



Council of the
European Union

008651/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 15/01/25

Brussels, 15 January 2025
(OR. en, es)

5375/25

Interinstitutional File:
2024/0670(COD)

JAI 61
FRONT 12
VISA 7
FREMP 10
COMIX 19
SCHENGEN 1
AVIATION 1
RELEX 46
CODEC 38
INST 7
PARLNAT 4

COVER NOTE

From:	The Spanish Parliament
date of receipt:	9 January 2025
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an application for the electronic submission of travel data ("EU Digital Travel application") and amending Regulations (EU) 2016/399 and (EU) 2018/1726 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EC) No 2252/2004, as regards the use of digital travel credentials [14392/24 - COM(2024) 670 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Spanish Parliament on the above proposal.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search/document/results?code=COM&year=2024&number=670>



Congreso de los Diputados

EXCMO. SR.:

Comunico a V.E. que la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 19 de diciembre de 2024, ha aprobado los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

- Informe 21/2024 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 establece una aplicación de presentación electrónica de datos de viaje ("aplicación de viaje digital de la UE") y se modifican los Reglamentos (UE) 2016/399 y (UE) 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) número 2252/2004 del Consejo, en lo que respecta al uso de credenciales de viaje digitales (COM (2024) 670) (núm. expte. Congreso, Senado: 282/44, 574/28).

- Informe 22/2024 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 una interfaz pública conectada al Sistema de Información del Mercado Interior para la declaración de desplazamiento de trabajadores y por el que se modifica el Reglamento (UE) número 1024/2012 (COM (2024) 531 final) (núm. expte. Congreso, Senado: 282/45, 574/29).

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 30 de diciembre de 2024.

Francina Armengol Socías
PRESIDENTA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

SAL CD 10539 08/01/2025 L15



CORTES GENERALES

SENADO
XV LEGISLATURA
REGISTRO GENERAL
SALIDA 9.030
26/12/2024

EXCMO. SR.:

Comunico a V.E. que la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 19 de diciembre de 2024, ha aprobado los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

- Informe 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 establece una aplicación de presentación electrónica de datos de viaje ("aplicación de viaje digital de la UE") y se modifican los Reglamentos (UE) 2016/399 y (UE) 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) número 2252/2004 del Consejo, en lo que respecta al uso de credenciales de viaje digitales (COM (2024) 670) (núm. expte. Congreso, Senado: 282/44, 574/28).

- Informe 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 una interfaz pública conectada al Sistema de Información del Mercado Interior para la declaración de desplazamiento de trabajadores y por el que se modifica el Reglamento (UE) número 1024/2012 (COM (2024) 531 final) (núm. expte. Congreso, Senado: 282/45, 574/29).

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 23 de diciembre de 2024. - Pedro Rollán Ojeda, Presidente del Senado.

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA



Documento firmado electrónicamente por:
Pedro Manuel Rollán Ojeda - Presidente del Senado
Fecha: 26/12/2024
CSV: 6XDK1B72F413DD90E1707E644090D520E84C

Código Seguro de Verificación de este documento: 6XDK1B72F413DD90E1707E644090D520E84C
Puede utilizar este código para descargar el documento en formato electrónico y comprobar su validez en <https://sede.senado.es>



CORTES GENERALES

INFORME 21/2024 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 19 DE DICIEMBRE DE 2024, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA APLICACIÓN DE PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA DE DATOS DE VIAJE («APLICACIÓN DE VIAJE DIGITAL DE LA UE») Y SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) 2016/399 Y (UE) 2018/1726 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO Y EL REGLAMENTO (CE) N.º 2252/2004 DEL CONSEJO, EN LO QUE RESPECTA AL USO DE CREDENCIALES DE VIAJE DIGITALES (COM (2024) 670). [COM \(2024\) 670](#)

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 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 por el que se establece una aplicación de presentación electrónica de datos de viaje («aplicación de viaje digital de la UE») y se modifican los Reglamentos (UE) 2016/399 y (UE) 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2252/2004 del Consejo, en lo que respecta al uso de credenciales de viaje digitales, 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 3 de febrero de 2025.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 25 de noviembre de 2024, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al diputado D. Pepe Mercadal Baquero (GS), 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 manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de Galicia, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento Vasco y de la Asamblea de Extremadura comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.



CORTES GENERALES

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 19 de diciembre de 2024, 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 77, apartado 2, letras b) y d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 77

2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

b) los controles a los cuales se someterá a las personas que crucen las fronteras exteriores;

d) cualquier medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores;

3.- El área Schengen impone la existencia de medidas uniformes para llevar a cabo el control en las fronteras exteriores para asegurar el funcionamiento adecuado de un espacio (pese a la práctica habitual) sin controles en las fronteras interiores. En este contexto, la UE ha desarrollado medidas para que dichos controles permitan garantizar un alto grado de seguridad y, al mismo tiempo, faciliten el viaje y la libre circulación de los ciudadanos de la Unión.

