



CORTES GENERALES

INFORME 12/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 16 DE MARZO DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) 2018/1862, RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO, FUNCIONAMIENTO Y UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SCHENGEN (SIS) EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN POLICIAL Y DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA PENAL EN LO QUE RESPECTA A LA INTRODUCCIÓN DE DESCRIPCIONES POR EUROPOL [COM (2020) 791 FINAL] [2020/0350 (COD)].

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 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1862, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal en lo que respecta a la introducción de descripciones por Europol, 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 17 de marzo de 2021.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 2 de febrero de 2021, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Diputada D.^a Mariona Illamola Dausà (GPlu), 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. No obstante, cuestiona que la propuesta de la Comisión sea la solución operativa más adecuada para garantizar el intercambio de información, por lo que anuncia que en las negociaciones defenderán mejoras sobre el fondo de la misma.

Asimismo se han recibido informes de la Asamblea de Madrid, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia, del Parlamento Vasco, de la Asamblea de Extremadura y de Parlament de Catalunya comunicando que no ha lugar



CORTES GENERALES

a pronunciamiento, el archivo de expediente, la no emisión de dictamen motivado o la toma de conocimiento de la propuesta.

Por parte de las cámaras legislativas de los demás Estados miembros ya han manifestado su conformidad con el principio de subsidiariedad el Senado francés, el Senado de la República Checa, la Cámara de Diputados de la República Checa y el Irish House of Oireachitas.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 16 de marzo de 2021, aprobó el presente

INFORME

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

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 88.2 a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 88

2. El Parlamento Europeo y el Consejo determinarán, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Europol. Estas competencias podrán incluir:
a) 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 instancias.”

3.- La presente propuesta de la Comisión europea forma parte del paquete de medidas de lucha contra el terrorismo que se están elaborando por parte de las instituciones europeas.

En concreto, ésta plantea la modificación de un reglamento ya vigente, el Reglamento (UE) 2018/1862 relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal. Esta propuesta es complementaria a la reforma del Reglamento (UE) 2016/794 de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol). Al tratarse de un



CORTES GENERALES

ámbito de cooperación, y no ser destinatarios de cada uno de dichos actos legislativos los mismos estados es precisa la reforma en distintas propuestas. En relación con la presente propuesta Irlanda, Islandia, Noruega, Suiza, Liechtenstein, Bulgaria, Rumanía, Croacia y Chipre quedan vinculados por la reforma, cada uno de acuerdo con su correspondiente base jurídica, mientras que Dinamarca tiene un plazo para decidirlo.

La UE considera la seguridad interna esencial, no obstante, el actual mundo globalizado facilita la delincuencia y el terrorismo, obstaculizando su persecución. Por ello, son precisos mecanismos de intercambio de información. Un ejemplo de los obstáculos se plantea en la detección de combatientes terroristas extranjeros al disponer los Estados miembros, en ciertos casos, de información limitada e inverificable.

Los Estados miembros no siempre pueden introducir en el SIS, y por tanto compartir, la información procedente de terceros países o de organizaciones internacionales. Ello se debe a que a veces los terceros Estados solo comparten datos con Europol y quizás con alguno de los Estados miembros; o a que la legislación nacional limita la posibilidad del Estado miembro de emitir una descripción; o que el Estado miembro no tiene capacidad para verificar la información recibida. Una información de la que es posible que pueda disponer Europol y que le ha sido facilitada por terceros países de confianza o por organizaciones internacionales. Tras el análisis, verificación y en su caso complemento de la misma por parte de la Agencia, ésta la pone a disposición de los Estados miembros a través de sus propios sistemas de información e introduciéndola en la lista de alerta rápida del Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV). Pero esta información no está al alcance en tiempo real de los agentes en primera línea al no tener éstos acceso inmediato a las vías utilizadas por Europol.

Conscientes de esta situación, el Consejo de junio de 2020 sobre acción exterior de la UE en materia de prevención y lucha contra el terrorismo y el extremismo violento instó a los Estados miembros a un intercambio de información y una cooperación entre ellos, con Europol y con otros actores de la UE. Ello fue una continuación de las Conclusiones del Consejo de dos años antes.

