



## CORTES GENERALES

---

### **INFORME 24/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 9 DE DICIEMBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA 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] [2016/0224 (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 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, 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 a la Diputada D.<sup>a</sup> 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. 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 c) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*“Artículo 78.2 d)*

*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 c)*

*2. 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.”*

3.- El 26 de junio de 2013 el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

El 13 de julio de 2016 la Comisión Europea presentó una Propuesta de Reglamento (COM 2016/467) con el objetivo de establecer un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión Europea, al tiempo que derogar la citada Directiva.

La Comisión Mixta de la UE no emitió ningún informe analizando el respeto del principio de subsidiariedad de dicha Propuesta, mientras que sí lo hicieron, entre otros, los



## CORTES GENERALES

---

parlamentos de Italia o Lituania confirmando su respeto, y algunas cámaras de otros países solicitando aclaraciones sobre partes del contenido.

Tanto el dictamen del Comité de las Regiones como el del Comité Económico y Social (CESE) manifestaron la idoneidad que las instituciones europeas adoptasen dicho Reglamento valorando la necesidad de un enfoque exhaustivo y global de las políticas de asilo e inmigración que abarcase la totalidad de la Unión Europea en el marco de una solidaridad efectiva. Señalaron, también, la necesidad de abordar la cuestión de forma estructural y no individual. Complementando la valoración general, en ambos dictámenes se indicaban aspectos de mejora.

Dicha Propuesta, todavía pendiente de adopción por parte del Consejo y el Parlamento europeo, ha sido objeto de la presente Propuesta de modificación. Una Propuesta que forma parte de los cinco actos legislativos que acompañan al Pacto sobre Migración y Asilo (COM 2020/609). A saber, las Propuestas de Reglamento sobre gestión del asilo y la migración (COM 2020/610), por la que se establece un control en las fronteras exteriores (COM 2020/612), por la que se establecen procedimientos ante situaciones de crisis y de fuerza mayor (COM 2020/613), la relativa a EURODAC (COM 2020/614), y la que es objeto del presente informe de subsidiariedad relativa al procedimiento en protección internacional (COM 2020/611). Todas estas Propuestas no pueden entenderse de forma separada. Todas ellas se interrelacionan estableciendo el marco legislativo de enfoque integral a la gestión de la migración y el asilo.

Un aspecto a tener en cuenta, es el hecho que la regulación de la materia se haga a través de un Reglamento en lugar de una Directiva. En el informe del CESE a la Propuesta COM 2016/467 ello fue bien valorado al considerar que las características de dicho acto de derecho derivado favorecen la uniformidad en el resultado de los procedimientos de asilo.

Aunque la Propuesta legislativa amplía la base jurídica utilizada por las dos normas predecesoras, añadiendo el artículo 79.2.c al 78.2.d TFUE, debido a que incluye medidas relativas al retorno, continúa tratándose de una competencia compartida.

La Propuesta de modificación mantiene los mismos objetivos que la Propuesta inicial de 2016 a la que introduce enmiendas como resultado de las observaciones manifestadas a raíz de las múltiples consultas llevadas a cabo por la Comisión, tanto respecto de la Propuesta concreta como respecto del Pacto de Migración y Asilo.

Se pretende establecer un vínculo entre todas las fases del proceso de migración, desde la llegada (o previa a la misma), la tramitación de la solicitud de asilo y, en su caso, el retorno, es decir, un procedimiento de principio a fin. Por ello su ámbito de aplicación abarca, tal y como establece su artículo 2, a todas las solicitudes de protección internacional realizadas en el territorio de los Estados miembros, incluidas las realizadas en la frontera exterior, en las aguas territoriales o en las zonas de tránsito de los Estados miembros, así como a la retirada de la protección internacional.



## CORTES GENERALES

---

De entre las modificaciones que se incluyen, destaca la regulación de una nueva fase previa a la entrada consistente en un control, en un procedimiento acelerado más desarrollado y un procedimiento de asilo y de retorno. La modificación total del procedimiento fronterizo con el objetivo de que sea más eficaz. Y la inclusión un nuevo procedimiento fronterizo para llevar a cabo un retorno.

Los objetivos de la Propuesta que se modifica, a saber: el establecimiento de procedimientos sencillos, claros y breves; de garantías procesales de salvaguarda de los derechos de los solicitantes; de normas para prevenir el abuso del sistema; y de normas armonizadas de países seguros, se mantienen.

El mantenimiento de los objetivos y los cambios introducidos contribuyen a que todos los Estados destinatarios apliquen los mismos procedimientos y se rijan por las mismas normas a fin de garantizar la equidad, la claridad y la seguridad jurídica en el procedimiento de protección internacional.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que 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, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**