COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 30.5.2011
COM(2011) 284 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Séptimo Informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 866/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, y la situación resultante de su aplicación en el periodo comprendido entre el 1 de mayo y diciembre de 2010

{SEC(2011) 596 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Séptimo Informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 866/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, y la situación resultante de su aplicación en el periodo comprendido entre el 1 de mayo y diciembre de 2010

INTRODUCCIÓN

El Reglamento (CE) nº 866/2004 del Consejo, sobre un régimen conforme al artículo 2 del Protocolo nº 10 del Acta de Adhesión[1] (en adelante «Reglamento de la Línea Verde») entró en vigor el 1 de mayo de 2004. En él se definen los términos con arreglo a los cuales se aplican las disposiciones de la legislación comunitaria en materia de circulación de personas, bienes y servicios a través de la línea entre las zonas de la República de Chipre en las que el Gobierno no ejerce un control efectivo y las zonas en las que sí lo ejerce. Para asegurar la eficacia de estas normas, hay que ampliar su aplicación al confín entre estas zonas y la zona oriental de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (ESBA)[2].

El periodo para la presentación de informes habitual en años anteriores abarcó el período comprendido entre el 1 de mayo de un año dado y el 30 de abril del siguiente año. Por razones prácticas, se decidió ajustar el período de referencia con el año natural (entre otras cosas, para utilizar datos estadísticos anuales). Así pues, el presente informe abarca el período comprendido entre el 1 de mayo de 2010 y el 31 de diciembre de 2010, en lugar del periodo entre el 1 de mayo de 2010 y el 30 de abril de 2011. A efectos de comparación, se han utilizado las cifras anteriores, entre el 1 de mayo y el 31 de diciembre de 2009.

Durante el período del informe, la Comisión no propuso ninguna modificación del Reglamento y no tomó ninguna Decisión nueva sobre medidas de aplicación.

El 14 de octubre de 2010 los líderes de ambas comunidades, acompañados por el Comisario Füle y representantes de la ONU, inauguraron un nuevo punto de cruce entre Kato Pyrgos y Karavostasi[3] (conocido también como punto de cruce Limnitis/Yesilirmak). La contribución de la UE a la mejora de la carretera entre estos dos pueblos ascendió a 2,5 millones EUR.

La Comisión ha mantenido un diálogo constructivo con las autoridades competentes de la República de Chipre y la Administración de la zona de soberanía (SBA), a nivel de trabajo, en relación con la aplicación del Reglamento.

---

1 DO L 161 de 30.4.2004, p. 128. Reglamento modificado últimamente por el Reglamento (CE) nº 587/2008 (DO L 163 de 24.6.2008, p.1), conocido como Reglamento de la «Línea Verde».

2 Cf. Considerando 3 del Reglamento de la Línea Verde.

3 Puntos de cruce, según se indica en el anexo 1 del Reglamento de la Línea Verde.

1. CRUCE DE PERSONAS

1.1. Pasaje en puntos de cruce autorizados

El Reglamento establece un marco jurídico estable para la libre circulación de chipriotas, de otros ciudadanos de la UE y de nacionales de terceros países que crucen la Línea Verde (en adelante «la línea») en los puntos de cruce autorizados. Hubo un ligero descenso en el número de grecochipriotas y turcochipriotas que cruzaron, continuando así la tendencia observada durante el período del informe anterior. Según datos de la República de Chipre, en el período de referencia del informe[4] se registró el cruce de 415 155 (periodo anterior: 489 487) grecochipriotas en 120 673 vehículos (periodo anterior: 126 029) desde las zonas controladas por el Gobierno hacia la parte norte de Chipre y el cruce de 738 337 (periodo anterior: 825 824) de turcochipriotas en 254 070 vehículos (periodo anterior: 300 132) desde la parte norte de Chipre a las zonas controladas por el Gobierno.

