



# BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

## SUMARIO

### **CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD**

#### DICTÁMENES

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo COM (2020) 613 final de 23/9/2020.

Página 2

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 COM (2020) 652 final de 14/10/2020.

Página 6

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX (Fondo de Asilo y Migración), COM (2020) 610 final de 23/9/2020.

Página 9

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE COM (2020) 611 final de 23/9/2020.

Página 13

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 COM (2020) 612 final de 23/9/2020.

Página 18

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 COM (2020) 614 final anexo de 23/9/2020.

Página 22



## **CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD**

### **DICTÁMENES**

*Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo COM (2020) 613 final de 23/9/2020.*

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo COM (2020) 613 final de 23/9/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 3 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

### **DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 613 final de 23/9/2020

#### **I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 26 de octubre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las Situaciones de Crisis y de Fuerza Mayor en el ámbito de la migración y el Asilo*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

**“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA****17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales**

Acuerdo:

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 5 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 20 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 3 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

**II.- Dictamen:****1. Base jurídica y tipo de competencia****a) Objetivos de la propuesta legislativa**

La propuesta introduce normas concretas sobre la aplicación del mecanismo de solidaridad establecido en el Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración con el fin de hacer frente, de forma estructural, a situaciones de crisis generadas en cualquier Estado miembro por una afluencia masiva de personas y lograr un reparto equitativo de las responsabilidades entre Estados miembros. Por definición, la presente propuesta se refiere a los casos en que un Estado miembro no puede hacer frente a la situación por sí solo.

Además, se proporcionan una serie de elementos procesales para ayudar al Estado miembro o a los Estados miembros que se enfrentan a este tipo de situaciones de crisis. Los procedimientos de asilo y retorno deben regirse por las mismas normas en toda la Unión, con independencia del número de Estados miembros que los apliquen, para garantizar, en situaciones de crisis, un enfoque común con respecto a las normas que admiten excepciones.

La propuesta también contiene medidas en caso de fuerza mayor que los Estados miembros o la Unión en su conjunto pueden aplicar con respecto a los plazos establecidos en la propuesta de Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración o la propuesta de Reglamento sobre el procedimiento de asilo.

La consecución de dichos objetivos requiere una intervención a escala de la UE, puesto que son transfronterizos por naturaleza. Es evidente que las acciones de Estados miembros aislados no pueden responder satisfactoriamente a la necesidad de un enfoque común de la Unión Europea respecto de un problema común.

Por todo ello, la propuesta contribuye al enfoque integral de la gestión de la migración y a las propuestas legislativas formuladas por la Unión Europea junto con el Pacto de Inmigración y Asilo. Asimismo, incluye disposiciones relativas a la propuesta de Reglamento sobre el procedimiento de asilo y a la propuesta de Reglamento sobre gestión de asilo y la migración, así como la normativa sobre la concesión del estatuto de protección inmediata en situaciones de crisis.

**b) Ámbito competencial**

La base jurídica sobre la cual se sostiene la presente propuesta de nuevo Reglamento son los artículos 78.2 y 79.2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), así como los artículos 149.1.2.<sup>a</sup> de la Constitución española y 144 y 148 del Estatuto de Autonomía de Canarias, los cuales procedemos a analizar a continuación.

De conformidad con el artículo 78 del TFUE, la Unión desarrollará una política común en materia de asilo y protección. En particular, el apartado 2 de este artículo señala que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya, entre otras cuestiones: un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas, en caso de afluencia masiva; procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria; y criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria.

A su vez, el artículo 79 del Tratado señala que la Unión desarrollará una política común de inmigración destinada a garantizar, en todo momento, una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, así como una prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas. En particular, el apartado 2 de este artículo señala que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas, entre otras cuestiones, en el ámbito de la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.

El artículo 149.1.2.<sup>a</sup> de la Constitución española establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la nacionalidad, la inmigración, la emigración, la extranjería y el derecho de asilo.

Por su parte, el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado:

- a) La competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios.
- b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.
- c) La adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.
- d) El establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados.

Asimismo, le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a las disposiciones del artículo 148 de su Estatuto de Autonomía, el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la Constitución.

La iniciativa, por tanto, afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que puedan verse afectadas. Sin embargo, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente por ningún Estado actuando por sí solo, y la necesidad de que se actúe a nivel europeo, entendemos que la propuesta que se informa no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## **2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad**

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

Tal y como se ha expuesto en el punto anterior, los objetivos de la presente propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, por la escala y los efectos de la presente propuesta de Reglamento, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión. Por lo tanto, la Unión debe actuar y podrá adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### 3. Carga financiera y administrativa

En cuanto a las cargas administrativas y financieras de la propuesta, debido a la naturaleza de la presente propuesta, ligada a una situación de crisis, no es posible estimar *a priori* la posible incidencia presupuestaria. No obstante, la propia iniciativa prevé incluir estos costes en el presupuesto de los instrumentos existentes para el período 2021-2027 en el ámbito de la migración y el asilo y, cuando sea necesario, utilizando los mecanismos de flexibilidad previstos dentro del MFP 2021-2027. Cuando las personas que gozan de protección inmediata también soliciten protección internacional en el sentido del Reglamento (UE) sobre el procedimiento de asilo, actualmente en tramitación, las disposiciones de financiación de las contribuciones para la reubicación de estas personas serán las recogidas en el futuro Reglamento (UE) de gestión del asilo y la migración. Las necesidades financieras de la propuesta se estiman por tanto, compatibles con el marco financiero plurianual actual y también implican el uso de instrumentos especiales, según lo definido en el Reglamento (UE, Euratom) del Consejo n.º 1311/201320. En cuanto a los aspectos relativos al procedimiento de asilo, la presente propuesta no supone ninguna carga financiera o administrativa para la Unión. En esas partes, por lo tanto, no tiene impacto alguno en el presupuesto de la Unión.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

### 4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

### 5. Otras observaciones

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias habida cuenta de la trágica situación que se vive actualmente en nuestro territorio, frontera sur de Europa y tierra de paso para muchos migrantes desde el continente africano hacia la península Ibérica y el resto de Europa, situación que no puede ser afrontada de manera aislada por el Gobierno de Canarias.

