



CORTES GENERALES

INFORME 34/2022 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 28 DE ABRIL DE 2022, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) N.º 1303/2013 Y (UE) N.º 223/2014 EN LO QUE ATAÑE A LA ACCIÓN DE COHESIÓN PARA LOS REFUGIADOS EN EUROPA (CARE) [COM(2022) 109 FINAL] [2022/0075 (COD)]

- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 514/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECEN DISPOSICIONES GENERALES SOBRE EL FONDO DE ASILO, MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN Y SOBRE EL INSTRUMENTO DE APOYO FINANCIERO A LA COOPERACIÓN POLICIAL, LA PREVENCIÓN DE Y LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA, Y LA GESTIÓN DE CRISIS Y POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 516/2014 POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE ASILO, MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN Y POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 2021/1147 POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE ASILO, MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN [COM(2022) 112 FINAL] [2022/0077 (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 modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 223/2014 en lo que atañe a la Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa (CARE); y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 514/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre el Fondo de Asilo, Migración e Integración y sobre el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención de y la lucha



CORTES GENERALES

contra la delincuencia, y la gestión de crisis y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 2021/1147 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 6 de mayo de 2022.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 29 de marzo de 2022, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Senador D. Rubén Moreno Palanques (SGPP), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido informes del Gobierno a las dos iniciativas en los que se manifiesta la conformidad de las iniciativas con el principio de subsidiariedad. Se ha recibido dictamen de la Junta de Extremadura a la primera iniciativa en el que se manifiesta su conformidad con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlament de Catalunya y del Parlamento de Galicia, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado a dichas iniciativas.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 28 de abril de 2022, 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.- Las Propuestas de Reglamento analizadas se basan respectivamente en los artículos 175.3 y 177; y en los artículos 78.2, 79.2 y 4, 82.1, 84, y 87.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establecen lo siguiente:

“Artículo 175



CORTES GENERALES

Si se manifestare la necesidad de acciones específicas al margen de los fondos y sin perjuicio de las medidas decididas en el marco de las demás políticas de la Unión, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar dichas acciones con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

Artículo 177

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 178, el Parlamento Europeo y el Consejo, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, y tras consultar al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, determinarán las funciones, los objetivos prioritarios y la organización de los fondos con finalidad estructural, lo que podrá suponer la agrupación de los fondos. Mediante el mismo procedimiento, se determinarán asimismo las normas generales aplicables a los fondos, así como las disposiciones necesarias para garantizar su eficacia y la coordinación de los fondos entre sí y con los demás instrumentos financieros existentes.

Un Fondo de Cohesión, creado con arreglo al mismo procedimiento, proporcionará una contribución financiera a proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte.

Artículo 78

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:

- a) un estatuto uniforme de asilo para nacionales de terceros países, válido en toda la Unión;*
- b) un estatuto uniforme de protección subsidiaria para los nacionales de terceros países que, sin obtener el asilo europeo, necesiten protección internacional;*
- c) un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas, en caso de afluencia masiva;*
- d) procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria;*
- e) criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria;*
- f) normas relativas a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo o de protección subsidiaria;*
- g) la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal.*



CORTES GENERALES

Artículo 79

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;*
- d) la lucha contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres y niños.*

4. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinada a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

Artículo 82

1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

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

- a) establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas;*
- b) prevenir y resolver los conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros;*
- c) apoyar la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia;*
- 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 84



CORTES GENERALES

El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas que impulsen y apoyen la actuación de los Estados miembros en el ámbito de la prevención de la delincuencia, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

Artículo 87

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;*
- b) el apoyo a la formación de personal, así como la cooperación para el intercambio de personal, los equipos y la investigación científica policial;*
- c) las técnicas comunes de investigación relacionadas con la detección de formas graves de delincuencia organizada.”*

3.- La primera iniciativa introduce cambios excepcionales y específicos en el marco jurídico general para 2014-2020 establecido en relación con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEAD), en respuesta,

- en primer lugar, a la invasión de Ucrania por parte de la Federación de Rusia y al consiguiente impacto en la Unión Europea y en varias de sus regiones orientales en particular; y,
- en segundo lugar, al impacto prolongado de la pandemia de COVID-19 en la Unión en su conjunto, mayor de lo que podía esperarse en 2020, debido a la llegada de nuevas variantes del virus en el transcurso de 2021, y especialmente de la variante ómicron en la última parte del año, con el consiguiente endurecimiento generalizado de las restricciones en el último trimestre de 2021 que intensificó aún más los efectos negativos en las economías de los Estados miembros.

El objetivo es facilitar el uso de esos recursos de la política de cohesión y del FEAD por parte de los Estados miembros y las regiones para

- financiar las medidas destinadas a hacer frente a los retos migratorios resultantes de la agresión militar por parte de Rusia a Ucrania y al consiguiente impacto en la Unión Europea y en varias de sus regiones orientales en particular, y
- hacer frente también a las repercusiones, directas e indirectas, derivadas de la crisis de salud pública sin precedentes en el contexto de la pandemia de COVID-19.