Sin embargo, el número de ciudadanos de la UE no chipriotas y de terceros países que cruzaron la línea disminuyó un 56 %, lo que supone un cambio drástico de la tendencia observada en el informe anterior. Según datos de la policía de la República de Chipre (en lo sucesivo, «CYPOL»), durante el período del informe se efectuaron otros 449 861 cruces por ciudadanos de la UE distintos de los chipriotas y por nacionales de terceros países (período anterior, 1 014 275). El 68 % de estos cruces (303 820) se produjo en el punto de cruce a pie de Ledra Street, inaugurado en abril de 2008. Este punto de cruce de Ledra Street fue el que supuso la mayor parte de cruces de no chipriotas (principalmente turistas) durante el periodo.

En las antedichas cifras de CYPOL, sin embargo, no se incluyen datos sobre las personas y vehículos que cruzaron en los puntos de cruce de *Pergamos* y *Strovilia*, desde la parte norte de Chipre hacia la ESBA[5]. La Administración de la ESBA no dispone de estadísticas detalladas de estos dos puntos de cruce. Sin embargo, las estimaciones de la ESBA, basadas en datos de fuentes turcochipriotas, indican que unos 66 000 grecochipriotas cruzaron a la parte norte de Chipre y 416 000 turcochipriotas cruzaron a la SBA. No hay información sobre si estos turcochipriotas viajaron de la SBA a la zona controlada por el gobierno.

El personal de CYPOL destinado en los puntos de cruce pasó de 67 en 2008 a 63 en 2009 y a 59 en 2010. Debido a la apertura del nuevo punto de cruce de Limnitis (14.10.2010), el número se incrementó a 73. No se informó de mayores incidentes en lo que respecta a cruces cotidianos.

1.2. Emigración irregular a través de la Línea Verde y asilo

Las cifras de CYPOL entre mayo y diciembre de 2010 indican una nueva reducción de la migración irregular a través de la línea desde la parte norte de Chipre a las zonas controladas por el Gobierno. Durante estos ocho meses, 1 196 emigrantes irregulares fueron detenidos en las zonas controladas por el Gobierno (excluidos aquellos a los que no se permitió pasar por los puntos de cruce de la Línea Verde). Durante el período anterior de informe de 12 meses fueron detenidos[6] 2 546 inmigrantes irregulares. Ningún inmigrante irregular entró

---

4 Las autoridades de la República de Chipre no disponen de registros sobre el regreso de grecochipriotas a las zonas controladas por el Gobierno ni del regreso de turcochipriotas a la parte norte de Chipre (cf. anexo VII).

5 El Reglamento de la Línea Verde no establece ninguna obligación de informar sobre este tráfico.

6 No se dispuso de cifras, sobre una base de ocho meses, para el periodo mayo-diciembre de 2009.

directamente en las zonas controladas por el Gobierno, y 13 personas entraron a través de la SBA oriental, lo que supone un total de 1 209 inmigrantes irregulares detenidos. CYPOL indicó que probablemente el motivo de esto fue la disminución de las perspectivas de empleo a causa de la desaceleración económica en Chipre. La mayoría de los inmigrantes irregulares detenidos fueron, entre otros, ciudadanos de Siria, de los territorios palestinos ocupados y de Irán (anexo VIII). Los emigrantes irregulares son detenidos normalmente en los controles a lo largo de la Línea Verde y en los aeropuertos, cuando tratan de salir de Chipre. Los nacionales de terceros países que buscan protección internacional son identificados normalmente en las comisarías de policía al solicitar asilo.

La evaluación de CYPOL de la ruta de entrada de emigrantes irregulares en las zonas controladas por el Gobierno se basa en los mismos criterios que en años anteriores, principalmente a través de documentos (visados, sellos de entrada y salida de pasaportes de Turquía o un «visado» o un «permiso de residencia» de la «República Turca del Norte de Chipre» («RTNC»)), declaraciones efectuadas por los inmigrantes, así como otras pruebas como la falta de documentos de identidad, periódicos turcochipriotas y billetes de banco turcos.