La especial condición de Canarias como región ultraperiférica de la UE, podría justificar la adopción de medidas específicas en este ámbito para estas regiones, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Asimismo, se acompañan al presente informe como anexo, las proposiciones no de ley y las mociones que el Parlamento de Canarias ha aprobado en materia de inmigración y asilo, al objeto de que por las Cortes Generales puedan tomarse en consideración las medidas que se han propuesto por esta Cámara autonómica como necesarias y convenientes para atajar la crisis migratoria que Canarias está padeciendo a lo largo del presente año y que son las siguientes:

- 1) 10L/M-0001 Consecuencia de la interpelación del GP Popular, sobre el fenómeno de la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico ilegal de personas, dirigida al Gobierno. (Anexo I).
- 2) 10L/PNLP-0025 Medidas de gestión de la realidad migratoria. (Anexo II).
- 3) 10L/PNLP-0177 El cumplimiento de las obligaciones en materia de inmigración irregular y cese inmediato del delegado de Gobierno en Canarias. (Anexo III).
- 4) 10L/PNLP-0221 La situación ante el fenómeno migratorio que afecta a Canarias. (Anexo IV).

Parlamento de Canarias, a 3 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Sandra Domínguez Hormiga. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos Chinaea. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

**Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 COM (2020) 652 final de 14/10/2020.**

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 COM (2020) 652 final de 14/10/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 3 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

#### **DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa general de acción de la Unión en materia de medio ambiente hasta 2030</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 652 final de 14/10/2020

#### **I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 30 de octubre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

##### **“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA**

##### **17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales**

##### **Acuerdo:**

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 6 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 (COM (2020) 652), de 14/10/2020, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 20 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 3 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

## II.- Dictamen:

### 1. Base jurídica y tipo de competencia

#### a) Objetivos de la propuesta legislativa

Los programas de acción en materia de medio ambiente han guiado el desarrollo de la política medioambiental de la Unión Europea desde principios de la década de los setenta. El Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente expirará el 31 de diciembre de 2020, por lo que es necesaria la adopción de un nuevo programa de acción. Con la adopción del Pacto Verde Europeo, en diciembre de 2019, la Comisión Europea adoptó un programa ambicioso cuyos objetivos son: transformar a la UE en el primer continente climáticamente neutro de aquí a 2050 y proteger, mantener y mejorar el capital natural de la UE, así como proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos de los riesgos e impactos medioambientales. A lo largo de este año 2020, la Comisión ha adoptado distintas iniciativas estratégicas y complementarias, como su estrategia a largo plazo en el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Ley Europea del Clima, un nuevo Plan de Acción para la Economía Circular por una Europa más limpia y competitiva o una Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 y una Estrategia “De la Granja a la Mesa”. Además, dentro de la respuesta a la crisis del coronavirus, el plan de recuperación “Next Generation EU”, refrendado por el Consejo Europeo en julio, ha realizado el Pacto Verde Europeo como nueva estrategia de crecimiento de Europa y su papel para lograr una recuperación rápida y sostenible. Por todo ello, se hace necesario revisar y establecer un nuevo programa de acción en materia de medio ambiente que tenga en cuenta todos los factores mencionados.

#### b) Ámbito competencial

La base jurídica sobre la cual se sostiene la presente propuesta de decisión son los artículos 192.3 y 191, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE). El primero de ellos prevé que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten “programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse”.

Por su parte, el artículo 191 del Tratado prevé que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La iniciativa, por tanto, no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, si bien se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que los objetivos de la estrategia medioambiental no pueden ser alcanzados mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La política climática y medioambiental es un ámbito de competencia compartida en la UE y, al mismo tiempo, descentralizada. Por ello, tal y como recoge la propuesta, uno de los propósitos del Programa es conseguir que las tres instituciones de la UE y los Estados miembros asuman como suya la consecución de los objetivos establecidos en él. La coordinación de esta acción es necesaria, por tanto, a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

### 2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de ésta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

Tal y como se ha expuesto anteriormente, la presente propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un nuevo Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 se basa en el artículo 192, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Con el fin de garantizar que la UE y sus Estados miembros hacen suyos el programa y el cumplimiento de sus objetivos prioritarios, la propuesta de decisión establece un marco facilitador que respalda la consecución de los objetivos prioritarios y garantiza la evaluación periódica de los avances hacia los objetivos fijados.

Los objetivos de esta propuesta de decisión no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos. La política climática y medioambiental es un ámbito de competencia compartida en la UE y una política descentralizada y, por esa razón, uno de los propósitos es conseguir que las tres instituciones de la UE y los Estados miembros asuman como suya la consecución de los objetivos establecidos en él, proporcionando a los responsables políticos y otras partes interesadas, entre las que se incluyen regiones y ciudades, empresas, interlocutores sociales, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos a título personal, un marco y un rumbo de actuación predecibles.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### **3. Carga financiera y administrativa**

En cuanto a las cargas administrativas y financieras de la iniciativa, esta ha sido elaborada en sintonía con la propuesta de la Comisión sobre el marco financiero plurianual (MFP) de la UE para 2021-2027. Se incluye una ficha financiera en la que se expone la necesidad de recursos adicionales en la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) y en la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) que respalden el marco de seguimiento, evaluación y notificación del presente programa. La participación de la AEMA y de la ECHA es fundamental para esta labor y para alcanzar los objetivos del VIII PMA. El nuevo marco de seguimiento y notificación propuesto para el VIII PMA incluirá, en la medida de lo posible, instrumentos e indicadores de seguimiento existentes basados principalmente en estadísticas y datos europeos de la AEMA y la ECHA para evitar duplicaciones y limitar la carga administrativa de los Estados miembros. Ello supone encomendar tareas adicionales a dichas agencias de modo que puedan contribuir plenamente a la consecución de los objetivos prioritarios y a crear las condiciones favorables establecidas en los artículos 3 y 4 del presente programa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

### **4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto**

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

### **5. Otras observaciones**

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Esta iniciativa de la UE podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Cualquier propuesta normativa que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero se refiere, como afirma la propia Comisión en la propuesta, a estudiar cómo lograr la neutralidad climática considerando todos los sectores económicos clave, incluidos los de la energía, el transporte, la industria y la agricultura. Dada la lejanía de las RUP y su enorme y exclusiva dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono, a la hora de declinarse

de manera concreta, mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario velar por que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal y como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su declaración final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito sugiriera.