CORTES GENERALES

Para ello, se permite como medida temporal y excepcional, y sin perjuicio de las normas que deben aplicarse en circunstancias normales, ampliar al ejercicio contable en curso 2021-2022 la posibilidad temporal de cofinanciación del 100 % con cargo al presupuesto de la Unión para la ejecución de los programas de la política de cohesión y los programas financiados por el FEAD.

Todo ello se hace modificando

- el Reglamento (UE) n.º 1303/2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional [FEDER], al Fondo Social Europeo [FSE], al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca; y
- el Reglamento (UE) n.º 223/2014, relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (FEAD).

4.- El objetivo de la segunda propuesta es ayudar a los Estados miembros, en materia de migración y gestión de las fronteras, a hacer frente a los efectos directos e indirectos derivados de la invasión de Ucrania por parte de la Federación de Rusia desde el 24 de febrero de 2022 que ha dado lugar a una afluencia masiva de personas desplazadas de Ucrania a varios Estados miembros de la UE, aumentando sus necesidades en dichas materias.

Para ello, trata de maximizar la utilización de los fondos de la UE disponibles destinados a fines conexos, aumentando su flexibilidad para garantizar un enfoque global de la gestión de la migración. Y lo hace por varias vías:

- Ampliación del período de ejecución de los Fondos de Asuntos de Interior del periodo 2014-2020.
 - Esta ampliación se logrará mediante una modificación del Reglamento (UE) n.º 514/2014, de 16 de abril de 2014, por el que se establecen disposiciones generales sobre el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y sobre el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, a la prevención y la lucha contra la delincuencia, y a la gestión de crisis, que establece disposiciones de aplicación de los Fondos de Asuntos de Interior 2014-2020.
 - Esta ampliación permitirá a los Estados miembros utilizar urgentemente los fondos restantes para hacer frente a la creciente presión ejercida sobre sus sistemas de gestión de fronteras y migración como consecuencia de la invasión de Ucrania. La afluencia masiva de personas hacia los Estados



CORTES GENERALES

miembros de la UE genera asimismo necesidades de seguridad adicionales, que también podrían beneficiarse de los fondos restantes.

- Desbloquear el acceso a los recursos asignados no gastados en el marco del FAMI en el periodo 2014- 2020, a fin de que los Estados miembros puedan hacer frente mejor a la creciente presión ejercida sobre sus sistemas de gestión del asilo y la migración como consecuencia de la invasión de Ucrania.
 - Este acceso se facilitará mediante la modificación del Reglamento (UE) n.º 516/2014, de 16 de abril de 2014, por el que se crea el FAMI y se establecen disposiciones para su uso.
- Permitir el uso de ingresos afectados externos en el marco del FAMI 2021-2027 para aumentar el alcance de las fuentes de financiación disponibles para hacer frente a acontecimientos futuros imprevistos, como las derivadas de la invasión de Ucrania.
 - Estos ingresos afectados externos constituirán una contribución específica de los Estados miembros y de otros donantes públicos o privados para financiar partidas específicas de gastos en el marco del FAMI para el período 2021-2027.
 - La adición de esta posible fuente de financiación se realizará mediante la modificación del Reglamento (UE) 2021/11477 por el que se crea el FAMI y se establecen disposiciones para su uso.

5.- En cuanto a la conformidad con el principio de subsidiariedad (en caso de competencia no exclusiva) la primera propuesta tiene por objeto facilitar el uso de los recursos de la política de cohesión y del FEAD por parte de los Estados miembros y las regiones para financiar las medidas destinadas a hacer frente a los retos migratorios resultantes de la agresión militar por parte de Rusia y permitir una excepción a las normas de cofinanciación normales actualmente aplicables a fin de alcanzar la flexibilidad necesaria para movilizar los recursos de inversión existentes y hacer frente a las repercusiones, directas e indirectas, derivadas de la crisis de salud pública sin precedentes en el contexto de la pandemia de COVID-19.

Así mismo, es proporcional por cuanto se trata de un cambio excepcional y específico que no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de facilitar el uso de los recursos de la política de cohesión y del FEAD para financiar las medidas destinadas a hacer frente a los retos migratorios resultantes de la agresión militar por parte de Rusia, y ofrece la posibilidad de una cofinanciación del 100 % para movilizar inversiones en respuesta a la crisis de salud pública generalizada que afecta al crecimiento de las regiones y las empresas y al bienestar de la población en general y evitar la interrupción de la ayuda a las personas más desfavorecidas.

6.- Respecto a la segunda propuesta, la legislación de la UE solo puede modificarse a escala de la Unión por lo que es conforme con el principio de subsidiariedad; y la iniciativa solo incluye cambios limitados y específicos que no van más allá de lo necesario



CORTES GENERALES

para alcanzar el objetivo de garantizar que los Estados miembros puedan hacer el mayor uso posible de los recursos financieros disponibles para responder a la invasión de Ucrania, razón por la que los objetivos y los niveles de financiación correspondientes son proporcionales a lo que el instrumento pretende lograr.

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 modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 223/2014 en lo que atañe a la Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa (CARE); y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 514/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre el Fondo de Asilo, Migración e Integración y sobre el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención de y la lucha contra la delincuencia, y la gestión de crisis y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 2021/1147 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.