

Asunto: Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 [COM(2020) 614 final] [COM(2020) 614 final anexo] [2016/0132 (COD)].

En cumplimiento con el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, por medio del presente correo electrónico, se remite dictamen del Parlamento de Canarias elaborado por la ponencia constituida al amparo del artículo 52.5 del Reglamento del Parlamento de Canarias, para la emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas remitidas por las Cortes Generales.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.



EL PRESIDENTE
Gustavo Adolfo Matos Expósito

COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA

Código Seguro De Verificación	221JCzGwaQv/Av8/X7VIiw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gustavo Adolfo Matos Expósito - Presidente del Parlamento	Firmado	17/12/2020 18:37:08
Observaciones		Página	1/1
Url De Verificación	http://verifirma.parcan.es/verifirma/code/221JCzGwaQv/Av8/X7VIiw==		



DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA.

Título del documento:	INICIATIVA LEGISLATIVA UE: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LA CREACIÓN DEL SISTEMA <i>EURODAC</i> PARA LA COMPARACIÓN DE DATOS BIOMÉTRICOS PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DEL REGLAMENTO (UE) XXX/XXX (REGLAMENTO SOBRE LA GESTIÓN DEL ASILO Y LA MIGRACIÓN) Y EL REGLAMENTO (UE) XXX/XXXX (REGLAMENTO SOBRE EL MARCO DE REASENTAMIENTO), PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN NACIONAL DE UN TERCER PAÍS O UN APÁTRIDA EN SITUACIÓN IRREGULAR, Y A LAS SOLICITUDES DE COMPARACIÓN CON LOS DATOS DEL EURODAC PRESENTADAS POR LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y EUROPOL A EFECTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY, Y POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) 2018/1240 Y (UE) 2019/818
Referencia:	COM (2020) 614 final anexo de 23.09.2020

I.- ANTECEDENTES:

1.- Con fecha 5 de noviembre de 2020, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema Eurodac para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración), para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/818 (COM (2020) 614*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.-2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1 .- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el art. 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquéllas.”

3.- Con fecha 20 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema *Eurodac* para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX (reglamento sobre la gestión del asilo y la migración) y del Reglamento (UE) XXX/XXX (Reglamento sobre el Marco

de Reasentamiento), para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos del *Eurodac* presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley y, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 (COM (2020) 614, que fue recibido por la comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 30 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión de 10 de diciembre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- DICTAMEN:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La propuesta de la Comisión de 2016 ya ampliaba el ámbito de aplicación de *Eurodac* al añadir nuevas categorías de personas cuyos datos debían conservarse, permitir su utilización para identificar a migrantes irregulares, reducir la edad para la toma de impresiones dactilares, permitir la recogida de información sobre la identidad junto con los datos biométricos y ampliar el período de conservación de los datos.

Esta propuesta modifica la de 2016, complementa las citadas modificaciones y tiene el objetivo de transformar *Eurodac* en una base de datos europea común que sirva de apoyo a las políticas de la UE en materia de asilo, reasentamiento y migración irregular. Por tanto, debería contribuir a la aplicación de las diversas medidas y normas previstas en la propuesta de nuevo Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración (por ejemplo, en materia de reubicación y traspaso de responsabilidad) y garantizar la coherencia con la propuesta de Reglamento sobre el control. Además, se pretende recoger datos más precisos y completos

en los que basar la elaboración de políticas y, de esta forma, prestar mejor asistencia en relación con el control de la migración irregular y la detección de movimientos no autorizados mediante el recuento de solicitantes y no solo de solicitudes.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica de la propuesta será el artículo 78, apartado 2, letra d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que establece que el Parlamento y el Consejo adoptarán medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o protección subsidiaria.

En lo relativo a los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria, se ampara en el artículo 78, apartado 2, letra e), como base jurídica, que establece que se deberán adoptar criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria.

Asimismo, como base jurídica de las disposiciones relacionadas con el reasentamiento utiliza el artículo 78, apartado 2, letra g), que dispone que se deberán adoptar medidas que incluyan la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal.