Así, la propuesta inicial parece responder a esta necesidad al prever en su considerando 11 que “debe fortalecerse el enfoque integrado del desarrollo y la aplicación de políticas, con vistas a maximizar las sinergias entre los objetivos económicos, medioambientales y sociales, al mismo tiempo que se presta especial atención a posibles compromisos y a las necesidades de grupos vulnerables”. Además, el artículo 3 de la propuesta, que establece las condiciones favorables para la consecución de los objetivos prioritarios del programa, desarrolla esta cuestión señalando que, entre estos requisitos, está el de fortalecer el enfoque integrado del desarrollo y la aplicación de políticas, en particular: “prestando especial atención a las sinergias y a los posibles compromisos entre objetivos económicos, medioambientales y sociales, a fin de garantizar que se cubran las necesidades de los ciudadanos en materia de nutrición, vivienda y movilidad de una forma sostenible que no deje a nadie atrás” (tercer guión de la letra b) del punto 1 del artículo 3). Será, por consiguiente, fundamental el seguimiento del anexo de esta decisión en el que se recogerá este programa, el cual no se acompaña entre la documentación remitida por la Comisión Europea.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Parlamento de Canarias, a 3 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Sandra Domínguez Hormiga. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

***Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX (Fondo de Asilo y Migración), COM (2020) 610 final de 23/9/2020.***

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX (Fondo de Asilo y Migración), COM (2020) 610 final de 23/9/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 10 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

**DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo sobre la gestión de asilo y migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX (fondo de asilo y migración) (COM (2020) 610 final de 23/9/2020)</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 610 final de 23/9/2020

#### **I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 3 de noviembre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo e inmigración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE, del Consejo y la Propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXXX (Fondo de Asilo e Inmigración)*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

**“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA****17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales**

Acuerdo:

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 20 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la Propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX (Fondo de Asilo y Migración), que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 30 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 3 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

**II.- Dictamen:****1. Base jurídica y tipo de competencia****a) Objetivos de la propuesta legislativa**

Esta propuesta de nuevo reglamento sobre la gestión del asilo y la migración pretende sustituir el actual Reglamento de Dublín y pone nuevamente en marcha la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) mediante la creación de un marco común que contribuya al enfoque integral de la gestión de la migración a través de la formulación de políticas integradas en el ámbito de la gestión del asilo y la migración, incluidos tanto los componentes externos como internos.

Este nuevo enfoque afianza el sistema existente en un marco más amplio que es capaz de reflejar la perspectiva de la Administración en su conjunto y garantizar la coherencia y la efectividad de las acciones y medidas adoptadas por la Unión y sus Estados miembros. También incluye un nuevo mecanismo de solidaridad más exhaustivo para garantizar el correcto funcionamiento del sistema de migración, así como criterios simplificados y mecanismos más eficientes para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional. Por tanto, estos principios deben aplicarse a toda la gestión de la migración, desde garantizar el acceso a protección internacional hasta abordar la migración irregular y los movimientos no autorizados.

Los desafíos que plantea la gestión de la migración, desde garantizar un equilibrio de los esfuerzos a la hora de tratar las solicitudes de asilo, hasta garantizar una identificación rápida de aquellos que necesiten protección internacional o el retorno efectivo de los que no necesiten protección, no deberían ser afrontados por los Estados miembros por separado sino por la UE en su conjunto. Además, la presión sobre los sistemas de asilo de los Estados miembros sigue suponiendo una pesada carga para los Estados miembros de primera llegada, así como para los sistemas de asilo de otros Estados miembros a través de movimientos no autorizados. El sistema de migración actual no es suficiente para hacer frente a estas realidades. En particular, actualmente no existe ningún mecanismo efectivo de solidaridad y tampoco se han adoptado normas eficientes en materia de responsabilidad. Por ese motivo, es necesario un marco europeo que pueda gestionar la interdependencia entre las políticas y las decisiones de los Estados miembros. Este marco debe tener en cuenta las realidades cambiantes de la migración, que han supuesto una creciente complejidad y una necesidad cada vez mayor de coordinación.

Con el fin de superar el estancamiento actual y proporcionar un marco sólido para las políticas de migración y asilo, la Comisión va a retirar la propuesta de 2016, al tiempo que se prevé derogar y sustituir el Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

La propuesta también incluye disposiciones para reforzar el retorno de migrantes irregulares. Con este objetivo, introduce un mecanismo para facilitar la cooperación con terceros países en materia de retorno y readmisión que complementa al mecanismo establecido en virtud del artículo 25 bis del Reglamento (UE) n.º 810/2019 por el que se establece un Código comunitario sobre visados. Este nuevo mecanismo otorga competencias a la Comisión para presentar al Consejo un informe en el que se formulen medidas efectivas para incentivar y mejorar la cooperación con terceros países con vistas a facilitar el retorno y la readmisión, así como la cooperación entre los Estados miembros con ese mismo objetivo, a la vez que se tienen debidamente en cuenta los intereses generales y las relaciones con los terceros países en cuestión. La Comisión se basará en la información proporcionada por el Servicio Europeo de Acción Exterior y las delegaciones de la UE. La Comisión y el Consejo considerarán entonces cualesquiera medidas adicionales adecuadas que hayan de aplicarse a ese respecto, dentro de los límites de sus respectivas competencias. Tanto este mecanismo como el nuevo coordinador de retornos de la UE, apoyados por una red de representantes de alto nivel, anunciados en el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, contribuirán al establecimiento de un enfoque común estratégico y coordinado en materia de retorno y readmisión entre los Estados miembros, la Comisión y las agencias de la Unión.

Asimismo, las medidas de solidaridad también brindarán a los Estados miembros nuevas posibilidades para que se proporcionen asistencia mutuamente a la hora de llevar a cabo los retornos, en forma de patrocinio de retornos. De acuerdo con esta nueva modalidad de medida de solidaridad, los Estados miembros se comprometerían al retorno de migrantes irregulares en nombre de otro Estado miembro, realizando todas las actividades necesarias para este fin directamente desde el territorio del Estado miembro beneficiario.

#### **b) Ámbito competencial**

Esta propuesta deroga y sustituye al Reglamento (UE) n.º 604/2013 y amplía el ámbito de aplicación para incluir un marco común que contribuya al enfoque global para la gestión de la migración, además de introducir un planteamiento más amplio con respecto a la solidaridad.

La base jurídica será el artículo 78, apartado 2, letra e) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que establece que el Parlamento y el Consejo adoptarán medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o protección subsidiaria; y el artículo 79, apartado 2, letra c) del TFUE que dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas en el ámbito de la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.

El artículo 149.1.2.ª de la Constitución española establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la nacionalidad, la inmigración, la emigración, la extranjería y el derecho de asilo. Asimismo, el apartado cuarto del mismo artículo dispone que la Administración central ostenta competencia exclusiva en materia de Defensa y Fuerzas Armadas.

Por su parte, el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado:

- a) La competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios.
- b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.
- c) La adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.
- d) El establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados.

Asimismo, compete a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a las disposiciones del artículo 148 de su Estatuto de Autonomía, el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.ª de la Constitución.

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en materias que deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse a nivel de la Unión Europea.

