



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 30 de junio de 2022  
(OR. en)

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2022/0176 (NLE)**

---

---

**10287/1/22  
REV 1**

**JAI 899  
COPEN 246  
DROIPEN 89**

### **ACTOS LEGISLATIVOS Y OTROS INSTRUMENTOS**

---

Asunto: DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a la identificación de la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión como ámbito delictivo que cumple los criterios especificados en el artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

---

**DECISIÓN (UE) 2022/... DEL CONSEJO**

**de...**

**relativa a la identificación de la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión  
como ámbito delictivo que cumple los criterios especificados en el artículo 83, apartado 1,  
del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 83, apartado 1,  
párrafo tercero,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Vista la aprobación del Parlamento Europeo<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Aprobación de... (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

Considerando lo siguiente:

- (1) Según establece el artículo 29 del Tratado de la Unión Europea (TUE), el Consejo puede adoptar decisiones que definan el enfoque de la Unión sobre un asunto concreto de carácter geográfico o temático, incluidas medidas restrictivas.
- (2) El artículo 215 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) permite al Consejo adoptar medidas restrictivas contra personas físicas o jurídicas, grupos o entidades no estatales, o adoptar medidas que prevean la interrupción o la reducción, total o parcial, de las relaciones económicas y financieras con uno o varios terceros países, sobre la base de una decisión adoptada de conformidad con el artículo 29 del TUE. Los Estados miembros deben disponer de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de vulneración de los Reglamentos del Consejo que establecen medidas restrictivas de la Unión.
- (3) La presente Decisión incluye únicamente las medidas restrictivas adoptadas por la Unión sobre la base del artículo 29 del TUE o del artículo 215 del TFUE, como las medidas relativas a la inmovilización de fondos y recursos económicos, la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos y la prohibición de entrada en el territorio de un Estado miembro de la Unión, así como las medidas económicas sectoriales y los embargos de armas.

- (4) Es necesario que los Estados miembros dispongan de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión. También es necesario que dichas sanciones aborden la elusión de las medidas restrictivas de la Unión.
- (5) La Comisión garantiza la coordinación entre los Estados miembros y las agencias de la Unión en lo que respecta a la aplicación de las medidas restrictivas de la Unión adoptadas en el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, y ha evaluado la interacción entre las medidas restrictivas y las medidas de Derecho penal.
- (6) Actualmente, el artículo 83, apartado 1, del TFUE no contempla el establecimiento de normas mínimas relativas a la definición de la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión y a las sanciones correspondientes, ya que esta vulneración aún no está incluida en los ámbitos delictivos enumerados en dicho artículo. Los ámbitos delictivos actualmente enumerados en el artículo 83, apartado 1, párrafo segundo, son 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. No obstante, la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión puede estar vinculada en algunos casos a delitos que sí están incluidos en algunos de los ámbitos delictivos enumerados, como el terrorismo y el blanqueo de capitales.

- (7) El artículo 83, apartado 1, párrafo tercero, del TFUE permite un procedimiento especial por el que el Consejo puede identificar nuevos ámbitos delictivos, solo tras una cuidadosa evaluación de los criterios establecidos en el Tratado, que reflejan el carácter excepcional del procedimiento. La evolución de la delincuencia observada tras la guerra de agresión de Rusia a Ucrania constituye una circunstancia excepcional.
- (8) Los criterios a que se refiere el artículo 83, apartado 1, párrafo primero, del TFUE, relativos a la dimensión transfronteriza de un ámbito delictivo, a saber, el carácter o las repercusiones de los delitos y la necesidad especial de combatirlos según criterios comunes, están interrelacionados y no deben evaluarse aisladamente.
- (9) A fin de garantizar la efectiva aplicación de la política de la Unión en materia de medidas restrictivas, la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión debe identificarse como un ámbito delictivo. La vulneración de las medidas restrictivas de la Unión está ya tipificada como delito por una mayoría de Estados miembros. Algunos de los Estados miembros que califican la vulneración de las medidas restrictivas como delito tienen definiciones generales, como «incumplimiento de las sanciones de las Naciones Unidas y de la UE» o «incumplimiento de la normativa de la UE», mientras que otros tienen disposiciones más detalladas que contienen, por ejemplo, una lista de conductas prohibidas. Los criterios con arreglo a los cuales la conducta se tipifica dentro del Derecho penal varían entre los Estados miembros, pero generalmente están relacionados con su trascendencia (gravedad), o se determinan en términos cualitativos (intencionalidad, negligencia grave) o cuantitativos (daños).