En la República de Chipre solicitaron asilo 617 (59,6 %) personas. Los procedimientos de asilo establecidos durante el período del informe anterior permitieron acortar los plazos de seis a tres meses. El estatuto de refugiado[7] no se concedió a ninguna persona de las que cruzaron a las zonas controladas por el Gobierno durante el período del informe.

La mayoría de los emigrantes irregulares llegan a las zonas controladas por el Gobierno a través de Turquía y de la parte norte de Chipre. CYPOL informó también de casos de emigrantes irregulares o que llegan irregularmente a la República de Chipre en pesqueros o lanchas rápidas que desembarcan generalmente en las regiones costeras abiertas al norte de Famagusta.

El transbordador Latakia (Siria) – Famagusta funcionó a intervalos irregulares, a saber, 14 veces entre el 7 de junio y el 16 de septiembre de 2010. Durante este periodo, unas 491 personas (ciudadanos sirios en su gran mayoría) lo utilizaron para llegar a la parte norte de Chipre. Las autoridades de la República de Chipre sospechan que son numerosos los inmigrantes irregulares que utilizan esta ruta. Las autoridades siguen instando al Gobierno de Siria a cerrar la línea de transbordadores, ya que el puerto de Famagusta ha sido cerrado por el Gobierno de la República de Chipre.

No se dispone de datos precisos sobre las personas rechazadas en los puntos de cruce.

No existe cooperación directa en materia de policía e inmigración entre la República de Chipre y la comunidad turcochipriota. Sin embargo, representantes de ambas comunidades se reúnen en el marco de un comité técnico bicomunitario sobre delincuencia y asuntos penales bajo los auspicios de las Naciones Unidas, cuya oficina se encuentra en la zona de seguridad del antiguo aeropuerto de Nicosia. Este comité es uno de los siete comités especializados creados para fomentar la confianza entre ambas comunidades con el apoyo de la ONU, y es el resultado directo de un acuerdo alcanzado entre los dos líderes chipriotas el 21 de mayo de

[7] A varias personas que entraron en las zonas controladas por el Gobierno durante el periodo anterior objeto de informe se les concedió el estatuto de refugiado en el periodo actual objeto de informe.

2008. Se trata de un mecanismo de intercambio de información y de iniciativas conjuntas sobre delincuencia y asuntos penales.

CYPOL describió como muy buena la cooperación con otros servicios gubernamentales competentes y con la administración de la ESBA.

Zona oriental de soberanía (ESBA)

En general, la inmigración irregular a través de la ESBA ha disminuido durante este período. Los funcionarios de la SBA continúan considerando excelente la cooperación en este ámbito entre la República de Chipre y el servicio de Aduanas e Inmigración de la SBA. Durante el período cubierto por el informe, no se permitió el cruce a 953 personas, en su mayoría ciudadanos turcos que viven en las zonas no controladas por el Gobierno. Otros extranjeros eran turistas procedentes de Canadá, Ucrania, EE.UU., Australia, Rusia, Irán y Jordania que entraron a través de la parte norte de Chipre. Estas personas fueron dirigidas al punto de cruce de Nicosia «Agios Dometios» para someterse a las formalidades de entrada en la República de Chipre[8].

En la ESBA[9] fueron detenidos un total de trece inmigrantes irregulares, ocho de los cuales habían entrado en las zonas controladas por el Gobierno legalmente, pero permanecieron en ellas tras la expiración del visado. Los cinco restantes entraron en la isla por la parte norte de Chipre y cruzaron la línea de forma irregular.

Además de en los puntos de cruce, la policía de la SBA realiza patrullas no periódicas, basadas en el riesgo y en la información obtenida de los servicios de inteligencia, con la finalidad de luchar contra la inmigración ilegal. Estas patrullas se complementan con patrullas de los servicios de aduana y del ejército de la SBA.