La iniciativa, por tanto, si bien afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que puedan verse afectadas, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente de forma aislada por los Estados miembros y la necesidad de que se pongan en marcha acciones a nivel europeo para responder a un problema común, se entiende que la propuesta que se informa no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

#### **2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad**

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Estas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

La iniciativa racionaliza las normas actuales expuestas en el Reglamento (UE) n.º 604/2013 y pretende garantizar la correcta aplicación de estas normas que limitarán los movimientos no autorizados de nacionales de terceros países entre los Estados miembros, cuestiones que son transfronterizas por naturaleza. Estas normas se complementan con un nuevo mecanismo de solidaridad para establecer un sistema que permita abordar situaciones en las que los Estados miembros se enfrenten a la presión migratoria. Asimismo, este enfoque prevé la introducción de medidas de solidaridad aplicadas a llegadas tras las operaciones de búsqueda y salvamento, con el fin de proporcionar apoyo a los Estados miembros que se enfrenten a los desafíos que conllevan dichas llegadas.

Tal y como se ha expuesto en el punto anterior, los objetivos de la presente propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, por la escala y los efectos de la presente propuesta de Reglamento, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión. Por lo tanto, la Unión debe actuar y podrá adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea, para poder responder a un problema común.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### **3. Carga financiera y administrativa**

En cuanto a las cargas administrativas y financieras de la propuesta, el importe total de los recursos financieros necesarios para promover la aplicación de esta propuesta asciende a 1.113.500 millones EUR para el período 2021-2027. Este importe cubriría los costes operativos en los que se incluyen los costes de traslado en forma de cantidades a tanto alzado tanto para los traslados contemplados en esta propuesta de Reglamento como para los traslados relacionados con la reubicación en el contexto de las disposiciones en materia de solidaridad, relativas a la reubicación de solicitantes de protección internacional, beneficiarios de protección internacional y nacionales de terceros países en situación irregular. Se prevén mayores incentivos financieros para la reubicación de menores no acompañados.

Las necesidades económicas son compatibles con el marco financiero plurianual vigente y, además, pueden implicar el uso de instrumentos especiales según lo definido en el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 del Consejo.

La propuesta prevé incentivos financieros para la reubicación. Se concederá una contribución financiera de 10 000 euros por persona reubicada (incluso tras el patrocinio de retornos si el retorno fue realizado sin éxito). La contribución financiera será de 12 000 EUR cuando la persona reubicada sea un menor no acompañado. Además, se

dará una ayuda financiera de 500 euros para cubrir los gastos de traslado de personas en relación con la reubicación y con los procedimientos expuestos en el presente reglamento.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

#### **4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto**

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

El análisis de impacto parte de los datos sobre inmigración recopilados a 2018 al señalar: “*Pese al descenso del número de llegadas irregulares con el paso del tiempo, el porcentaje de migrantes que llegan de países con tasas de reconocimiento inferiores al 20 % ha pasado del 13 % en 2015 al 55 % en 2018*”. Y sin embargo, en Canarias a lo largo de 2020, este porcentaje, lejos de descender no ha hecho sino aumentar exponencialmente en más de un 1000 %, en consecuencia, dicho análisis debería ser corregido.

#### **5. Otras observaciones**

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias, al representar esta una de las fronteras externas de la Unión Europea y además, supone, actualmente, uno de los principales puntos de entrada de migrantes procedentes, principalmente, de África occidental que acceden al territorio europeo a través de nuestras costas.

La especial condición de Canarias como Región Ultraperiférica de la UE, podría justificar la adopción de medidas específicas destinadas a establecer una mayor solidaridad, que suponga un alivio en la actual situación de fuerte presión migratoria que viven las islas; todo ello, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Asimismo, se acompañan al presente informe como anexo, las proposiciones no de ley y las mociones que el Parlamento de Canarias ha aprobado en materia de inmigración y asilo, al objeto de que por las Cortes Generales puedan tomarse en consideración las medidas que se han propuesto por esta Cámara autonómica como necesarias y convenientes para atajar la crisis migratoria que Canarias está padeciendo a lo largo del presente año y que son las siguientes:

- 1) 10L/M-0001 Consecuencia de la interpelación del GP Popular, sobre el fenómeno de la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico ilegal de personas, dirigida al Gobierno. (Anexo I).
- 2) 10L/PNLP-0025 Medidas de gestión de la realidad migratoria. (Anexo II).
- 3) 10L/PNLP-0177 El cumplimiento de las obligaciones en materia de inmigración irregular y cese inmediato del Delegado de Gobierno en Canarias. (Anexo III).
- 4) 10L/PNLP-0221 La situación ante el fenómeno migratorio que afecta a Canarias. (Anexo IV).

Parlamento de Canarias, a 10 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

***Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE COM (2020) 611 final de 23/9/2020.***

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa

legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE COM (2020) 611 final de 23/9/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 10 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

**DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (2020) 611 final</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 611 final de 23/9/2020

**I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 3 de noviembre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (COM (2020) 611 final*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

**“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA**

**17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales**

**Acuerdo:**

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 20 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (COM (2020) 611 final, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 30 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 3 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

**II.- Dictamen:**

**1.- Base jurídica y tipo de competencia**

**a) Objetivos de la propuesta legislativa**

La Comunicación relativa al nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, presentada junto con un conjunto de propuestas legislativas, entre ellas, la presente iniciativa por la que se modifica la propuesta de 2016 para la refundición del Reglamento sobre procedimientos de asilo, tiene como objetivo establecer un marco amplio basado en un enfoque integral de la gestión de la migración, fomentando la confianza mutua entre los Estados miembros. Sobre la base de los principios generales de solidaridad y de reparto equitativo de la

responsabilidad, el nuevo pacto propugna una formulación integrada de políticas que reúna las políticas en los ámbitos del asilo, la migración, el retorno, la protección de las fronteras exteriores y las relaciones con terceros países clave.

Como señala la propuesta, los retos de la gestión de la migración, incluidos los relacionados con las llegadas irregulares y el retorno, no deberían ser abordados por los Estados miembros individualmente, sino por la UE en su conjunto. Se necesita un marco europeo que pueda gestionar la interdependencia entre las políticas y decisiones de los Estados miembros. Este marco debe tener en cuenta las realidades siempre cambiantes de la migración, que han supuesto una creciente complejidad y una mayor necesidad de coordinación.

La propuesta pretende establecer un vínculo entre los procedimientos de asilo y retorno para aumentar la eficiencia y la coherencia generales del sistema de asilo y migración. Los migrantes irregulares que no tienen necesidades de protección ni intención de solicitar protección internacional deben ser dirigidos rápidamente al procedimiento de retorno. Por ello, la propuesta aborda las lagunas existentes en el procedimiento, como la emisión de resoluciones de asilo y retorno en actos separados y la demora en la emisión de la resolución de retorno, los recursos separados y el hecho de que los solicitantes retrasen los procedimientos con el único propósito de tratar de obstaculizar su retorno de la Unión, haciendo un uso indebido de la protección que ofrece el sistema de asilo y la posibilidad de permitir que los solicitantes permanezcan en el territorio de los Estados miembros durante un segundo o ulterior nivel de recurso.

