la base de una acción impulsada para su aplicación en los 28 Estados miembros.

A mayor abundamiento, debe ponerse de manifiesto que esta Propuesta, desde el punto de vista formal, implica la modificación de la Decisión Marco 2009/315/JAI y la



CORTES GENERALES

sustitución de la Decisión del Consejo 2009/316/JAI. En virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión Europea, no cabría que ningún Estado miembro introdujera normas en el seno de su propio ordenamiento jurídico que supusieran la modificación o sustitución de las citadas disposiciones de Derecho Comunitario. Esto significa que ningún Estado puede adoptar medidas de efectos equivalentes a los que tiene la Propuesta ahora analizada, pues ello supondría una contravención del Derecho de la Unión Europea.

En definitiva, tanto por el contenido de la Propuesta como por el vehículo formal en el que necesariamente debe tramitarse, la Propuesta analizada respeta el principio de subsidiariedad, pues no es posible que los Estados miembros, de manera individual o sobre la base de acuerdos bilaterales o multilaterales, aprueben disposiciones que puedan modificar o sustituir el vigente Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales.

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 modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión del Consejo 2009/316/JAI, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.