



CORTES GENERALES

INFORME 23/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 9 DE DICIEMBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR 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] (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2020) 610 FINAL] [COM (2020) 610 FINAL ANEXOS] [2020/0279 (COD)] {SWD (2020) 207 FINAL}.

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de 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], ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 20 de enero de 2021.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 17 de noviembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al/a la Diputado D. Antonio Gómez-Reino Varela (GCUP-EC-GC), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de La Rioja y de la Xunta de Galicia comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 9 de diciembre de 2020, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 78.2 d y 79. 2 a, b y c del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 78.2:

2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya:

d) procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria.

Artículo 79.2:

2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas en los ámbitos siguientes:

a) las condiciones de entrada y residencia y las normas relativas a la expedición por los Estados miembros de visados y permisos de residencia de larga duración, incluidos los destinados a la reagrupación familiar;

b) la definición de los derechos de los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro, con inclusión de las condiciones que rigen la libertad de circulación y de residencia en los demás Estados miembros;

c) la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.”

3.- La Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo que, como se indica en la Exposición de Motivos de la presente Propuesta, se basa en los principios generales de solidaridad y reparto equitativo de responsabilidades, y aboga por la formulación de políticas integradas que aúnen políticas en los ámbitos del asilo, la migración, el retorno, la protección de las fronteras exteriores,



CORTES GENERALES

la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y las relaciones con terceros países clave que reflejen una perspectiva de la Administración en su conjunto.

Continúa la Propuesta aclarando, en el marco del Nuevo Pacto, que un enfoque integral conlleva una expresión más sólida, más sostenible y tangible del principio de solidaridad y de reparto equitativo de responsabilidades, que encuentra su equilibrio en un contexto más general, ampliando el foco más allá de la cuestión de qué Estado miembro es el 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.

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.

Esta propuesta de nuevo Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración pretende sustituir el actual Reglamento de Dublín y vuelve a poner 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.

Específicamente, esta Propuesta pretende:

- 1) Establecer un marco común que contribuya al enfoque integral para la gestión del asilo y la migración basado en los principios de formulación de políticas integradas y de solidaridad y reparto equitativo de responsabilidades;
- 2) Garantizar el reparto de responsabilidades a través de un nuevo mecanismo de solidaridad mediante el establecimiento de un sistema para lograr la solidaridad de forma continuada en circunstancias normales y ayudar a los Estados miembros con medidas efectivas (reubicación o patrocinio de retornos y otras contribuciones destinadas a reforzar la capacidad de los Estados miembros en el ámbito del asilo, la acogida y el retorno, y en la dimensión exterior) para gestionar la migración en la práctica cuando sufran presión migratoria. Este enfoque también incluye un proceso concreto para se aplique la solidaridad a las llegadas que se produzcan tras operaciones de búsqueda y salvamento;



CORTES GENERALES

- 3) Mejorar la capacidad del sistema para determinar de forma eficiente y efectiva un único Estado miembro responsable de examinar una solicitud de protección internacional. En concreto, se limitarían las cláusulas de cesación de responsabilidad, así como las posibilidades de transferencia de responsabilidad entre los Estados miembros debido a las acciones del solicitante, y se acortarían considerablemente los plazos para el envío de solicitudes y la recepción de respuestas, de tal manera que se garantice que los solicitantes tendrán una determinación más rápida del Estado miembro responsable y, por tanto, un acceso más rápido a los procedimientos para la concesión de protección internacional;
- 4) Además, se desalentarían los abusos y se evitarían los movimientos no autorizados de solicitantes dentro de la UE, en particular, mediante la introducción de obligaciones claras para los solicitantes de presentar su solicitud en el Estado miembro de primera llegada o de estancia legal y de permanecer en el Estado miembro designado responsable. Esto requiere, asimismo, que se establezcan consecuencias materiales proporcionadas en caso de incumplimiento de sus obligaciones.

El presente informe tiene como objeto examinar la conformidad o no de la Propuesta con el principio de subsidiariedad. Para ello, de acuerdo con el artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea, se debe tener en cuenta lo siguiente: “en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”. El análisis del cumplimiento del principio de subsidiariedad debe ceñirse a valorar si los objetivos de la Propuesta, ya descritos, pueden ser logrados por los Estados Miembros, o si, por el contrario, sólo pueden ser logrados, adecuadamente, por la Unión.

Compartimos el criterio manifestado en la Propuesta para justificar la intervención de la Unión Europea ya que sus objetivos son transfronterizos por naturaleza. Como se concluye en la Propuesta: es evidente que las medidas adoptadas por Estados miembros aislados no pueden responder satisfactoriamente a la necesidad de un enfoque común de la UE respecto de un problema común.

En último lugar, la Propuesta se reduce a lo esencial, con respeto, por tanto, al principio de proporcionalidad.



CORTES GENERALES

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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], es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.