Así, la Comisión considera que se deben salvaguardar las garantías procesales de los solicitantes, en particular el derecho a ser informados de sus derechos, de sus obligaciones y de las consecuencias del incumplimiento de estas, así como el derecho a ser oídos en una entrevista personal, a la interpretación, asistencia jurídica y representación gratuita. Todos estos elementos esenciales para un procedimiento de asilo justo, que forman parte de la propuesta de la Comisión de 2016, siguen siendo válidos y no son objeto de modificación.

Así, esta propuesta aborda el aumento de la presión resultante de la llegada de migrantes con pocas posibilidades de recibir protección mediante nuevos instrumentos de gestión de la migración, incluidos procedimientos más armonizados, en particular en la frontera exterior. Para ello se establece una fase previa a la entrada que consiste en un control y un procedimiento fronterizo de asilo y retorno. Durante el control, los migrantes serán registrados y se determinarán: su identidad y los riesgos para la salud y la seguridad. Los migrantes serán entonces remitidos al procedimiento apropiado, ya sea de asilo, denegación de entrada o retorno. Por último, se resolverá si una solicitud de asilo debe evaluarse sin autorizar la entrada del solicitante en el territorio del Estado miembro en un procedimiento fronterizo de asilo o en un procedimiento de asilo normal. Siempre que se utilice un procedimiento fronterizo de asilo y se acuerde que la persona no necesita protección, se seguirá un procedimiento fronterizo de retorno.

Esta iniciativa legislativa por la que se modifica la propuesta de Reglamento de procedimiento de asilo de 2016, junto con una nueva propuesta de Reglamento sobre gestión del asilo y la migración, la propuesta por la que se establece un control, la propuesta por la que se modifica la propuesta Eurodac y la propuesta por la que se establecen procedimientos y mecanismos para hacer frente a situaciones de crisis, establecen conjuntamente el marco legislativo que pone en práctica este enfoque integral de la gestión de la migración y el asilo.

#### **b) Ámbito competencial**

La base jurídica de la propuesta será el artículo 78, apartado 2, letra d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que establece que el Parlamento y el Consejo adoptarán medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o protección subsidiaria. A su vez, el artículo 79, apartado 2, letra c) del TFUE que dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo, adoptarán medidas en el ámbito de la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.

El artículo 149.1.2.<sup>a</sup> de la Constitución española establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la nacionalidad, la inmigración, la emigración, la extranjería y el derecho de asilo.

Por su parte, el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado:

- a) La competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios.
- b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.
- c) La adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.
- d) El establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados.

La iniciativa afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que pueden verse afectadas. Sin embargo, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente, de forma aislada, por los Estados miembros, y la necesidad de que se pongan en marcha acciones a nivel europeo para responder a un problema común, se entiende que la propuesta que se informa no menoscaba competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## 2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Estas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

El objetivo de la iniciativa es introducir enmiendas específicas a la propuesta de 2016 de Reglamento sobre el procedimiento de asilo y establecer, junto con la propuesta de Reglamento por el que se introduce un control, entre todas las fases, del proceso de migración, desde la llegada hasta la tramitación de las solicitudes de asilo y, en su caso, el retorno. Para ello se necesitan procedimientos más armonizados, en particular, una nueva fase previa a la entrada que comprenda un control y procedimientos fronterizos conexos de asilo y retorno.

El objetivo es también introducir en el procedimiento común de concesión y retirada de protección internacional, una mayor armonización en lo que respecta a la emisión de resoluciones de asilo y retorno en el mismo acto o, si se trata de actos separados, al mismo tiempo y conjuntamente, y con sujeción al mismo recurso efectivo y a la posibilidad de permitir que los solicitantes permanezcan en el territorio de los Estados miembros durante un segundo nivel o un nivel superior de recurso. El propósito es evitar que los migrantes retrasen los procedimientos con el único fin de evitar su expulsión de la Unión y el uso indebido del sistema de asilo.

Los nuevos procedimientos deben regirse por las mismas normas, independientemente del Estado miembro que los aplique, a fin de garantizar la equidad en el trato de los solicitantes, los nacionales de terceros países o los apátridas sujetos a ellos, así como la claridad y la seguridad jurídica para la persona. Por añadidura, los Estados miembros no pueden establecer unas normas comunes de forma individual, esto reducirá los incentivos a las solicitudes múltiples de asilo y los movimientos no autorizados entre Estados miembros. Por consiguiente, los Estados miembros no pueden alcanzar los objetivos de esta propuesta en suficiente medida y, debido a la escala y los efectos de este reglamento, pueden alcanzarse mejor a nivel comunitario. La Unión debe, por tanto, actuar y podrá adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### 3. Carga financiera y administrativa

La propuesta señala que su aplicación efectiva no supone ninguna carga financiera ni administrativa para la Unión. Por lo tanto, no tiene impacto alguno en el presupuesto de la Unión. Los Estados miembros podrán utilizar los fondos asignados en el marco de sus programas nacionales, tanto en el actual Fondo de Asilo, Migración e Integración como en el nuevo Fondo de Asilo y Migración, para apoyar las inversiones necesarias en la infraestructura para la utilización del procedimiento fronterizo. EASO y Frontex pueden apoyar los Estados miembros con personal para este propósito, dentro de sus respectivos mandatos.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

Por su parte, la propuesta prevé que la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento de procedimiento de asilo en un plazo de dos años desde su entrada en vigor y cada cinco años a partir de ese momento. Los Estados miembros tendrán la obligación de enviar información pertinente para la elaboración de dicho informe a la Comisión y a la Agencia de Asilo de la Unión Europea. La agencia también velará por el cumplimiento del Reglamento por parte de los Estados miembros mediante el mecanismo de supervisión que la Comisión propuso establecer en su revisión del mandato de la Agencia.

### 4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### 5. Otras observaciones

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias, al representar esta una de las fronteras externas de la Unión Europea y, además, supone, actualmente, uno de los principales puntos de entrada de migrantes procedentes, principalmente, de África occidental que acceden al territorio europeo a través de nuestras costas.

