



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 17.9.2013
C(2013)5862 final

Excelentísimos Sres. Presidentes:

La Comisión desearía agradecer al Congreso de los Diputados y al Senado su dictamen acerca de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea [COM(2013) 197 final].

El objetivo de la propuesta de la Comisión, al igual que el de la Decisión 2010/252/UE del Consejo a la que pretende sustituir, es establecer unas normas claras en materia de interceptación, búsqueda y salvamento y desembarco destinadas a las patrullas conjuntas coordinadas por Frontex. La propuesta garantiza la protección de los derechos fundamentales e incluye disposiciones sobre la aplicación del principio de no devolución en las operaciones de vigilancia de las fronteras marítimas. La Comisión valora positivamente la importancia que para el Congreso de los Diputados y el Senado reviste la sistemática aplicación de dicho principio en las operaciones de vigilancia de las fronteras coordinadas por Frontex. Además, la Comisión está de acuerdo con las observaciones expresadas en el dictamen del Congreso de los Diputados y el Senado, según las cuales la prioridad de esas operaciones es garantizar la seguridad de la vida humana en el mar, así como el salvamento, por las unidades participantes, de las personas en peligro. En efecto, uno de los objetivos de la propuesta de la Comisión es asegurar que en toda situación de salvamento que pueda presentarse durante una operación de vigilancia de las fronteras marítimas coordinada por Frontex se ofrezca asistencia a las embarcaciones y personas en peligro y se proceda al rápido y efectivo desembarco de estas en un lugar seguro.

La Comisión toma nota de las reservas del Congreso de los Diputados y el Senado en relación con el concepto de vigilancia de fronteras y de su conclusión conforme a la cual la propuesta solo se ajusta parcialmente al principio de subsidiariedad. El Congreso de los Diputados y el Senado sostienen que las disposiciones en materia de búsqueda y salvamento y desembarco no se incluyen en el concepto de vigilancia de fronteras y, por consiguiente, deberían quedar excluidas de la propuesta de Reglamento.

*Sr. D. Jesús POSADA MORENO
Presidente del
Congreso de los Diputados
Floridablanca s/n
E – 28071 MADRID*

*Sr. D. Pío GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ
Presidente del
Senado
Plaza de la Marina Española, 8
E – 28071 MADRID*

La propuesta de la Comisión se basa en el artículo 77, apartado 2, letra d), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que justifica la adopción de toda medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras. El objetivo de la política de la Unión en relación con las fronteras exteriores de la UE es asegurar una supervisión eficaz del cruce de las fronteras exteriores, incluso mediante medidas de vigilancia de fronteras. Con tal propósito, la vigilancia de fronteras no se limita necesariamente a la detección de las tentativas de cruce irregular de las fronteras, sino que se extiende además a intervenciones como la interceptación de embarcaciones sospechosas de intentar entrar en la Unión sin someterse a controles fronterizos, a disposiciones dirigidas a abordar ciertas situaciones, como la búsqueda y el salvamento, que puedan surgir durante una operación marítima, y a las medidas destinadas a garantizar el éxito de esa operación.

Esto significa que, para alcanzar ese objetivo, el legislador de la UE puede optar por establecer normas que no se circunscriban necesariamente al concepto de vigilancia de fronteras que se define en el Reglamento (CE) nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). La limitación a esa definición existía en relación con la Decisión 2010/252/UE del Consejo por haberse adoptado ese acto como medida de aplicación del artículo 12, apartado 5, del Código de fronteras Schengen. Como bien indican el Congreso de los Diputados y el Senado, el Tribunal, al anular esa Decisión, determinó que las disposiciones sobre interceptación, búsqueda y salvamento y desembarco son elementos esenciales del control de las fronteras marítimas exteriores que requieren la adopción de decisiones políticas que, en el sistema institucional de la UE, corresponden al legislador. El Tribunal anuló la Decisión 2010/252/UE del Consejo por motivos de forma y de procedimiento, sin entrar en el fondo.

