



CORTES GENERALES

INFORME 24/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 27 DE ABRIL 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) 2019/816, POR EL QUE SE ESTABLECE UN SISTEMA CENTRALIZADO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ESTADOS MIEMBROS QUE POSEEN INFORMACIÓN SOBRE CONDENAS DE NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES Y APÁTRIDAS (ECRIS-TCN) A FIN DE COMPLEMENTAR EL SISTEMA EUROPEO DE INFORMACIÓN DE ANTECEDENTES PENALES, Y EL REGLAMENTO (UE) 2019/818, RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO PARA LA INTEROPERABILIDAD ENTRE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LA UE EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL, EL ASILO Y LA MIGRACIÓN Y POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 Y (UE) 2019/816 A EFECTOS DE LA INTRODUCCIÓN DE UN CONTROL DE LOS NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES EN LAS FRONTERAS EXTERIORES [COM (2021) 96 FINAL] [2021/0046 (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) 2019/816, por el que se establece un sistema centralizado para la identificación de los Estados miembros que poseen información sobre condenas de nacionales de terceros países y apátridas (ECRIS-TCN) a fin de complementar el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales, y el Reglamento (UE) 2019/818, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816 a efectos de la introducción de un control de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores, 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 28 de abril de 2021.



CORTES GENERALES

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de marzo de 2021, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. José Manuel Bolaños Viso (SGPS), 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, de la Asamblea de Extremadura y del Parlamento de Cataluña comunicando el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 27 de abril 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 los artículos 16.2, 74, 78.2 e), 79.2 c), 82.1 párrafo segundo, d), 85.1, 87.2 a) y 88.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

“Artículo 16.2

El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas sobre protección de las personas físicas respecto del tratamiento de datos de carácter personal por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y sobre la libre circulación de estos datos. El respeto de dichas normas estará sometido al control de autoridades independientes.

Artículo 74

El Consejo adoptará medidas para garantizar la cooperación administrativa entre los servicios competentes de los Estados miembros en los ámbitos a que se refiere el presente título, así como entre dichos servicios y la Comisión. Se pronunciará a propuesta de la Comisión, sin perjuicio del artículo 76, y previa consulta al Parlamento Europeo.



CORTES GENERALES

Artículo 78.2 e)

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:

- e) criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria.*

Artículo 79.2 c)

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

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

Artículo 82.1 párrafo segundo, d)

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:

- d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.*

Artículo 85.1

La función de Eurojust es apoyar y reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros o que deba perseguirse según criterios comunes, basándose en las operaciones efectuadas y en la información proporcionada por las autoridades de los Estados miembros y por Europol.

A tal fin, 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 Eurojust. Estas competencias podrán incluir:

- a) el inicio de diligencias de investigación penal, así como la propuesta de incoación de procedimientos penales por las autoridades nacionales competentes, en particular los relativos a infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión;*
- b) la coordinación de las investigaciones y los procedimientos mencionados en la letra a);*



CORTES GENERALES

c) la intensificación de la cooperación judicial, entre otras cosas mediante la resolución de conflictos de jurisdicción y una estrecha cooperación con la Red Judicial Europea.

En dichos reglamentos se determinará asimismo el procedimiento de participación del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales en la evaluación de las actividades de Eurojust.

Artículo 87.2 a)

2. A los efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, con arreglo al

procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente

Artículo 88.2

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;

b) la coordinación, organización y realización de investigaciones y actividades operativas, llevadas a cabo conjuntamente con las autoridades competentes de los Estados miembros o en el marco de equipos conjuntos de investigación, en su caso en colaboración con Eurojust.

En dichos reglamentos se fijará asimismo el procedimiento de control de las actividades de Europol por el Parlamento Europeo, control en el que participarán los Parlamentos nacionales.”

3.- Europa acordó una nueva Agenda de Lucha contra el Terrorismo dentro de la Estrategia para una Unión de la Seguridad (2020-2025) con el objetivo de combatir eficazmente las ideologías extremistas promoviendo la aplicación de las normas y herramientas existentes en su sentido más amplio.

La Cooperación policial e intercambio de información es clave en el trabajo de las autoridades policiales en Europa y por lo tanto esta Propuesta de Reglamento se sitúa en el ámbito de la cooperación policial. Forma parte esta Propuesta del nuevo Pacto sobre la Migración y el Asilo ya que persigue complementar el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales e introducir un control de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores.



CORTES GENERALES

Nos encontramos ante otro de los desafíos en el que estamos inmersos los Estados miembros y que por lo tanto debemos abordar de manera conjunta en lo que se refiere a la gestión integral de los flujos migratorios mixtos.

Entre los objetivos que se persiguen, y que como consecuencia la justifican, se encuentra garantizar con rapidez la identificación y registro de quienes llegan a la UE reforzando de este modo el control de las personas que llegan a nuestro territorio y su correspondiente gestión y derivación conforme proceda en cada caso.

La detección de cualquier riesgo en materia de salud y seguridad se encuentra también dentro de los objetivos que persigue este reglamento así como garantizar que se remite sin demora al procedimiento adecuado aplicado tras el proceso de control.

El Pacto de Migración y Asilo considera fundamental, así mismo, establecer a nivel europeo normas uniformes para la identificación, control y registro de quienes llegan a nuestro territorio y para cumplir con las condiciones de entrada del código de Fronteras de Schengen.

También se aplicaría este proceso de control, conocido como screening, a quienes hubieran sido detectados ya en el territorio de un Estado miembro en situación irregular, cuando no se pudiera acreditar que su entrada original fue realizada de manera correcta.

La Propuesta de Reglamento sobre control que nos ocupa, ya incluye la modificación del Reglamento (UE) 2019/816 (ECRIS-TCN) para permitir a las autoridades designadas en el contexto del control acceder a la base de datos ECRIS-TCN, recoge las modificaciones necesarias en el Reglamento de Interoperabilidad, Reglamento (UE) 2019/818, para garantizar el acceso al registro común de datos de identidad (RCDI) y las necesarias disposiciones finales para establecer su entrada en vigor, obligatoriedad y aplicación directa.

Es acertada, por tanto, dentro de la nueva Agenda de Lucha contra el Terrorismo para armonizar, toda la normativa generada en este sentido y la de los Estados miembros.

Hay que manifestar que la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma de Canarias ha emitido informe en el que considera que hubiera sido conveniente adoptar medidas específicas para las regiones ultraperiféricas (RUP), que como Canarias, constituyen frontera exterior de la Unión.

Se ha recibido informe del Gobierno que además de considerar esta Propuesta de Reglamento oportuna, la considera conforme, y con un impacto especialmente relevante para nuestro país. También hace especial hincapié en que se trata de una Propuesta de contenido oportuno pues facilita la identificación y control de seguridad.



CORTES GENERALES

Este reglamento propone incluir la gestión de fronteras dentro de los fines del reglamento ECRIS-TCN y en su desarrollo tendrá que tener en cuenta una posible modificación de nuestro sistema nacional.

La Propuesta de modificación es conforme por tanto con el principio de subsidiariedad, ya que los objetivos que persigue no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros debido a la dimensión de la misma y sus efectos.

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) 2019/816, por el que se establece un sistema centralizado para la identificación de los Estados miembros que poseen información sobre condenas de nacionales de terceros países y apátridas (ECRIS-TCN) a fin de complementar el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales, y el Reglamento (UE) 2019/818, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816 a efectos de la introducción de un control de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.