La especial condición de Canarias como región ultraperiférica de la UE podría justificar la adopción de medidas específicas destinadas a establecer una mayor solidaridad, que suponga un alivio en la actual situación de fuerte presión migratoria que viven las islas; todo ello, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Asimismo, se acompañan al presente informe como Anexo, las proposiciones no de ley y las mociones que el Parlamento de Canarias ha aprobado en materia de inmigración y asilo, al objeto de que por las Cortes Generales puedan tomarse en consideración las medidas que se han propuesto por esta Cámara autonómica como necesarias y convenientes para atajar la crisis migratoria que Canarias está padeciendo a lo largo del presente año y que son las siguientes:

- 1) 10L/M-0001 Consecuencia de la interpelación del GP Popular, sobre el fenómeno de la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico ilegal de personas, dirigida al Gobierno. (Anexo I).
- 2) 10L/PNLP-0025 Medidas de gestión de la realidad migratoria. (Anexo II).
- 3) 10L/PNLP-0177 El cumplimiento de las obligaciones en materia de inmigración irregular y cese inmediato del delegado de Gobierno en Canarias. (Anexo III).
- 4) 10L/PNLP-0221 La situación ante el fenómeno migratorio que afecta a Canarias. (Anexo IV).

Parlamento de Canarias, a 3 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Sandra Domínguez Hormiga. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos Chinaea. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

**Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 COM (2020) 612 final de 23/9/2020.**

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 COM (2020) 612 final de 23/9/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 10 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

#### **DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 (COM (2020) 612</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 612 final de 23/9/2020

#### **I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 4 de noviembre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/1240 y (UE) 2019/817 (COM(2020) 612 final de 23/9/2020*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

#### **“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA**

##### **17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.**

#### **Acuerdo:**

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 20 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/1240 y (UE) 2019/817 (COM(2020) 612 final, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 30 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 10 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

## II.- Dictamen:

### 1. Base jurídica y tipo de competencia

#### a) Objetivos de la propuesta legislativa

La propuesta establece un control previo a la entrada que debe aplicarse a todos los nacionales de terceros países presentes en la frontera exterior que no cumplan con las condiciones de entrada, incluido el desembarco tras una operación de búsqueda y salvamento.

Introduce normas uniformes relativas a los procedimientos que deben seguirse en la etapa previa a la entrada de evaluación de las necesidades individuales de nacionales de terceros países, así como normas uniformes sobre la duración del proceso de recogida de información pertinente para la identificación de los procedimientos que deben seguirse en relación con estas personas.

El objetivo del control es contribuir al nuevo enfoque integral sobre la migración y los flujos mixtos, garantizando que la identidad de las personas, así como cualquier riesgo en materia de salud o seguridad, queden rápidamente establecidos y que se remita sin demora al procedimiento adecuado a todos los nacionales de terceros países presentes en la frontera exterior que no cumplen las condiciones de entrada o después del desembarco tras una operación de búsqueda y salvamento.

La propuesta prevé que los derechos fundamentales de las personas afectadas deben ser protegidos con ayuda de un mecanismo de supervisión independiente que deben establecer los Estados miembros. En particular, este mecanismo de supervisión debe cubrir el respeto de los derechos fundamentales en relación con el control, así como de las normas nacionales aplicables en caso de detención y cumplimiento del principio de no devolución. Además, debe garantizar que las reclamaciones se procesan de forma diligente y adecuada.

Por último, la propuesta reconoce el papel de las agencias de la UE (Frontex y la Agencia de Asilo de la Unión Europea), las cuales pueden acompañar y apoyar a las autoridades competentes en todas sus tareas relacionadas con el control. Asimismo, otorga un papel importante a la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a la hora de apoyar a los Estados miembros en el desarrollo de los mecanismos de supervisión independientes de los derechos fundamentales en relación con el control.

#### b) Ámbito competencial

La base jurídica de la propuesta será el artículo 77, apartado 1, letra b) del TFUE, que establece que “la Unión desarrollará una política que tendrá por objetivo: garantizar los controles de las personas y la vigilancia eficaz en el cruce de fronteras exteriores”.

En cuanto a las modificaciones de los reglamentos por los que se crean las diferentes bases de datos (VIS, SES, SEIAV) y al reglamento por el que se establece la interoperabilidad, la propuesta se basa además, en el artículo 77, apartado 2, letra d), del TFUE, que dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán “cualquier medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores”.

Las actuaciones en el espacio de libertad, seguridad y justicia quedan comprendidas en un ámbito de competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, del TFUE. Por tanto, el principio de subsidiariedad se aplica en virtud del artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea, que establece que “en virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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”.

El artículo 149.1.4.<sup>a</sup> de la Constitución española, establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Defensa y Fuerzas Armadas. Asimismo, su artículo 104, dispone que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, bajo la dependencia del Gobierno, deberán proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y garantizar la seguridad ciudadana, rigiéndose sus funciones, principios básicos y estatutos mediante ley orgánica.

Así, el Ministerio de Interior de España, a través del cuerpo de la Guardia Civil, ejerce, entre otras funciones, la seguridad y vigilancia de las fronteras y las costas, desplegando sus competencias en todo el territorio nacional y su mar territorial, a excepción de las capitales de provincia y los términos municipales y núcleos urbanos que el Gobierno determine que le corresponden al Cuerpo Nacional de Policía.

Por su parte, el artículo 148.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias establece que le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la Constitución.

A pesar de lo anterior, los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados individualmente de manera suficiente por los Estados miembros, pudiendo alcanzarse mejor a escala de la Unión, dado que afectan a los controles de las personas en las fronteras exteriores y a la vigilancia eficaz en el cruce de dichas fronteras. Como se explica en el considerando 6 del Código de Fronteras Schengen, «el control fronterizo no se efectúa únicamente en interés de los Estados miembros en cuyas fronteras exteriores se realiza, sino en interés del conjunto de los Estados miembros que han suprimido los controles en sus fronteras interiores. (...) debe contribuir a la lucha contra la inmigración clandestina y la trata de seres humanos, así como a la prevención de cualquier amenaza a la seguridad interior, al orden público, a la salud pública y a las relaciones internacionales de los Estados miembros».

Asimismo, las medidas propuestas complementan las normas existentes sobre controles fronterizos en la frontera exterior previstas en el Código de Fronteras Schengen y otras medidas adoptadas en virtud del artículo 77, apartado 1, letra b), del TFUE. Al mejorar la visión de conjunto de las autoridades competentes sobre quién cruza la frontera exterior y contribuyendo a una determinación más eficiente del procedimiento que debe aplicarse a los nacionales de terceros países afectados, las medidas propuestas ayudan a evitar que en la zona no se realicen controles en las fronteras internas.