Teniendo en cuenta la sentencia del Tribunal, la Comisión ha presentado con arreglo al procedimiento legislativo ordinario una propuesta de Reglamento que engloba las mismas cuestiones que la Decisión 2010/252/UE del Consejo. Al contrario que esta Decisión, que se dividía en dos partes consistentes en disposiciones vinculantes (parte I: principios generales y medidas de interceptación) y directrices (parte II: búsqueda y salvamento y desembarco), la propuesta de Reglamento presentada por la Comisión pretende ser vinculante en su integridad. También para esta opción la Comisión ha basado su criterio en las constataciones del Tribunal, el cual, a pesar de haber determinado que las directrices surten efectos legales, decidió mantener vigente la totalidad de la decisión hasta su derogación.

La Comisión es consciente de que las actividades de búsqueda y salvamento y el desembarco posterior a una operación de salvamento se rigen por el Derecho Internacional del Mar. El ámbito de aplicación de la propuesta de la Comisión se limita a las operaciones de vigilancia de fronteras coordinadas por Frontex. Por ello, las disposiciones en materia de búsqueda y salvamento y desembarco se destinan exclusivamente a aquellas situaciones de salvamento que puedan presentarse durante una operación de vigilancia de fronteras coordinada por Frontex, dado que las diferencias entre las distintas leyes y prácticas afectan a la eficacia de las operaciones marítimas cuando los Estados miembros actúan bajo la coordinación de Frontex y no de forma individual. De tal forma, en aplicación del principio de subsidiariedad, la propuesta no se aplica a las actividades de vigilancia efectuadas por los Estados miembros con carácter individual o en el marco de una cooperación distinta de

la coordinada por Frontex. Estas últimas operaciones siguen rigiéndose por el Código de Fronteras Schengen y el Derecho Internacional del Mar.

Las disposiciones en materia de búsqueda y salvamento y desembarco respetan las competencias de los Estados miembros y las obligaciones que les impone el Derecho Internacional del Mar. Estas disposiciones no crean estructuras paralelas a las existentes en materia de búsqueda y salvamento en los Estados miembros, ni afectan a las competencias de las autoridades responsables de la búsqueda y el salvamento marítimos ni les imponen obligaciones adicionales. El objetivo del artículo 9 (búsqueda y salvamento) es asegurar cierto grado de aproximación en la evaluación, a cargo de las unidades participantes, de cualquier situación de salvamento que surja durante la operación de vigilancia de fronteras.. La propuesta de la Comisión reconoce que, en esa fase de la operación, las unidades participantes actúan bajo la coordinación del Centro de Coordinación de Salvamento responsable de la región en la que se presente la situación.

Por lo que respecta al artículo 10 (desembarco), regula el desembarco tras situaciones de interceptación y salvamento. Por lo que respecta a la interceptación en el mar territorial o en su zona contigua, el desembarco se efectúa en el Estado miembro ribereño. Por lo que respecta a la interceptación en alta mar, siempre que se garanticen la protección de los derechos fundamentales y el principio de no devolución, el desembarco puede producirse en el tercer país desde el cual haya zarpado el barco. Si esto no es posible, el desembarco se produce en el Estado miembro de acogida.

Por lo que se refiere al desembarco tras una operación de salvamento, las disposiciones de la propuesta de la Comisión abordan los escollos prácticos y jurídicos que presenta la cuestión. De tal forma, el artículo 10 determina los procedimientos y factores que han de tenerse en cuenta para encontrar un «lugar seguro». Además, esa disposición refuerza el elemento de cooperación necesaria entre Estados miembros y con el Centro de Coordinación de Salvamento para garantizar un desembarco rápido y efectivo.

La Comisión opina que esta propuesta alcanza un minucioso equilibrio entre la necesidad de normas que regulen las operaciones de vigilancia de las fronteras marítimas coordinadas por Frontex, a fin de asegurar la eficacia, la legitimidad y el buen funcionamiento de esas operaciones, por un lado, y las competencias de los Estados miembros en las cuestiones relacionadas con la búsqueda y el salvamento y el desembarco, por otro. Por ese motivo, la Comisión la considera compatible con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

La Comisión espera que estas aclaraciones despejen las reservas manifestadas por el Congreso de los Diputados y el Senado y aguarda con interés la prosecución de nuestro diálogo político en el futuro.

Les saluda muy atentamente,



*Maroš Šefčovič
Vicepresidente*