Así, se ha reforzado la seguridad de los documentos de viaje, entre otras normas, mediante el establecimiento de requisitos mínimos a través del Reglamento 2019/1157. Estos requisitos técnicos están basados en las especificaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). De forma simplificada, cabe destacar que se exige que los documentos de identidad de los ciudadanos de la UE estén equipados con un medio de



CORTES GENERALES

almacenamiento sin contacto, es decir, un chip, que contiene los datos biográficos, la imagen facial y dos huellas dactilares del titular.

A lo largo de los últimos años, los EEMM han explorado vías y desarrollado proyectos piloto para la digitalización de los documentos de viaje con el fin de facilitar el transporte, fundamentalmente aéreo. Fruto de ese trabajo, la OACI ha desarrollado normas para las denominadas credenciales digitales de viaje. Estas credenciales constituyen una representación digital de la identidad de la persona que permite su validación segura y fiable. Las credenciales digitales están destinadas a su almacenamiento en dispositivos electrónicos, como teléfonos móviles, y su uso para el cruce de fronteras o el embarque con compañías de transportes. Al mismo tiempo, los EEMM han desarrollado proyectos para aplicaciones digitales que permitan verificar de una forma fiable la identidad.

Esta propuesta regula la creación de una aplicación de viaje digital de la UE. Esta aplicación para el teléfono móvil habilitará la expedición y presentación de credenciales de viaje digitales. Mediante la misma se permitirá la realización de comprobaciones previas al viaje.

Este proyecto de reglamento se complementa con una segunda propuesta de reglamento adoptado simultáneamente que regula, precisamente, las credenciales digitales de viaje.

Al mismo tiempo, dicha propuesta se inserta en el contexto más amplio de la interoperabilidad de los sistemas de información a gran escala de la UE y, muy particularmente, del Sistema de Entradas y Salidas (EES), del sistema de información anticipada de pasajeros (API) o el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viaje (ETIAS). Así, los nacionales de terceros países que estén en posesión de un documento de viaje con un medio de almacenamiento podrán, eventualmente, utilizar la aplicación para la creación de credenciales de viaje.

Debe destacarse que la Comisión se había comprometido, en su programa de trabajo para 2023, a presentar este proyecto de reglamento en el tercer trimestre de aquel año. Por tanto, la propuesta llega con un año de retraso en un contexto de Colegio de Comisarios saliente.

El objetivo de la presente propuesta es facilitar a los ciudadanos de la UE el ejercicio de su derecho a la libre circulación, así como a las autoridades fronterizas y a los transportistas una gestión más eficaz y eficiente de sus respectivas responsabilidades. También tiene por objeto fomentar el uso de la identidad digital en otros trámites ante las autoridades públicas o las entidades privadas.

Con carácter general, España apoya la presentación de esta propuesta y valora positivamente el contenido de la misma.



CORTES GENERALES

Cabe destacar que España otorga especial relevancia a la necesidad de garantizar la coherencia de esta propuesta con la relativa a la modificación del Reglamento 2019/1157 sobre el refuerzo de la seguridad de los documentos de identidad y de residencia expedidos a los ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus familias. Al mismo tiempo, nuestro país evalúa de forma favorable la adopción de esta propuesta de forma simultánea con el proyecto de reglamento sobre credenciales digitales de viaje.

De forma detallada, la propuesta consta de 20 artículos.

El artículo 1 establece la creación de la aplicación para la presentación electrónica de datos de viaje (la aplicación digital de viaje de la UE, su objeto y su ámbito de aplicación). Se prevé que la aplicación se utilice para la creación de las credenciales digitales de viaje, para declarar los datos de viaje y para la remisión segura de esas credenciales y datos.

Por su parte, el artículo 2 se dedica a las definiciones a efectos del presente Reglamento.

El artículo 3 regula la estructura general de la aplicación con tres componentes técnicos: la aplicación móvil, el servicio de validación que confirma la autenticidad e integridad de los datos del chip y el router del viajero para la comunicación segura entre la aplicación y la autoridad receptora.

Por su lado, el artículo 4 dispone las normas generales sobre la creación y el uso de credenciales digitales de viaje en la aplicación. Se incluye la posibilidad de utilizar las credenciales para múltiples ocasiones, así como aquellas previamente almacenadas en la cartera digital de identidad de la UE.

Mediante el artículo 5 se determinan los datos de viaje que los viajeros pueden presentar a la autoridad fronteriza a través de la aplicación, mientras que el artículo 6 desarrolla las normas sobre la transmisión de estos datos de viaje a las autoridades fronterizas responsables, así como la obligación de que los Estados miembros designen a las autoridades responsables.

El tratamiento de los datos personales se recoge en el artículo 7.

Por su lado, el artículo 8 establece las normas sobre el desarrollo, funcionamiento y mantenimiento de la aplicación, con particular referencia a las obligaciones de la agencia europea eu-LISA.

El artículo 9 define las obligaciones de los Estados miembros para garantizar que puedan recibir los datos presentados a través de la aplicación.

Adicionalmente, el artículo 10 indica que la Comisión deberá lanzar una campaña de información al público sobre las credenciales digitales de viaje y el uso de la aplicación.



CORTES GENERALES

En esta tarea estará apoyada por eu-LISA, Frontex y las autoridades de gestión fronteriza nacionales.