La iniciativa, por tanto, si bien afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que puedan verse afectadas dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente por ningún Estado actuando por sí solo y la necesidad de que se actúe de forma coordinada a nivel europeo, se entiende que la propuesta que se informa no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## **2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad**

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Estas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

En consonancia con lo anterior, los objetivos de la presente propuesta no pueden ser alcanzados individualmente de manera suficiente por los Estados miembros; por el contrario sí podrían conseguirse de manera más efectiva

a escala de la Unión. Esto se debe a que afectan a los controles de las personas en las fronteras exteriores y la vigilancia eficaz en el cruce de dichas fronteras. Como se explica en el considerando 6 del Código de Fronteras Schengen, que ha sido mencionado en el apartado precedente. La Unión puede, por tanto, adoptar las medidas propuestas, de conformidad con el principio de subsidiariedad.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### **3. Carga financiera y administrativa**

La propuesta de reglamento tiene repercusiones para el presupuesto de la UE. Se estima que el importe total de los recursos financieros necesarios para apoyar la aplicación de esta propuesta asciende a 417 626 millones de euros para el período 2021-2027. En particular, los siguientes elementos del control exigirán potencialmente apoyo financiero:

- infraestructuras para el control: creación y uso/mejora de las instalaciones existentes en los pasos fronterizos, centros de recepción, etc.;
- acceso a bases de datos pertinentes en nuevas ubicaciones;
- contratación de personal adicional para llevar a cabo los controles;
- formación de guardias de fronteras y otro personal para llevar a cabo el control;
- contratación de personal médico;
- equipos e instalaciones médicos para los chequeos médicos preliminares, en su caso;
- creación de un mecanismo de supervisión independiente de los derechos fundamentales durante el control.

Los gastos relacionados con estas nuevas tareas pueden cubrirse con los recursos disponibles para los Estados miembros en virtud del marco financiero plurianual 2021-2027.

No son necesarios recursos financieros o humanos adicionales.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

### **4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto**

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### **5. Otras observaciones**

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias, al representar esta una de las fronteras externas de la Unión Europea y, además, supone, actualmente, uno de los principales puntos de entrada de migrantes procedentes, principalmente, de África occidental que acceden al territorio europeo a través de nuestras costas.

La especial condición de Canarias como región ultraperiférica de la UE podría justificar la adopción de medidas específicas destinadas a establecer una mayor solidaridad, que suponga un alivio en la actual situación de fuerte presión migratoria que viven las islas; todo ello, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Asimismo, se acompañan al presente informe como anexo, las proposiciones no de ley y las mociones que el Parlamento de Canarias ha aprobado en materia de inmigración y asilo, al objeto de que por las Cortes Generales puedan tomarse en consideración las medidas que se han propuesto por esta Cámara autonómica como necesarias y convenientes para atajar la crisis migratoria que Canarias está padeciendo a lo largo del presente año y que son las siguientes:

- 1) 10L/M-0001 Consecuencia de la interpelación del GP Popular, sobre el fenómeno de la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico ilegal de personas, dirigida al Gobierno. (Anexo I).

- 2) 10L/PNLP-0025 Medidas de gestión de la realidad migratoria. (Anexo II).
- 3) 10L/PNLP-0177 El cumplimiento de las obligaciones en materia de inmigración irregular y cese inmediato del delegado de Gobierno en Canarias. (Anexo III).
- 4) 10L/PNLP-0221 La situación ante el fenómeno migratorio que afecta a Canarias. (Anexo IV).

Parlamento de Canarias, a 10 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

**Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 COM (2020) 614 final anexo de 23/9/2020.**

#### **Presidencia**

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 COM (2020) 614 final anexo de 23/9/2020, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 10 de diciembre de 2020, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

#### **DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Título del documento:</b>	<b>Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema Eurodac para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración) y el Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre el marco de reasentamiento), para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos del Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818</b>
<b>Referencia:</b>	COM (2020) 614 final anexo de 23/9/2020

#### **I.- Antecedentes:**

1.- Con fecha 5 de noviembre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias la *propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema Eurodac para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración), para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/818 (COM (2020) 614, para su*

conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

**“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA**

**17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales**

*Acuerdo:*

*“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:*

*1. Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 20 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema *Eurodac* para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX (reglamento sobre la gestión del asilo y la migración) y del Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento), para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos del *Eurodac* presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley y, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 (COM (2020) 614, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 30 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 10 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

## **II.- Dictamen:**

### **1. Base jurídica y tipo de competencia**

#### **a) Objetivos de la propuesta legislativa**

La propuesta de la Comisión de 2016 ya ampliaba el ámbito de aplicación de *Eurodac* al añadir nuevas categorías de personas cuyos datos debían conservarse, permitir su utilización para identificar a migrantes irregulares, reducir la edad para la toma de impresiones dactilares, permitir la recogida de información sobre la identidad junto con los datos biométricos y ampliar el período de conservación de los datos.

Esta propuesta modifica la de 2016, complementa las citadas modificaciones y tiene el objetivo de transformar *Eurodac* en una base de datos europea común que sirva de apoyo a las políticas de la UE en materia de asilo, reasentamiento y migración irregular. Por tanto, debería contribuir a la aplicación de las diversas medidas y normas previstas en la propuesta de nuevo Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración (por ejemplo, en materia de reubicación y traspaso de responsabilidad) y garantizar la coherencia con la propuesta de Reglamento sobre el control. Además, se pretende recoger datos más precisos y completos en los que basar la elaboración de políticas y, de esta forma, prestar mejor asistencia en relación con el control de la migración irregular y la detección de movimientos no autorizados mediante el recuento de solicitantes y no solo de solicitudes.

#### **b) Ámbito competencial**

La base jurídica de la propuesta será el artículo 78, apartado 2, letra d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que establece que el Parlamento y el Consejo adoptarán medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o protección subsidiaria.

En lo relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria, se ampara en el artículo 78, apartado 2, letra e), como base jurídica, que establece que se deberán adoptar criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria.

Asimismo, como base jurídica de las disposiciones relacionadas con el reasentamiento utiliza el artículo 78, apartado 2, letra g), que dispone que se deberán adoptar medidas que incluyan la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal.

Además, utiliza como base jurídica para los elementos que permiten identificar a un nacional de un tercer país o apátrida en lo que respecta a las medidas de inmigración irregular y residencia no autorizada, incluidas la expulsión y la repatriación de las personas residentes sin autorización, el artículo 79, apartado 2, letra c), que dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas en el ámbito de la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.

A su vez, en lo referente a los elementos relacionados con la recopilación, la conservación, el tratamiento, el análisis y el intercambio de información pertinente a efectos de aplicación de la ley, se ampara en el artículo 87, apartado 2, letra a), que establece que el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar medidas relativas a la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente.

Por último, como base jurídica en relación con el ámbito de acción y las funciones de Europol, incluidas la recopilación, la conservación, el tratamiento, el análisis y el intercambio de información, se basa en el artículo 88, apartado 2, letra a), que prevé que el Parlamento Europeo y el Consejo determinarán la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Europol, incluyendo competencias como la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de la información, en particular la transmitida por las autoridades de los Estados miembros o de terceros países o terceras estancias.

