



CORTES GENERALES

INFORME 1/2022 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 10 DE FEBRERO DE 2022, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LAS MEDIDAS CONTRA LOS OPERADORES DE TRANSPORTE QUE PARTICIPEN EN LA TRATA DE PERSONAS O EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, O LOS FACILITEN, EN RELACIÓN CON LA ENTRADA ILEGAL EN EL TERRITORIO DE LA UNIÓN EUROPEA [COM (2021) 753 FINAL] [2021/0387 (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 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 las medidas contra los operadores de transporte que participen en la trata de personas o el tráfico ilícito de migrantes, o los faciliten, en relación con la entrada ilegal en el territorio de la Unión Europea, 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 22 de febrero de 2022.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 1 de febrero de 2022, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.^a Elena Diego Castellanos (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 comunica que la iniciativa es conforme con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes de los Parlamentos Vasco, Galicia, La Rioja, Cataluña y Cantabria comunicando el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 10 de febrero de 2022, 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 91 y 100.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 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.*

2. Cuando se adopten las medidas contempladas en el apartado 1, se tendrán en cuenta los casos en que su aplicación pueda afectar gravemente al nivel de vida y al empleo de ciertas regiones, así como a la explotación del material de transporte.

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.”



CORTES GENERALES

3.- La lucha contra las amenazas híbridas es uno de los retos más complejos a los que se enfrentan la Unión Europea y sus Estados miembros. La instrumentalización de personas con fines políticos auspiciada por Estados se ha convertido en una forma cruel de amenaza híbrida. Una práctica contraria a los valores de la Unión y a los valores universales. En este sentido, la actividad diplomática se ha intensificado para concienciar sobre este fenómeno, tanto a sus socios como en los foros multilaterales, y con ello para evitar que se abran nuevas rutas.

El Plan de Acción renovado de la Unión Europea contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (2021-2025) reconoce este nuevo fenómeno consistente en la instrumentalización de migrantes con fines políticos y la consiguiente necesidad de proteger las fronteras exteriores de la Unión. La aplicación conjunta de aspectos claves proporcionará una respuesta más eficaz a los patrones cambiantes y a las nuevas rutas.

La instrumentalización de migrantes auspiciada por el Estado debe reconocerse como una nueva amenaza significativa, que ha de incluirse entre las líneas de trabajo de la Unión de la Seguridad de la UE y requiere del compromiso de toda la comunidad mundial. Todo ello para evitar que se repita esta pauta, que no solo redundará en interés de los países de destino, sino también en los países de tránsito y origen.

El nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, en el que está trabajando la Unión, va a tratar de dotar a Europa del marco jurídico e institucional global necesario, que ponga fin a la vulnerabilidad creada por la ausencia de un sistema común eficaz y justo. Con este nuevo Pacto se reforzará el marco jurídico; garantizará derechos fundamentales; contendrá medidas destinadas a ayudar a Estados miembros de manera que los movimientos no autorizados de migrantes quedan lejos de frontera exterior; y en relación al transporte (como herramienta para el tráfico ilícito) se estrechará la participación de operadores de transportes para prevenir y combatir las rutas del tráfico ilícito inherente a la instrumentalización.

La Unión necesita valorar el reto más amplio que consiste en desarrollar capacidades para hacer frente a las amenazas híbridas y complementarlo con herramientas específicas que puedan ser utilizadas según corresponda ahora y en el futuro.

Para garantizar que la Unión disponga de las herramientas adecuadas para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y su instrumentalización con fines políticos, así como para combatir la trata de seres humanos, es necesaria una legislación más específica dirigida directamente a los operadores de transporte que participen en tales operaciones o en otros delitos graves relacionados con la facilitación de la entrada ilegal en la Unión.

Se informa por el Gobierno de España que está en curso el análisis por los diversos ministerios implicados. Respecto del fondo, España considera de interés disponer de instrumentos de este tipo frente a la instrumentalización de la inmigración por parte de



CORTES GENERALES

terceros países. Desde el punto de vista de la subsidiariedad, se persiguen objetivos realizables a nivel comunitario, por la dimensión internacional y transfronteriza del fenómeno migratorio y las implicaciones del recurso a la instrumentalización. No obstante la propuesta es compleja en su inserción jurídica y la afectación a ámbitos y competencias diferentes por lo que se está llevando a cabo un análisis detallado. Las particularidades que, desde el inicio, están marcando este expediente, han afectado igualmente al posicionamiento de los Estados Miembros. Pero el cumplimiento del principio de subsidiariedad que es el asunto que hoy sometemos a votación no admite dudas.

La Comisión presenta hoy una Propuesta para prevenir y restringir las actividades de los operadores de transporte que participen en el tráfico ilícito o la trata de personas con la Unión como destino, o lo faciliten. Esta propuesta, proporcionaría un marco jurídico que permitiría a la Unión adoptar medidas preventivas y de protección contra los operadores de cualquier modo de transporte (terrestre, aéreo, por vías navegables interiores y marítimo) que participen en el tráfico ilícito o la trata de personas con la Unión como destino, o lo faciliten. Las medidas adoptadas deben ser necesarias y proporcionadas habida cuenta de las circunstancias particulares de cada caso. Podrían consistir en la suspensión o limitación de las operaciones en curso, la suspensión de las licencias de explotación, la prohibición de sobrevolar la Unión, efectuar paradas técnicas o hacer escala en sus puertos o la prohibición de operar con destino u origen en la Unión. La eficacia de las medidas dependerá en gran parte de la rapidez con la que se pongan en marcha. Por consiguiente, la Comisión adoptará rápidamente las medidas oportunas basadas en pruebas adecuadas, tras permitir que los operadores de transporte implicados ejerzan su derecho a ser oído.

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 las medidas contra los operadores de transporte que participen en la trata de personas o el tráfico ilícito de migrantes, o los faciliten, en relación con la entrada ilegal en el territorio de la Unión Europea, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.