



## CORTES GENERALES

---

**INFORME 75/2013 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2013, 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 2004/757/JAI DEL CONSEJO, DE 25 DE OCTUBRE DE 2004, RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO DE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE DELITOS Y LAS PENAS APLICABLES EN EL ÁMBITO DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS, EN LO QUE RESPECTA A LA DEFINICIÓN DE DROGA [COM (2013) 618 FINAL] [2013/0304 (COD)] {SWD (2013) 319 FINAL} (SWD (2013) 320 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 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, en lo que respecta a la definición de droga, 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 13 de noviembre de 2013.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 24 de septiembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.<sup>a</sup> María del Mar Moreno Ruiz, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se **ha recibido informe del Gobierno**. Éste señala **que la Unión** Europea está en mejores condiciones que los Estados miembros para tomar medidas destinadas a restringir la **disponibilidad en el mercado interior** de las nuevas sustancias psicotrópicas nocivas para los consumidores, y para garantizar que los enfoques nacionales divergentes no obstaculicen el comercio legítimo. Los Estados miembros no pueden



## CORTES GENERALES

---

abordar individualmente de forma sostenible y eficaz la rápida aparición y difusión de estas sustancias. Las acciones nacionales descoordinadas y la proliferación de diversos regímenes nacionales sobre las nuevas sustancias psicotrópicas pueden producir efectos en cadena en otros Estados miembros (desplazamiento de sustancias nocivas) y plantear problemas de cooperación entre las autoridades judiciales y los servicios con funciones coercitivas. La acción de la UE se presenta como necesaria para permitir que las nuevas sustancias psicotrópicas nocivas sean identificadas y retiradas del mercado rápidamente en todos los Estados miembros y para reducir y prevenir la creación de obstáculos al comercio legítimo resultantes de la actuación de los Estados miembros. Además, el Gobierno subraya que la iniciativa solo se refiere a aquellas sustancias que plantean problemas en toda la UE y deja a los Estados miembros la responsabilidad de regular por sí mismos el régimen de las que constituyen un problema local. Por esos motivos, el Gobierno concluye que la Propuesta respeta el principio de subsidiariedad.

E. Se ha recibido informe del Parlamento Vasco que declara que la iniciativa se ajusta al principio de subsidiariedad.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 5 de noviembre de 2013, 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:

*I. 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.*



## CORTES GENERALES

*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.- El fenómeno de la droga es una cuestión nacional e internacional que requiere ser tratada en un contexto mundial. A este respecto, la acción coordinada llevada a cabo a nivel de la UE desempeña un papel importante. La Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga proporciona un marco común y empíricamente contrastado para responder al fenómeno de la droga dentro y fuera de la UE. Al proporcionar un marco para la realización de acciones conjuntas y complementarias, la Estrategia garantiza que los recursos invertidos en este ámbito se usen de forma eficaz y eficiente, a la vez que tiene en cuenta tanto las limitaciones como las capacidades institucionales y financieras de los Estados miembros y de las instituciones de la UE.

4.- El tráfico de drogas ilícitas constituye una grave amenaza para la salud y la seguridad de las personas, en toda la Unión y en España, afectando de manera especial a la juventud, sin que la voluntad de la Unión Europea de luchar de forma coordinada contra estos delitos se haya mostrado suficientemente eficaz, dada la envergadura del problema y la continua evolución que se produce en las nuevas rutas y métodos de contrabando y blanqueo, así como en la permanente creación de nuevas sustancias psicotrópicas.

5.- Los datos de EUROJUST y EUROPOL demuestran que estamos ante el mayor desafío transfronterizo de la seguridad en la UE, un desafío que afecta de forma particular a España dada su situación geográfica. Los casos relacionados con tráfico de drogas han crecido exponencialmente en la última década. EUROPOL destina un tercio de su actividad a prestar apoyo operativo a los cuerpos y fuerzas de seguridad de los Estados miembros en materia de tráfico de drogas ilícitas.

6.- La Estrategia de la UE en materia de lucha contra drogas 2013-2020 contempla actuaciones para reducir la oferta y demanda de drogas, para coordinar mejor la actuación de los Estados, para potenciar la investigación, el seguimiento y la evaluación en esta materia, para intensificar la cooperación internacional.

7.- El objetivo de la reducción de la oferta de droga se persigue mediante la prevención y la disuasión y desarticulación de la delincuencia relacionada con la droga, en particular la delincuencia organizada, a través de la cooperación judicial y policial, la



## CORTES GENERALES

---

prohibición, la incautación de los bienes de procedencia delictiva, la investigación y la gestión de las fronteras.

8.- En el ámbito de la reducción de la oferta de droga, el objetivo de la Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga (2013-2020) es contribuir a la reducción mensurable de la disponibilidad de drogas ilegales mediante la interrupción del tráfico ilegal de drogas, el desmantelamiento de los grupos de delincuencia organizada que participan en la producción y el tráfico de drogas, la utilización eficaz del sistema judicial penal, la aplicación eficaz de la legislación penal basada en la información y un mayor intercambio de información. A escala de la UE se hará hincapié en la delincuencia a gran escala, transfronteriza y organizada.

9.- La actual normativa de la UE sobre el tráfico de drogas, la **Decisión marco 2004/757/JAI**, que contiene una definición de los delitos de tráfico de drogas y normas mínimas sobre las sanciones en la UE, es un primer paso importante para garantizar un planteamiento europeo, aunque adolece de **deficiencias**. La evaluación por la Comisión de la aplicación de la Decisión marco muestra que este instrumento apenas ha propiciado la armonización de las medidas nacionales en materia de lucha contra el tráfico de drogas. No ha contribuido suficientemente a la cooperación judicial en los casos de tráfico de drogas. Por ejemplo, en la mayoría de los Estados miembros, el tráfico de precursores químicos está directamente regulado por el Derecho penal correspondiente. Sin embargo, en algunos Estados miembros tan solo está incluido en el delito de complicidad y tentativa con el tráfico de drogas. Por consiguiente, la judicatura puede enfrentarse a ciertos obstáculos a la hora de enjuiciar eficazmente este delito. Del mismo modo, las disposiciones relativas a las circunstancias agravantes (que justifican sanciones penales severas) establecidas en la Decisión marco son insuficientes: no incluyen todas las circunstancias agravantes recogidas en anteriores instrumentos de la UE o las Naciones Unidas.

10.- Es fundamental disponer de normas comunes mínimas que creen el nivel de **confianza necesario para potenciar la cooperación** entre los poderes judiciales de los Estados miembros. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa permite actualmente reforzar jurídica y políticamente este importante instrumento jurídico.

11.- En virtud de todos estos antecedentes, **la Comisión ha elaborado nueva normativa de la UE** a fin de garantizar una aproximación más efectiva de los delitos y las sanciones en materia de tráfico de drogas en toda la UE. La nueva Propuesta **se centrará en el tráfico transfronterizo de drogas a gran escala** y las redes de delincuencia organizada que intervienen en él, y analizará las circunstancias agravantes o atenuantes mínimas comunes. También **mejorará la definición de los delitos y las sanciones**, con un desglose más detallado de las sanciones e **introducirá unas obligaciones de información más exigentes** para los Estados miembros en lo que respecta a la aplicación y los efectos de la normativa.



## **CORTES GENERALES**

### **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 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, en lo que respecta a la definición de droga, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**