Además, utiliza como base jurídica para los elementos que permiten identificar a un nacional de un tercer país o apátrida en lo que respecta a las medidas de inmigración irregular y residencia no autorizada, incluidas la expulsión y la repatriación de las personas residentes sin autorización, el artículo 79, apartado 2, letra c), que dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas en el ámbito de la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal.

A su vez, en lo referente a los elementos relacionados con la recopilación, la conservación, el tratamiento, el análisis y el intercambio de información pertinente a efectos de aplicación de la ley, se ampara en el artículo 87, apartado 2, letra a), que establece que el Parlamento Eu-

ropeo y el Consejo podrán adoptar medidas relativas a la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente.

Por último, como base jurídica en relación con el ámbito de acción y las funciones de Euro-pol, incluidas la recopilación, la conservación, el tratamiento, el análisis y el intercambio de información, se basa en el artículo 88, apartado 2, letra a), que prevé que el Parlamento Europeo y el Consejo determinarán la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Europol, incluyendo competencias como 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 estancias.

El artículo 149.1 2º de la Constitución española establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la nacionalidad, la inmigración, la emigración, la extranjería y el derecho de asilo.

Por su parte, el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado:

- a) La competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios.
- b) El desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias.
- c) La adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.
- d) El establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados.

Asimismo, le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a las disposiciones del artículo 148 de su Estatuto de Autonomía, el establecimiento de políticas

de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.a) de la Constitución.

La iniciativa propuesta, que se enmarca en el paquete de medidas legislativas presentadas junto con la Comunicación relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, constituye un nuevo desarrollo del Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración y de la política de migración de la UE con el fin de garantizar que en todos los Estados miembros se aplican de forma idéntica normas comunes en materia de toma de datos dactiloscópicos y de datos de imagen facial de los nacionales de terceros países a efectos de *Eurodac*. Asimismo, crea un instrumento que facilitará a la Unión Europea información sobre el número de nacionales de terceros países que entran en la UE irregularmente o tras operaciones de búsqueda y salvamento y que solicitan protección internacional, datos que resultan indispensables para la elaboración de políticas sostenibles y basadas en datos reales en el ámbito de la política de migración y de visados. Ayudará también a los Estados miembros a identificar a los nacionales de terceros países en situación irregular y a las personas que hayan entrado en la Unión Europea de forma irregular por las fronteras exteriores, con el fin de utilizar dicha información para ayudar a los Estados miembros a redocumentar a los nacionales de terceros países con vistas a su retorno.

Si bien la propuesta afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Autónoma que puedan verse afectadas, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse de manera suficiente por los Estados miembros actuando por sí solos, y tampoco pueden aplicar por sí solos de forma eficiente los motivos de exclusión en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento] ni realizar las modificaciones necesarias para la aplicación efectiva del marco para la interoperabilidad, que solo pueden ser propuestas por la Comisión y aplicadas a escala de la Unión, se entiende que no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el art. 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo nº 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su art. 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de ésta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales,

las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El Título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Estas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

La propuesta dispone que solo se podrán comparar datos dactiloscópicos mediante Eurodac después de que las bases de datos dactiloscópicos nacionales y las bases de datos dactiloscópicos automatizadas de otros Estados miembros creadas en virtud de la Decisión 2008/615/JAI del Consejo (los Acuerdos de Prüm) den resultados negativos. Esta disposición implica que si un Estado miembro no ha aplicado la mencionada Decisión del Consejo y no puede realizar un control Prüm, tampoco podrá efectuar un control Eurodac a efectos de aplicación de la ley. Del mismo modo, los Estados asociados que no hayan aplicado los Acuerdos de Prüm o no participen en ellos, no podrán efectuar controles Eurodac.