El artículo 11 se centra en la distribución de los costes en que deban incurrir eu-LISA y los Estados miembros en relación con sus respectivas obligaciones. En particular, los países deberán sufragar los costes de desarrollo, operación y mantenimiento de las conexiones seguras para recibir los datos de la aplicación.

Los artículos 12 a 14 contienen disposiciones sobre la modificación del Reglamento del pasaporte europeo, del Reglamento del Código de Fronteras Schengen y del Reglamento de eu-LISA.

Las disposiciones finales se encuentran recogidas en los artículos 15 a 20, relativas al inicio de las operaciones (que se fijará en un acto de ejecución de la Comisión cuando eu-LISA haya completado satisfactoriamente los test de la aplicación), a la adopción de actos de ejecución, al seguimiento por parte de eu-LISA y la evaluación del reglamento (a los cinco años desde el inicio de las operaciones) y su entrada en vigor (a los 20 días de su publicación en el DOUE) y aplicación inmediata, salvo lo relativo a las credenciales de viaje, que se vinculan a un acto de ejecución.

En los últimos años, se han introducido normas de la UE relativas a una serie de documentos de identidad y de viaje utilizados en Europa. La legislación de la UE ya prevé normas relativas a las medidas de seguridad y los datos biométricos (imagen facial y huellas dactilares) de los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros, así como formatos uniformes para los visados y para los permisos de residencia para nacionales de terceros países.

Desde el punto de vista español, cabe recordar que la seguridad en los documentos identificativos constituye una prioridad para España. Prueba de ello es el modelo de Documento Nacional de Identidad (DNI) electrónico que, desde su implantación en 2006, ha ido mejorando en su configuración tanto en elementos de seguridad como funcionalidades.

Al mismo tiempo, España ha realizado una apuesta clara por la transformación digital y el desarrollo de la identidad digital y la consiguiente cartera digital.

Por último, debe hacerse hincapié en los significativos esfuerzos que se están llevando a cabo en nuestro país para la interoperabilidad de los sistemas de información en el ámbito de Justicia y asuntos de Interior a nivel europeo y a nivel nacional. Garantizar la coherencia en este ámbito impulsa la interoperabilidad mundial de este tipo de iniciativas.

Como se ha mencionado anteriormente, las actuaciones en el espacio de libertad, seguridad y justicia quedan comprendidas en un ámbito de competencias compartidas



CORTES GENERALES

entre la UE y los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4.2, del TFUE. Por tanto, el principio de subsidiariedad se aplica en virtud del artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea.

Son varios los argumentos que apunta la propuesta para sostener su conveniencia y la no vulneración del principio de subsidiariedad. Por un lado, la Unión se ha comprometido a garantizar la libre circulación de las personas en un espacio de libertad, seguridad y justicia. La presente propuesta tiene por objeto facilitar el ejercicio del derecho a la libre circulación dando a los ciudadanos de la Unión la opción de obtener y utilizar credenciales de viaje digitales basadas en sus documentos nacionales de identidad. Por razones de escala y del impacto previsto, los objetivos solo pueden alcanzarse de manera eficiente y eficaz a escala de la Unión.

Esta propuesta está íntimamente relacionada con el Reglamento 2019/1157 sobre el reforzamiento de la seguridad de documentos de identidad y de residencia. Ese reglamento, cuyo respeto al principio de subsidiariedad ya se avaló y que la actual propuesta complementa, constituye un elemento esencial para garantizar la confianza necesaria para la libre circulación en ese espacio.

El actual marco jurídico de la Unión no permite el uso de soluciones digitales en el contexto del ejercicio del derecho a la libre circulación. Debido a la dimensión europea del reto y a la necesidad de garantizar la interoperabilidad, los Estados miembros no pueden introducir eficazmente por sí solos un formato uniforme a escala de la Unión para las credenciales de viaje digitales basadas en documentos de identidad. Por tanto, no pueden facilitar, de forma individual, el ejercicio de la libre circulación sobre la base de dichas credenciales de viaje digitales. Cualquier solución nacional correría el riesgo de no ser aceptada en otro Estado miembro y plantearía dudas sobre su conformidad con el Derecho de la Unión cuando se utilice en el contexto de la libre circulación.

Por último, las enmiendas necesarias a otros instrumentos del acervo Schengen, como el Reglamento del Código de Fronteras Schengen o el Reglamento del pasaporte europeo son sólo posibles mediante una norma europea de este rango.

Por los motivos expuestos en el apartado anterior, en este caso la propuesta se considera 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 (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse únicamente a escala de la UE, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida.

En conclusión, la postura de España es favorable con la propuesta presentada en sus términos, si bien la propuesta aún no ha sido debatida en el Consejo Europeo, nos consta el apoyo mayoritario del resto de EEMM a la propuesta en sus términos.



CORTES GENERALES

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece una aplicación de presentación electrónica de datos de viaje («aplicación de viaje digital de la UE») y se modifican los Reglamentos (UE) 2016/399 y (UE) 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2252/2004 del Consejo, en lo que respecta al uso de credenciales de viaje digitales, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

7