Varios «puntos de cruce no autorizados» en el pueblo de *Pergamos* o cerca del mismo (que se halla a caballo entre la SBA y la parte norte de Chipre), utilizados aún por los residentes locales y los agricultores, son particularmente difíciles de controlar. Como se mencionó en los anteriores informes de la Línea Verde, estos «puntos de cruce no autorizados» siguen siendo un motivo de preocupación. Esta cuestión debe ser tratada con urgencia por la SBA con arreglo a los términos del artículo 5, apartado 2, del Protocolo nº 3 del Acta de adhesión[10] de 2003.

2. CRUCE DE MERCANCÍAS

2.1. Valor de las mercancías

De conformidad con el artículo 8 del Reglamento (CE) nº 1480/2004[11], la Cámara de Comercio turcochipriota, así como las autoridades de la República de Chipre informaron mensualmente de la clase, volumen y valor de las mercancías para las que se expidieron los documentos de acompañamiento. En ambos informes se incluyen mercancías que han cruzado

---

8 A saber, Turquía: 721; Canadá: 51; Ucrania: 24; EE.UU.: 23; Australia: 12; Rusia:10; Irán:7; Jordania:7.

9 China: 3; Nigeria: 3; India: 2; Pakistán:1; Bangladesh: 1; Nepal: 1; Irán: 1; Turquía: 1.

10 DO L 236 de 23.9.2003, p. 940.

11 Reglamento (CE) nº 1480/2004 de la Comisión, de 10 de agosto de 2004 (DO L 272 de 20.8.2004, p. 3).

las zonas controladas por el Gobierno por los puntos de cruce de *Pergamos* y *Strovilia* bajo la autoridad de la Administración de la SBA.

De acuerdo con informes de la Cámara de Comercio turcochipriota, el valor total de los bienes para los que se expidieron documentos de acompañamiento en el periodo ascendió a 5 312 798 EUR, mientras que el valor efectivo de las mercancías ascendió a 4 503 793[12] EUR.

De acuerdo con los informes proporcionados por las autoridades de la República de Chipre, el valor comercial total de las mercancías que realmente cruzaron la línea continuó disminuyendo, un 1,5 % más, pasando de 3 920 930 EUR en el periodo anterior a 3 861 834[13] EUR, lo que se debió principalmente a una caída casi total en el comercio de patatas. En periodos anteriores de informes, desde el año 2007, las patatas fueron el principal producto comercial en la Línea Verde (hasta el 30 % del comercio total). Sin embargo, debido al clima excesivamente húmedo en la primavera de 2010 y a la falta de disponibilidad de patatas de siembra certificadas para la segunda cosecha, en noviembre se comercializó una pequeña remesa de patatas (166 320 EUR). En consecuencia, las patatas comercializadas representaron sólo el 4 % del volumen comercial total durante el período de referencia del informe.

Aunque no incluido en el ámbito de aplicación del Reglamento de la Línea Verde, el comercio entre las zonas controladas por el Gobierno y la parte norte de Chipre aumentó de manera significativa a 728 578 EUR en el período objeto del informe (frente a los 408 414 EUR durante el mismo período de 2009), según cifras de la Cámara de Comercio e Industria de Chipre. El comercio desde las zonas controladas por el Gobierno hacia la parte norte de Chipre representa, pues, el 19 % del comercio inverso (10 % en el período anterior).

La comunidad turcochipriota sigue aplicando un régimen comercial que, en principio, «refleja» las restricciones del Reglamento de la Línea Verde. Sin embargo, este régimen no siempre se aplica de forma coherente, por lo que es difícil establecer relaciones comerciales sostenibles. La protección del comercio local es la principal razón esgrimida abiertamente por la parte turcochipriota.

2.2. Clase de mercancías

Los productos que más se comercializaron de mayo a diciembre de 2010 fueron los materiales pétreos, como mármoles, ladrillos y piedra, seguidos por el pescado fresco y los materiales de construcción[14].

El 96 % del volumen comercial a través de la línea fue el comercio intraisleño. El 4 % restante se dirigió hacia el Reino Unido en forma de chatarra metálica (cobre, aluminio, acero) por valor de 17 693 EUR y a la India en forma de chatarra de acero por un valor comercial de 123 788 EUR. Estas operaciones exigieron la participación de una empresa registrada en las zonas controladas por el Gobierno en lo referente a las transacciones dentro de la UE y a los trámites de exportación a terceros países.