- (10) La vulneración de las medidas restrictivas de la Unión es un ámbito delictivo especialmente grave, de gravedad similar a la de los ámbitos delictivos enumerados en el artículo 83, apartado 1, del TFUE, ya que puede perpetuar las amenazas para la paz y la seguridad internacionales, socavar la consolidación y el respaldo a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y ocasionar importantes daños económicos, sociales y medioambientales. Debido a tal vulneración, los particulares y las entidades cuyos activos están inmovilizados o cuyas actividades están restringidas siguen pudiendo acceder a sus activos y apoyar a los regímenes que son objeto de las medidas restrictivas de la Unión, o a los fondos estatales malversados. Del mismo modo, los fondos generados por la explotación de bienes y recursos naturales comercializados en vulneración de las medidas restrictivas de la Unión pueden permitir a los regímenes que son objeto de dichas medidas restrictivas adquirir armas con las que perpetrar sus delitos. Además, la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión referentes al comercio podría contribuir a la explotación ilegal de recursos naturales en el territorio que sea objeto de esas medidas restrictivas.
- (11) En su Resolución 1196 (1998), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas destacó la importancia de fortalecer la eficacia de los embargos de armas como medio de reducir la disponibilidad de armas para proseguir los conflictos armados. También alentó a los Estados a considerar, como medio de cumplir sus obligaciones en cuanto a la ejecución de las decisiones del Consejo de Seguridad sobre embargos de armas, la adopción de legislación u otras medidas legales en que se declare como delito penal la vulneración de los embargos de armas establecidos por el Consejo de Seguridad.

- (12) El hecho de que los Estados miembros tengan definiciones y sanciones muy diferentes en caso de vulneración de las medidas restrictivas de la Unión en su Derecho nacional contribuye a que se den distintos grados de aplicación de las sanciones, dependiendo del Estado miembro en el que se persiga la infracción. Esto socava los objetivos de la Unión de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales y defender los valores comunes de la Unión. Por lo tanto, la acción común a escala de la Unión resulta particularmente necesaria para luchar contra la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión mediante el Derecho penal.
- (13) La vulneración de las medidas restrictivas de la Unión tiene una dimensión clara y a veces incluso inherentemente transfronteriza. Tal vulneración no solo puede ser cometida por personas físicas o con la participación de personas jurídicas que operan a escala mundial, sino que, en algunos casos, las propias medidas restrictivas de la Unión, como las restricciones de los servicios bancarios, prohíben las operaciones transfronterizas. Por lo tanto, su vulneración implica una conducta transfronteriza que requiere una respuesta transfronteriza común a escala de la Unión.
- (14) Las diferentes definiciones de la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión y de las sanciones que le son aplicables en virtud del Derecho nacional de los Estados miembros dificultan la aplicación sistemática de la política de la Unión en materia de medidas restrictivas. Pueden incluso dar lugar a la búsqueda de foros de conveniencia por parte de los delincuentes y a una forma de impunidad, ya que pueden optar por llevar a cabo sus actividades en aquellos Estados miembros que establezcan sanciones menos severas por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión. La armonización de las sanciones por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión aumentaría la eficacia, proporcionalidad y capacidad disuasoria de dichas sanciones.

- (15) La vulneración de las medidas restrictivas de la Unión debe, por lo tanto, identificarse como un «ámbito delictivo» a efectos del artículo 83, apartado 1, del TFUE, ya que cumple los criterios especificados en dicho artículo.
- (16) La acción común a escala de la Unión no solo contribuiría a la igualdad de condiciones entre Estados miembros y mejoraría la cooperación policial y judicial para hacer frente a la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión, sino que, además, contribuiría a la igualdad de condiciones a escala mundial en lo que respecta a la cooperación policial y judicial con terceros países en relación con la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión.
- (17) El objetivo de la presente Decisión, a saber, identificar la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión como ámbito delictivo que cumple los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del TFUE, debe alcanzarse a escala de la Unión. Se ajusta, por consiguiente, al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TUE. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en ese mismo artículo, la presente Decisión no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- (18) La identificación de la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión como un ámbito delictivo a efectos del artículo 83, apartado 1, del TFUE es necesaria, como primer paso que permitirá, en una segunda fase, la adopción de Derecho derivado sustantivo sobre el establecimiento, entre otras disposiciones, de normas mínimas relativas a las definiciones de los delitos y de las sanciones por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión.

- (19) La presente Decisión no afecta a ninguna acción emprendida posteriormente, de conformidad con los procedimientos legislativos establecidos en el Tratado. En particular, no determina ni prejuzga el alcance ni el contenido de cualquier legislación derivada que se proponga con posterioridad a la aplicación de la presente Decisión.
- (20) Es esencial que cualquier propuesta legislativa de dicho Derecho derivado se elabore en consonancia con los principios de mejora de la legislación.
- (21) En particular, debe prestarse la debida atención a la diversidad de los sistemas nacionales y a los aspectos fundamentales de los sistemas de justicia penal de los Estados miembros, también en lo que respecta a la organización de las sanciones. También deben tenerse debidamente en cuenta las garantías de los derechos fundamentales, el principio de irretroactividad de las infracciones penales, los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas consagrados en el artículo 49 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como los requisitos de precisión, claridad e inteligibilidad del Derecho penal.
- (22) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al TUE y al TFUE, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

- (23) De conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido e Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al TUE y al TFUE, Irlanda ha notificado, mediante carta de 29 de junio de 2022, su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Decisión.
- (24) A fin de permitir, con carácter de urgencia, la adopción de legislación derivada que establezca normas mínimas sobre la definición y las sanciones aplicables al delito de vulneración de las medidas restrictivas de la Unión, la presente Decisión debe entrar en vigor con carácter urgente el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

La vulneración de las medidas restrictivas de la Unión se considerará un ámbito delictivo en el sentido del artículo 83, apartado 1, párrafo segundo, del TFUE.

*Artículo 2*

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en..., el

*Por el Consejo*

*La Presidenta / El Presidente*

---