El artículo 149.1.2.<sup>a</sup> de la Constitución española establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la nacionalidad, la inmigración, la emigración, la extranjería y el derecho de asilo.

Por su parte, el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado:

- a) La competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios.
- b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.
- c) La adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.
- d) El establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados.

Asimismo, le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a las disposiciones del artículo 148 de su Estatuto de Autonomía, el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la Constitución.

La iniciativa propuesta, que se enmarca en el paquete de medidas legislativas presentadas junto con la Comunicación relativa al nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, constituye un nuevo desarrollo del Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración y de la política de migración de la UE con el fin de garantizar que en todos los Estados miembros se aplican de forma idéntica normas comunes en materia de toma de datos dactiloscópicos y de datos de imagen facial de los nacionales de terceros países a efectos de *Eurodac*. Asimismo, crea un instrumento que facilitará a la Unión Europea información sobre el número de nacionales de terceros países que entran en la UE irregularmente o tras operaciones de búsqueda y salvamento y que solicitan protección internacional, datos que resultan indispensables para la elaboración de políticas sostenibles y basadas en datos reales en el ámbito de la política de migración y de visados. Ayudará también a los Estados miembros a identificar a los nacionales de terceros países en situación irregular y a las personas que hayan entrado en la Unión Europea de forma irregular por las fronteras exteriores, con el fin de utilizar dicha información para ayudar a los Estados miembros a redocumentar a los nacionales de terceros países con vistas a su retorno.

Si bien la propuesta afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que puedan verse afectadas, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse de manera suficiente por los Estados miembros actuando por sí solos, y tampoco pueden aplicar por sí solos de forma eficiente los motivos de exclusión en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento] ni realizar las modificaciones necesarias para la aplicación efectiva del

marco para la interoperabilidad, que solo pueden ser propuestas por la Comisión y aplicadas a escala de la Unión, se entiende que no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## **2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad**

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo nº 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

*“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.*

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Estas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

La propuesta dispone que solo se podrán comparar datos dactiloscópicos mediante Eurodac después de que las bases de datos dactiloscópicos nacionales y las bases de datos dactiloscópicos automatizadas de otros Estados miembros creadas en virtud de la Decisión 2008/615/JAI del Consejo (los Acuerdos de Prüm) den resultados negativos. Esta disposición implica que si un Estado miembro no ha aplicado la mencionada Decisión del Consejo y no puede realizar un control Prüm, tampoco podrá efectuar un control Eurodac a efectos de aplicación de la ley. Del mismo modo, los Estados asociados que no hayan aplicado los Acuerdos de Prüm o no participen en ellos, no podrán efectuar controles Eurodac.

La iniciativa propuesta constituye un nuevo desarrollo del Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración y de la política de migración de la UE con el fin de garantizar que en todos los Estados miembros se aplican de forma idéntica normas comunes en materia de toma de datos dactiloscópicos y de datos de imagen facial de los nacionales de terceros países a efectos de Eurodac. Crea un instrumento que facilitará a la Unión Europea información sobre el número de nacionales de terceros países que entran en la UE irregularmente o tras operaciones de búsqueda y salvamento y que solicitan protección internacional, datos que resultan indispensables para la elaboración de políticas sostenibles y basadas en datos reales en el ámbito de la política de migración y de visados.

La iniciativa pretende ayudar a los Estados miembros a identificar a los nacionales de terceros países en situación irregular y a las personas que hayan entrado en la Unión Europea de forma irregular por las fronteras exteriores, con el fin de utilizar dicha información para ayudar a los Estados miembros a redocumentar a los nacionales de terceros países con vistas a su retorno.

Debido al carácter transnacional de los problemas que plantean el asilo y la protección de los refugiados, la UE se encuentra en posición para proponer, en el marco del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), soluciones a las cuestiones antes descritas como problemas relacionados con el Reglamento Eurodac.

El Reglamento Eurodac quiere incorporar a sus objetivos el control de la migración irregular a la UE y de los movimientos no autorizados de migrantes irregulares dentro de la Unión, y por lo tanto, se precisa una modificación que permita hacer un recuento de los solicitantes y no solo de las solicitudes. Ese objetivo no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros actuando por sí solos. Los Estados miembros tampoco pueden aplicar por sí solos de forma eficiente los motivos de exclusión en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento]. Por último, las modificaciones necesarias para la aplicación efectiva del marco para la interoperabilidad solo pueden ser propuestas por la Comisión y aplicadas a escala de la Unión, no por los Estados miembros actuando por sí solos.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

### **3. Carga financiera y administrativa**

La presente propuesta implica una modificación técnica del sistema central de Eurodac que permitirá comparar y conservar las tres categorías de datos. Las nuevas funcionalidades, como la conservación de los datos biográficos junto con una imagen facial, requerirán nuevas modificaciones del sistema central.

El coste estimado –29 872 millones de euros– incluye los costes de la modernización técnica y la ampliación de la capacidad de almacenamiento y tratamiento de datos en el sistema central. También incluye los servicios relacionados con las TI, el material y los programas informáticos, y la mejora y adaptación para permitir búsquedas de todas las categorías de datos, que abarcan tanto el asilo como la migración irregular. Refleja asimismo los costes de personal adicional que requiere la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).

Asimismo, la previsión presupuestaria recoge los costes relacionados con los cambios introducidos por los colegisladores (creación de dos nuevas categorías: personas registradas a los efectos de un procedimiento de admisión y personas reasentadas de conformidad con un programa nacional de reasentamiento; la conservación de copias en color de documentos de identidad o de viaje; y la posibilidad de que los servicios de seguridad realicen búsquedas en Eurodac utilizando datos alfanuméricos), así como los gastos del estudio sobre el reconocimiento facial previsto por la propuesta de refundición de 2016 (7 millones de euros).

Las modificaciones relacionadas con la interoperabilidad que introduce se reflejan en la ficha financiera del marco de interoperabilidad (15 millones EUR).

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

### **4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto**

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### **5. Otras observaciones**

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias, al representar esta una de las fronteras externas de la Unión Europea y, además, supone, actualmente, uno de los principales puntos de entrada de migrantes procedentes, principalmente, de África occidental que acceden al territorio europeo a través de nuestras costas.

La especial condición de Canarias como región ultraperiférica de la UE, podría justificar la adopción de medidas específicas destinadas a establecer una mayor solidaridad, que suponga un alivio en la actual situación de fuerte presión migratoria que viven las islas; todo ello, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Parlamento de Canarias, a 10 de diciembre de 2020.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Manuel Marrero Morales. Jesús Ramón Ramos Chinaa. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.



Parlamento de Canarias

---