Si bien existen ciertos mecanismos de intercambio de información, la Comisión considera que no son suficientes y por ello propone medidas para levantar los límites existentes y dar respuesta a la voluntad del Consejo. En concreto la Comisión destaca de una parte, los límites en el suministro de información procedente de terceros países a los agentes de primera línea en los Estados miembros donde y cuando la necesiten. Y de otra, los datos que Europol introduce en sus propios sistemas y que no llegan a los usuarios finales de igual forma que sí les llega la información introducida en el SIS por los Estados miembros. Al ser el SIS la base de datos más utilizada, pues proporciona a los agentes acceso directo en tiempo real a las descripciones de personas y objetos, se propone su reforma ampliando la posibilidad de interacción de Europol.



CORTES GENERALES

En concreto, que dicha Agencia pueda introducir descripciones de información sobre sospechosos y delincuentes dentro del ámbito de los delitos incluidos en su mandato, para su uso exclusivo, y únicamente sobre nacionales de terceros países que no gocen de derechos de libre circulación. Actualmente, Europol puede realizar consultas y a partir de marzo de 2021 también ser informada de las respuestas positivas sobre descripciones relacionadas con terrorismo emitidas por Estados miembros. La creación de la nueva categoría de descripciones de información específicamente para Europol que pretende crear la propuesta de Reglamento ayudaría a combatir una laguna en materia de seguridad, pues su inclusión permitiría a las autoridades competentes según el artículo 7.5 del Reglamento (UE) 2016/794, y respetando la distribución interna de competencias, detectar a personas que actualmente no figuran en la base de datos durante los controles fronterizos o en controles de identidad.

La propuesta incluye los requisitos procedimentales y jurídicos para que Europol introduzca descripciones, así como los requisitos técnicos para que establezca una interfaz para introducirlas, modificarlas y suprimirlas. En este sentido, se establece la prioridad de las descripciones introducidas por los Estados miembros y la posibilidad de éstos de objetar a la inclusión de una descripción por parte de Europol o de suprimirla. Asimismo, se especifican las consecuencias ante una respuesta positiva. En dicho caso, el Estado miembro en el que se ha producido únicamente estará obligado a notificar a Europol, a través de la oficina de Sirene nacional, la localización de la persona, el lugar, hora y motivo del control. Lo que no obstará para que, caso por caso y basándose en la información de Europol, adopte medidas acordes con su legislación nacional.

En el ejercicio de estas nuevas competencias, Europol estará, lógicamente, sometida al respeto de los derechos fundamentales y especialmente a la legislación relativa a la protección de datos personales. Por ello, se armonizan las disposiciones relativas, especialmente, al derecho de acceso, rectificación y supresión de los datos, así como las correspondientes vías de recurso y, por tanto, de acceso a la tutela judicial. Estas disposiciones respetan el principio de proporcionalidad, evitando, por ejemplo, el almacenamiento de datos por más tiempo del necesario. En el mismo sentido de proporcionalidad debe tenerse en cuenta que la descripción introducida por Europol será el último recurso.

Esta iniciativa de la Comisión, que utiliza una de las bases jurídicas del Reglamento objeto de modificación, al margen del mandato derivado de las citadas Conclusiones de Consejos de la Unión, complementa y está estrechamente relacionada con diversas políticas de la Unión Europea. Tales como la protección de datos, la política antiterrorista y de seguridad de terceros países, la gestión de fronteras exteriores, el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), el Sistema de Información de Visados (VIS), junto a la citada de seguridad interior. Esta complementariedad es uno de los elementos que justifica su adopción y el consecuente respeto del principio de subsidiariedad, pues difícilmente se podría alcanzar su objetivo sin esta interacción



CORTES GENERALES

colectiva. Derivado de esta relación con el SEIAV y el VIS, la Comisión ya alerta que presentará modificaciones importantes a los respectivos Reglamentos que actualmente están negociándose.

En general, las consultas realizadas por la Comisión apoyan el refuerzo del mandato a Europol, y esta opción fue la elegida tras la evaluación de impacto. Asimismo, la propuesta prevé una revisión periódica del SIS para garantizar su eficiencia y eficacia. Su adopción tendrá consecuencias presupuestarias para eu-LISA, al ser la agencia responsable de la gestión y desarrollo del SIS central, para los Estados miembros de actualización de sus sistemas nacionales, y para Europol que deberá crear una interfaz técnica. Unos gastos que quedan cubiertos por el marco financiero plurianual 2021-2027.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1862, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal en lo que respecta a la introducción de descripciones por Europol, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.