



## CORTES GENERALES

---

### **INFORME 5/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 6 DE MARZO DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LOS CONTROLES DE LA ENTRADA O SALIDA DE EFECTIVO DE LA UNIÓN Y POR EL QUE SE DEROGA EL REGLAMENTO (CE) N.º 1889/2005 [COM (2016) 825 FINAL] [COM (2016) 825 FINAL ANEXO] [2016/0413 (COD)] {SWD (2016) 470 FINAL} {SWD (2016) 471 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 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los controles de la entrada o salida de efectivo de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1889/2005, 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 9 de marzo de 2017.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de febrero de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. José Montilla Aguilera, 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 manifiesta la conformidad de esta iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se ha recibido informe del Parlamento Vasco que concluye que la iniciativa respeta dicho principio y escritos del Parlamento de Cataluña, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cantabria comunicando la toma de conocimiento, el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 6 de marzo de 2017 de 2016, aprobó el presente



## CORTES GENERALES

---

### 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 33 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

*“Artículo 33*

*Dentro del ámbito de aplicación de los Tratados, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán medidas destinadas a fortalecer la cooperación aduanera entre los Estados miembros y entre éstos y la Comisión.”*

*“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.*



## CORTES GENERALES

---

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.



## CORTES GENERALES

---

*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 pretensión de la Propuesta de 21/12/2016 COM (2016) 825 final de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a los controles de entrada o salida de efectivo de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1889/2005, es armonizar el Reglamento relativo al control de entrada o salida de dinero efectivo con las normas y buenas prácticas internacionales destinadas a combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, poniendo en práctica además algunos de los acuerdos establecidos en la Comunicación de la Comisión relativa a un Plan de Acción para intensificar la lucha contra la financiación del terrorismo de 2.02.2016 COM (2016) 50 final.

4.- El primer Reglamento sobre controles de efectivo se adoptó en 2005 (Reglamento (CE) nº 1889/2005 de 26 de octubre de 2005), complementando las disposiciones de la Directiva relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el establecimiento de un sistema de controles que se ejercían sobre las personas físicas que entraran en la Unión o salieran de ella llevando consigo dinero en metálico o efectos negociables al portador por un importe igual o superior a 10.000€, aplicando de este modo a escala de la UE las normas internacionales en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

5.- Una evaluación del Reglamento actualmente en vigor puso de manifiesto que si bien había alcanzado sus objetivos y los resultados globales obtenidos mediante la aplicación del mismo eran satisfactorios, había una serie de ámbitos del mismo que planteaban problemas y debían reforzarse para mejorar su funcionamiento teniendo presente además, la evolución de las normas internacionales, el marco de la UE en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y las prioridades de la Comisión en el Plan de Acción 2016 sobre financiación del terrorismo.

6.- La presente Propuesta trata de dar solución a los siguientes problemas:

a) Cobertura imperfecta de los movimientos de efectivo transfronterizos

El actual Reglamento sobre controles de efectivo exige que las personas físicas que entren o salgan de la UE con un importe equivalente o superior a 10.000€ cumplimenten una declaración a tal efecto. Sin embargo no prevé ninguna disposición similar en relación con el efectivo enviado por correo o mediante servicios de mensajería, cuestión esta que clarifica y regula la nueva norma que se propone.

b) Dificultades en el intercambio de información entre autoridades

El actual Reglamento sobre controles de efectivo solo exige que las autoridades competentes pongan los datos de la declaración a disposición de la unidad de



## CORTES GENERALES

---

inteligencia del Estado miembro en el que se haya recopilado. Esta medida se ha mostrado insuficiente y ha dado lugar a incoherencias en su aplicación. La nueva norma amplía la capacidad de intercambio de información garantizando y protegiendo el acceso a la misma.

c) Imposibilidad de que las autoridades competentes retengan temporalmente los importes que no alcancen el umbral fijado

El actual Reglamento sobre controles de efectivo no autoriza a las autoridades a retener temporalmente el efectivo cuando los movimientos son inferiores al umbral fijado pero existen indicios de actividad ilegal. La nueva norma prevé el registro de esa información, así como los datos sobre el medio de envío o transporte utilizado.