La iniciativa propuesta constituye un nuevo desarrollo del Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración y de la política de migración de la UE con el fin de garantizar que en

todos los Estados miembros se aplican de forma idéntica normas comunes en materia de toma de datos dactiloscópicos y de datos de imagen facial de los nacionales de terceros países a efectos de Eurodac. Crea un instrumento que facilitará a la Unión Europea información sobre el número de nacionales de terceros países que entran en la UE irregularmente o tras operaciones de búsqueda y salvamento y que solicitan protección internacional, datos que resultan indispensables para la elaboración de políticas sostenibles y basadas en datos reales en el ámbito de la política de migración y de visados.

La iniciativa pretende ayudar a los Estados miembros a identificar a los nacionales de terceros países en situación irregular y a las personas que hayan entrado en la Unión Europea de forma irregular por las fronteras exteriores, con el fin de utilizar dicha información para ayudar a los Estados miembros a redocumentar a los nacionales de terceros países con vistas a su retorno.

Debido al carácter transnacional de los problemas que plantean el asilo y la protección de los refugiados, la UE se encuentra en posición para proponer, en el marco del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), soluciones a las cuestiones antes descritas como problemas relacionados con el Reglamento Eurodac.

El Reglamento Eurodac quiere incorporar a sus objetivos el control de la migración irregular a la UE y de los movimientos no autorizados de migrantes irregulares dentro de la Unión, y por lo tanto, se precisa una modificación que permita hacer un recuento de los solicitantes y no solo de las solicitudes. Ese objetivo no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros actuando por sí solos. Los Estados miembros tampoco pueden aplicar por sí solos de forma eficiente los motivos de exclusión en virtud del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento]. Por último, las modificaciones necesarias para la aplicación efectiva del marco para la interoperabilidad solo pueden ser propuestas por la Comisión y aplicadas a escala de la Unión, no por los Estado miembros actuando por sí solos.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

3. Carga financiera y administrativa.

La presente propuesta implica una modificación técnica del Sistema Central de Eurodac que permitirá comparar y conservar las tres categorías de datos. Las nuevas funcionalidades, como la conservación de los datos biográficos junto con una imagen facial, requerirán nuevas modificaciones del Sistema Central.

El coste estimado —29,872 millones de euros— incluye los costes de la modernización técnica y la ampliación de la capacidad de almacenamiento y tratamiento de datos en el Sistema Central. También incluye los servicios relacionados con las TI, el material y los programas informáticos, y la mejora y adaptación para permitir búsquedas de todas las categorías de datos, que abarcan tanto el asilo como la migración irregular. Refleja asimismo los costes de personal adicional que requiere la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).

Asimismo, la previsión presupuestaria recoge los costes relacionados con los cambios introducidos por los legisladores (creación de dos nuevas categorías: personas registradas a los efectos de un procedimiento de admisión y personas reasentadas de conformidad con un programa nacional de reasentamiento; la conservación de copias en color de documentos de identidad o de viaje; y la posibilidad de que los servicios de seguridad realicen búsquedas en Eurodac utilizando datos alfanuméricos), así como los gastos del estudio sobre el reconocimiento facial previsto por la propuesta de refundición de 2016 (7 millones de euros).

Las modificaciones relacionadas con la interoperabilidad que introduce se reflejan en la ficha financiera del marco de interoperabilidad (15 millones EUR).

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

4. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

5.- Otras observaciones.

El actual art. 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUPs)- caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

La iniciativa legislativa podría tener un gran impacto en Canarias, al representar esta una de las fronteras externas de la Unión Europea y, además, supone, actualmente, uno de los principales puntos de entrada de migrantes procedentes, principalmente, de África occidental que acceden al territorio europeo a través de nuestras costas.

La especial condición de Canarias como Región Ultraperiférica de la UE, podría justificar la adopción de medidas específicas destinadas a establecer una mayor solidaridad, que suponga un alivio en la actual situación de fuerte presión migratoria que viven las islas; todo ello, sobre la base del artículo 349 del TFUE.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

Parlamento de Canarias, a 10 de diciembre de 2020.



Rosa Bella Cabrera Noda

Carlos Antonio Ester Sánchez

Jesús Ramón Ramos Chinaa



Juan Manuel García Ramos



Manuel Marrero Morales



Ricardo Fdez. de la Puente Armas