



Council of the  
European Union

Brussels, 4 December 2017  
(OR. en, es)

15406/17

---

---

**Interinstitutional File:  
2017/0226 (COD)**

---

---

**DROIPEN 182  
CYBER 206  
JAI 1170  
TELECOM 344  
MI 928  
IA 211  
CODEC 2009  
INST 454  
PARLNAT 284**

#### **COVER NOTE**

---

From:	Spanish Parliament
date of receipt:	21 November 2017
To:	Mr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretary-General of the Council of the European Union

---

Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating fraud and counterfeiting of non-cash means of payment and replacing Council Framework Decision 2001/413/JHA [12181/17 DROIPEN 120 CYBER 126 JAI 784 TELECOM 206 MI 626 IA 138 CODEC 1400 - COM(2017) 489 final] - Opinion <sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality
----------	--

---

Delegations will find attached a copy of the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



CORTES GENERALES



EXCMO. SR.:

Comunico a V.E. que la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 8 de noviembre de 2017, ha aprobado los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

- Informe 24/2017 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 por el que se modifica el Reglamento (UE, EURATOM) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas [(COM (2017) 481 final] [2017/0219 (COD)] (núm. expte. Congreso, Senado: 282/94, 574/92).

- Informe 25/2017 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 sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/413/JAI del Consejo [COM (2017) 489 final] [2017/0226 (COD)] {SWD (2017) 298 final} {SWD (2017) 299 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/95, 574/93).

- Informe 26/2017 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 sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 548 final] [COM (2017) 548 final Anexos] [2017/0237 (COD)] {SWD (2017) 317 final} {SWD (2017) 318 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/96, 574/94).

- Informe 27/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera adicional a Georgia [COM (2017) 559 final] [2017/0242 (COD)] {SWD (2017) 321 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/97, 574/95).

- Informe 28/2017 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 un marco para la libre circulación de datos no personales en la Unión Europea [COM (2017) 495 final] [2017/0228 (COD)] {SWD (2017) 304 final} {SWD (2017) 305 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/98, 574/96).

- Informe 29/2017 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 que modifica el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 por lo que respecta a la modificación de los recursos destinados a la cohesión económica, social y territorial, y los recursos destinados a la inversión para el objetivo de inversión en crecimiento y empleo, así como al objetivo de



## CORTES GENERALES

cooperación territorial europea [COM (2017) 565 final] [COM (2017) 565 final Anexo] [2017/0247 (COD)] (núm. expte. Congreso, Senado: 282/99, 574/97).

- Informe 30/2017 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 ENISA, la «Agencia de Ciberseguridad de la UE», y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 526/2013, y relativo a la certificación de la ciberseguridad de las tecnologías de la información y la comunicación («Reglamento de Ciberseguridad») (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 477 final] [COM (2017) 477 final Anexo] [2017/0225 (COD)] {SWD (2017) 500 final} {SWD (2017) 501 final} {SWD (2017) 502 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/100, 574/98).

Lo que traslado a V.E. en aplicación de lo dispuesto en los Protocolos números 1 y 2 del Tratado de Lisboa, así como dentro del marco del diálogo político entre los Parlamentos nacionales y las instituciones europeas.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 13 de noviembre de 2017.

Ana María Pastor Julián  
PRESIDENTA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA



EXCMO. SR.:

Comunico a V.E. que la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 8 de noviembre de 2017, ha aprobado los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

- Informe 24/2017 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 por el que se modifica el Reglamento (UE, EURATOM) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas [(COM (2017) 481 final) [2017/0219 (COD)] (núm. expte. Congreso, Senado: 282/94, 574/92).

- Informe 25/2017 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 sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/413/JAI del Consejo [COM (2017) 489 final) [2017/0226 (COD)] {SWD (2017) 298 final} {SWD (2017) 299 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/95, 574/93).

- Informe 26/2017 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 sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 548 final) [COM (2017) 548 final Anexos] [2017/0237 (COD)] {SWD (2017) 317 final} {SWD (2017) 318 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/96, 574/94).

- Informe 27/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera adicional a Georgia [COM (2017) 559 final) [2017/0242 (COD)] {SWD (2017) 321 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/97, 574/95).

- Informe 28/2017 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 un marco para la libre circulación de datos no personales en la Unión Europea [COM (2017) 495 final) [2017/0228 (COD)] {SWD (2017) 304 final} {SWD (2017) 305 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/98, 574/96).

- Informe 29/2017 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 que modifica el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 por lo que respecta a la modificación de los recursos destinados a la cohesión económica, social y territorial, y los recursos destinados a la inversión para el objetivo de inversión en crecimiento y empleo, así como al objetivo de cooperación territorial europea [COM (2017) 565 final) [COM (2017) 565 final Anexo] [2017/0247 (COD)] (núm. expte. Congreso, Senado: 282/99, 574/97).



CORTES GENERALES

- Informe 30/2017 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 ENISA, la «Agencia de Ciberseguridad de la UE», y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 526/2013, y relativo a la certificación de la ciberseguridad de las tecnologías de la información y la comunicación («Reglamento de Ciberseguridad») (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 477 final] [COM (2017) 477 final Anexo] [2017/0225 (COD)] {SWD (2017) 500 final} {SWD (2017) 501 final} {SWD (2017) 502 final} (núm. expte. Congreso, Senado: 282/100, 574/98).

Lo que traslado a V.E. en aplicación de lo dispuesto en los Protocolos números 1 y 2 del Tratado de Lisboa, así como dentro del marco del diálogo político entre los Parlamentos nacionales y las instituciones europeas.

Palacio del Senado, a 13 de noviembre de 2017.