d) Definición imperfecta de “efectivo”

El efectivo se define como “el dinero en metálico en circulación como instrumento de cambio o los efectos negociables al portador”. No prevé la utilización de otros depósitos de valor de elevada liquidez, como el oro, y facilita la elusión de la obligación de declarar. La nueva norma amplía el concepto declarable, incluyendo en el mismo además del dinero en metálico y los efectos negociables al portador, las materias primas de valor de elevada liquidez así como las tarjetas de prepago.

e) Disparidad de las sanciones aplicadas por los Estados miembros en caso de incumplimiento de la obligación de declarar

Las sanciones aplicadas por no declarar el efectivo varían considerablemente entre Estados miembros. Actualmente el Reglamento obliga a los Estados miembros a notificar las sanciones aplicadas en el momento de su entrada en vigor, pero no de los cambios que se produzcan ulteriormente. La nueva norma regula que dichas sanciones habrán de ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.

f) Diferentes niveles de ejecución entre Estados miembros

Actualmente, de acuerdo con el vigente Reglamento, la mayoría de los Estados miembros utilizan voluntariamente un mismo formulario de declaración, aunque ello no es obligatorio. Asimismo facilitan a la Comisión datos estadísticos, pero tampoco existe obligación, ni está regulado el detalle de los mismos. Ambas cuestiones son reguladas en la nueva norma para garantizar una aplicación coherente y eficaz.

7.- La presente Propuesta de Reglamento debe situarse en el contexto del marco de la UE e Internacional de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. A ello se debe la presencia de la UE mediante la Comisión en el GAFI, formulando recomendaciones destinadas a la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En este sentido la cuarta Directiva contra el blanqueo de capitales recoge la mayoría de las recomendaciones del GAFI. A ello hay que sumar otras disposiciones como el Reglamento (CE) nº 178/2006, la Directiva 2007/64/CE y el Reglamento (CE) nº 2580/2001, que son otros instrumentos jurídicos de los que se ha dotado la UE en la lucha antes referida.



## CORTES GENERALES

---

8.- Asimismo la Propuesta de Reglamento es coherente con otras políticas de la Unión, que persiguen idénticos fines, como las contempladas en la Agenda Europea de Seguridad y el Plan de Acción para intensificar la lucha contra el terrorismo, entre otras.

9.- La Propuesta que se realiza tiene una doble base jurídica: por un lado el artículo 114 del TFUE (mercado interior) con el objeto de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior y proveer las medidas para impedir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, dos de los principales problemas de nuestra sociedad, y por otro lado, el artículo 33 TFUE (Unión Aduanera) a fin de garantizar los controles sobre el efectivo que se efectúen en las fronteras exteriores de la Unión.

10.- La organización de un mercado interior en el que circulen libremente mercancías, personas, servicios y capitales supone la adopción de medidas armonizadoras entre los Estados miembros, cuando el interés público así lo requiere. La presente Propuesta se basa jurídicamente en la cooperación aduanera, dado que corresponde a las autoridades aduaneras la aplicación práctica de los controles previstos, y en el mercado interior, pues esta norma persigue su protección.

Es obvio que el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo trascienden las fronteras nacionales y que las normas nacionales no resultarían plenamente efectivas para luchar contra estas nuevas técnicas delictivas, siendo conforme con el principio de subsidiariedad dado que además no impide que los Estados miembros adopten medidas nacionales de control del efectivo que cruza las fronteras interiores siempre que dichas medidas sean compatibles con el artículo 65 TFUE (apartado 1 b y apartado 3) y los artículos 66, 143 y 144 TFUE.

11.- De todo lo anteriormente expuesto se deduce que para la consecución de los objetivos señalados y la consecución del grado de armonización necesario, el instrumento jurídico adecuado es el Reglamento con el redactado propuesto.

### 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 controles de la entrada o salida de efectivo de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1889/2005, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**