---

12 Cf. anexos I, II y III del presente informe.

13 El 0,06 % de las importaciones totales de la República de Chipre (6 461 millones EUR 2010, fuente Servicio Estadístico de Chipre)

14 Cf. anexos IV y V del presente informe.

2.3. Irregularidades

Durante el período objeto del informe, las autoridades de la República de Chipre constataron 9 casos de irregularidades por un valor comercial total de 15 900 EUR. A las mercancías en cuestión no se les permitió cruzar la línea por diversas razones administrativas (cantidad o naturaleza de las mismas no conformes con los documentos, o falta de documentos).

En dos casos, se detectaron cantidades considerables de plaguicidas en las hortalizas que debían comercializarse a través de la línea. La Comisión Europea informó inmediatamente a la Cámara de Comercio turcochipriota de estos incidentes. De acuerdo con esto último, se adoptarán medidas para prevenir incidentes similares en el futuro.

2.4. Persistencia de obstáculos y dificultades en la circulación de mercancías

Siguen persistiendo obstáculos al comercio a través de la Línea Verde. Como ya se indicó en el informe anterior, la cuestión relativa al cruce de los camiones turcochipriotas hacia las zonas controladas por el Gobierno no se ha resuelto aún satisfactoriamente. En opinión de la Comisión, la liberalización de la circulación de vehículos comerciales turcochipriotas contribuiría al desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota. Aunque las autoridades de la República de Chipre han expresado, *inter alia*, su preocupación por determinados aspectos de la seguridad vial, también han manifestado, sin embargo, su disposición para cooperar con la Comisión en la búsqueda de una solución viable.

No se han registrado avances, ni siquiera con respecto al comercio de otro tipo. Como en años anteriores, los comerciantes turcochipriotas siguieron informando de dificultades en el aprovisionamiento de tiendas con sus productos y en la publicidad de sus productos y servicios en la prensa en las zonas controladas por el Gobierno. Estas dificultades reflejan una renuencia generalizada entre los grecochipriotas a comprar productos de marca turcochipriota y, en este sentido, sigue constituyendo una barrera psicológica al comercio. Sin embargo, el comercio entre ambas comunidades que no se hace por la Línea Verde es varias veces superior, pero no se dispone de cifras fidedignas para el período objeto del informe. El contrabando de mercancías a través de la línea también ha disminuido, aunque sigue siendo muy extendido, lo que refleja el carácter geográfico de la línea, que se presta a una actividad clandestina en toda su extensión. Las operaciones de control tienen lugar en zonas cercanas a la línea para hacer frente a cuestiones concretas, principalmente estacionales, como el transporte de aves de caza o silvestres o de petardos (también a través de la ESBA) hacia las zonas controladas por el Gobierno. Entre otros artículos incautados se incluyen cigarrillos, alcohol, cantidades comerciales de pescado fresco y caracoles, así como productos textiles falsificados. Sin embargo, según las autoridades de la República de Chipre, el volumen del contrabando disminuye debido a la reducción de la diferencia de precios. CYPOL y las patrullas de la ESBA a lo largo de la línea cumplen una doble función: lucha contra el contrabando y control de la inmigración irregular. Los casos por delito de contrabando presentados ante los tribunales de distrito fueron 12 en 2008, 11 en 2009 y 9 en 2010 (durante el período actual objeto del informe). En diciembre de 2010, se observó un aumento del contrabando de cigarrillos, cuando los precios de los cigarrillos en las zonas controladas por el Gobierno se incrementaron en 50 céntimos de euro.

La mayoría de las mercancías fueron detectadas en los puntos de cruce autorizados : Pyla, la SBA, zona de seguridad cerca de Zodia y Potamia.