Pío García-Escudero Márquez  
PRESIDENTE DEL SENADO

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA



## CORTES GENERALES

### **INFORME 25/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 8 DE NOVIEMBRE DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA FALSIFICACIÓN DE MEDIOS DE PAGO DISTINTOS DEL EFECTIVO Y POR LA QUE SE SUSTITUYE LA DECISIÓN MARCO 2001/413/JAI DEL CONSEJO (COM (2017) 489 FINAL) (2017/0226 (COD)) (SWD (2017) 298 FINAL) (SWD (2017) 299 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 sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/413/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 21 de noviembre de 2017.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 17 de octubre de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador 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. Asimismo, se ha recibido informe del Parlamento Vasco que concluye que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad y escritos del Parlamento de Cataluña, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de La Rioja comunicando la toma de conocimiento, el archivo o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 8 de noviembre de 2017, 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 83.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*“Artículo 83*

*1. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes.*

*Estos ámbitos delictivos son los siguientes: el terrorismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de mujeres y niños, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, el blanqueo de capitales, la corrupción, la falsificación de medios de pago, la delincuencia informática y la delincuencia organizada.*

*Teniendo en cuenta la evolución de la delincuencia, el Consejo podrá adoptar una decisión que determine otros ámbitos delictivos que respondan a los criterios previstos en el presente apartado. Se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.”*

3.- Las razones de la Propuesta se basan en las insuficiencias de las normas vigentes para dar solución a los problemas en la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo. La Decisión Marco 2001/413/JAI del Consejo y el Convenio del Consejo de Europa sobre ciberdelincuencia (Convenio de Budapest) son las normas vigentes en la actualidad que establecen la tipificación de los delitos de fraude relacionados con medios distintos del efectivo, así como el fraude informático.

El incremento de pagos con estos medios debido a los adelantos tecnológicos, el incremento del pago con monedas virtuales o con móviles, además de las tarjetas, hace que las posibilidades de fraude puedan incrementarse. Con ello crecen las amenazas para la seguridad y el incremento de ingresos para la delincuencia organizada, a la vez que



## CORTES GENERALES

provoca grandes pérdidas económicas directas, lesionando además la confianza de los consumidores.

4.- La evaluación del marco legislativo en la UE ha detectado tres problemas que determinan la situación actual en materia de fraude en los pagos realizados con medios distintos del efectivo en la UE:

- a) Algunos delitos no pueden ser investigados ni perseguidos eficazmente con arreglo al marco jurídico actual.
- b) Algunos delitos no pueden ser investigados ni perseguidos debido a obstáculos operativos.
- c) Los delincuentes se aprovechan de las lagunas en la persecución para cometer actividades fraudulentas.

5.- La presente Propuesta persigue tres objetivos específicos que abordan los problemas detectados:

- a) Velar para que se implante una política y un marco jurídico claro, sólido y tecnológicamente neutro.
- b) Eliminar los obstáculos operativos que entorpecen la investigación y la incoación de procedimientos penales.
- c) Mejorar la prevención.

6.- La Propuesta de Directiva de referencia es coherente con las disposiciones existentes en la misma política sectorial y coherente asimismo con otras políticas de la Unión.

Ello es así porque es coherente con los mecanismos de cooperación paneuropea en materia penal que facilitan la coordinación de la investigación y de la incoación de procedimientos penales y las normas jurídicas en las que se basa (derecho procesal penal). También porque es coherente con los actos jurídicos que tipifican como delito conductas relacionadas con el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo (derecho penal sustantivo).

Igualmente, es coherente con otras políticas de la Unión, como son la Agenda Europea de Seguridad, la Estrategia de Ciberseguridad de la UE, así como con la Estrategia para el Mercado Único Digital.

7.- La Propuesta de Directiva merece por tanto una valoración positiva ya que, teniendo en cuenta la dimensión alcanzada por el problema y su generalizado carácter transfronterizo, la homogeneización normativa no solo producirá efectos disuasorios, sino que además facilitará la cooperación entre Estados a la hora de la persecución.



## CORTES GENERALES

---

En el caso de nuestro país, comportará la introducción de reformas puntuales en el Código Penal, la LECrim y la LOPJ, al efectuar su transposición a nuestro ordenamiento interno.

8.- El instrumento elegido es el adecuado. De conformidad con el artículo 83, apartado 1, del TFUE, solo pueden establecerse normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza, incluidas la falsificación de medios de pago y delincuencia informática, mediante una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo.

Así mismo, la Propuesta de Directiva es conforme con el principio de proporcionalidad enunciado en el artículo 5, apartado 4 del TUE, se limita a lo que es necesario y proporcionado para aplicar las normas internacionales y adaptar la legislación vigente que regula las infracciones en este ámbito de las nuevas amenazas.

9.- El fraude en los pagos realizados con medios distintos del efectivo tiene claramente una dimensión transfronteriza, tanto dentro como fuera de la UE. Un caso típico puede consistir, por ejemplo, en la clonación de datos de una tarjeta en un país de la UE, la creación de una tarjeta falsa utilizando esos datos y la retirada de dinero con la tarjeta falsa fuera de la UE para eludir las estrictas normas de seguridad.

Ello pone de relieve que el objetivo de combatir eficazmente los delitos mencionados no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros actuando en solitario o de forma no coordinada, ni tampoco ello facilitaría la cooperación con terceros países, dada la dimensión internacional del problema, que no se circunscribe al territorio de la UE.

De las justificaciones invocadas se deduce claramente que la Propuesta se estima conforme con el principio de subsidiariedad ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE debido a la dimensión y efectos de la iniciativa.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/413/JAI del Consejo, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**