En cuanto se refiere al abastecimiento tradicional de la población turcochipriota del pueblo de Pyla, situada en la zona de seguridad (artículo 4, apartado 10, del Reglamento de la Línea Verde), la Administración de la SBA registra y controla las cantidades de materiales de construcción, pescado, cigarrillos, etc.

2.5. Facilitación del comercio

La Comisión sigue buscando la manera de mejorar el comercio a través de la Línea Verde. Podría contemplarse la posibilidad de adoptar una decisión de la Comisión que levantara la prohibición del Reglamento de la Línea Verde, a fin de permitir el comercio de otros nuevos productos agrícolas, centrándose principalmente en los productos lácteos (leche y queso, yogur, suero de leche), una vez cumplidas las condiciones necesarias establecidas en las recomendaciones de las misiones de evaluación realizadas por expertos independientes. Otros productos en los que se interesa la Cámara de Comercio turcochipriota son las granadas, el pescado procedente de la acuicultura y los caracoles.

Durante el período objeto del informe, la Comisión ha iniciado también el procedimiento de modificación de las normas de desarrollo[15] del Reglamento de la Línea Verde para levantar la obligación de que las patatas sean cultivadas directamente a partir de patatas de siembra certificadas. Esto permitiría el comercio de patatas producidas por la germinación de semillas producidas por los agricultores como primera cosecha de patatas de siembra certificadas bajo el control de expertos fitosanitarios independientes designados por la Comisión para proporcionar la seguridad necesaria con respecto a la identidad y el estado sanitario.

3. CONCLUSIONES

Como ya se indicó en informes anteriores, el control de la Línea Verde en los puntos de cruce autorizados es satisfactorio. Durante el período objeto del informe el número de inmigrantes irregulares detenidos parece confirmar una tendencia a la baja, aunque el cruce irregular de nacionales de terceros países sigue siendo un motivo de preocupación. La Comisión considera que sería importante un mayor fortalecimiento de la vigilancia de la línea entre los puntos de cruce a cargo de la República de Chipre y de la Administración de la SBA, con objeto de ayudar a abordar el problema de la emigración irregular. La República de Chipre pone su interés en evitar cualquier medida que pueda llevar a que la línea adquiera la apariencia de una frontera exterior.

Los puntos de cruce no autorizados en las zonas de la SBA siguen siendo un motivo de preocupación. Como ya se había destacado en informes anteriores, esta cuestión debe ser abordada con urgencia por la SBA.

Durante el actual período objeto del informe el valor del comercio a través de la línea se redujo ligeramente por segunda vez consecutiva desde la entrada en vigor del Reglamento de la Línea Verde en 2004 (un -1,5 %, 3 861 834 EUR frente a los 3 920 930 EUR del período equivalente anterior), ya que la crisis económica mundial sigue afectando también a la economía chipriota. Otra razón de esta disminución es la caída en el comercio de patatas. Si se excluye el comercio de patatas, el comercio de la Línea Verde se mantuvo estable. Los productos más comercializados fueron artículos de piedra, pescado fresco y materiales de

[15] Artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1480/2004 de la Comisión, de 10 de agosto de 2004.

construcción. El volumen comercial total de la Línea Verde sigue siendo limitado, debido en parte al ámbito restringido del propio Reglamento.

Durante el período objeto del informe, se mantuvieron algunos obstáculos al comercio. Los vehículos comerciales turcochipriotas, especialmente camiones de más de 7,5 toneladas y autobuses, sólo pueden circular libremente por toda la isla si los permisos de conducir y los certificados de inspección técnica se obtienen en las zonas controladas por el gobierno. No pueden constatarse mayores avances con respecto a otras barreras comerciales no arancelarias.

Por último, aunque el contrabando de mercancías a través de la línea parece haberse reducido, sin embargo sigue estando todavía muy extendido.

Como conclusión general, puede afirmarse que el Reglamento de la Línea Verde sigue ofreciendo una base viable para permitir el paso de personas y mercancías con destino u origen en las zonas controladas por el Gobierno de la República de Chipre. La Comisión seguirá supervisando la aplicación del Reglamento.