

CORTES GENERALES

INFORME 1/2010 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA MODIFICADA DE REGLAMENTO (UE), DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE CREA UNA AGENCIA PARA LA GESTIÓN OPERATIVA DE SISTEMAS INFORMÁTICOS DE GRAN MAGNITUD EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA (COM (2010) 93 FINAL)

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 (UE), del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia, 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 mayo de 2010.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de abril de 2010, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Roberto Soravilla Fernández, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

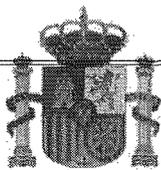
D. Se han recibido escritos con los criterios acordados por los siguientes Parlamentos de las Comunidades Autónomas: Parlamento de Canarias, Parlamento de Cataluña, Parlamento Vasco, Cortes de Castilla-La Mancha, Cortes de Aragón, Cortes de Castilla y León y Asamblea Regional de Murcia. En ninguno de ellos se cuestiona el respeto del principio de subsidiariedad por la iniciativa legislativa europea examinada.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en sus reuniones celebradas el 11 de mayo y el 15 de junio de 2010, aprobó este

INFORME



XACOBEO 2010
Galicia



CORTES GENERALES

1.- El artículo 5 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”. “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 las dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, detalla el objeto, el procedimiento y los efectos del control de subsidiariedad que a partir de ahora deben realizar los Parlamentos nacionales de los Estados miembros (arts. 5.3 y 12 b) del TUE).

En esa tarea, esta Comisión Mixta debe determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Comunidad, puesto que en el caso en que así sea, no procede continuar con el test, pues la subsidiariedad no es aplicable respecto de competencias exclusivas. Si se trata de competencias compartidas, es necesario continuar con la segunda parte del test.

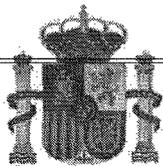
A continuación, es preciso determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. El Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad alude a los dos aspectos que han de reunirse, y que están íntimamente ligados entre sí:

- Los objetivos de la acción propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente mediante la actuación de los Estados miembros en el marco de sus sistemas constitucionales nacionales;
- Los objetivos pueden lograrse mejor mediante una actuación de la Unión.

Para determinar si se cumple esta condición, el Protocolo alude a los siguientes criterios:

- El asunto que se considera presenta aspectos transnacionales;
- 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.
- La actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.





CORTES GENERALES

2.- La base jurídica de la propuesta legislativa analizada descansa en los artículos 77.2 letras a) y b), 78.2 letra e), el artículo 79.2 letra c), el artículo 74, el artículo 82.1 letra d) y el artículo 87.2 letra a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

3.- El objeto de la iniciativa legislativa europea es la creación de una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea.

4.- Como es preceptivo, la Propuesta viene acompañada de la correspondiente motivación del acto en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad.

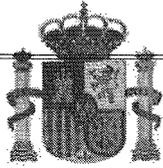
En efecto, desde el punto de vista de la subsidiariedad, no parece posible objetar su coherencia con el objetivo de crear un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro de la Unión Europea, siendo parte de los acuerdos de Schengen.

Por otra parte, los objetivos concretos tampoco parece podrían ser alcanzados de modo individual por los Estados miembros y la base jurídica en la que se apoya resulta ajustada. La propuesta modificada de Reglamento se basa en el artículo 74 TFUE, que prevé adoptar las medidas adecuadas para promover e intensificar de las administraciones la cooperación administrativa entre los departamentos competentes de las administraciones de los Estados miembros. Por otra parte, las tareas de gestión operativa de la Agencia se apoyan en los artículos 77.2.a) y b), 78.2.e), 79.2.c), 82.1.d) y 87.2.a) TFUE. Descartada la competencia exclusiva de la Unión en la materia, esta Comisión considera que el objetivo que se desea alcanzar con la propuesta de Reglamento – garantizar un flujo de intercambio de datos continuos y sin interrupciones entre los sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia- puede lograrse mejor con una actuación de la Unión que mediante una actuación individualizada de los Estados miembros.

Sin embargo, aunque “la delimitación conceptual no es fácil de hacer”, pues según el criterio de esta Comisión “la subsidiariedad no es tanto un problema jurídico... cuanto una *valoración política* de la necesidad de la medida”, deberíamos acudir al principio de proporcionalidad.

Aún siendo cierto que, como ha establecido esta Comisión, los dictámenes “no deben servir tampoco para cambiar los contenidos”, algunos aspectos de la presente Propuesta modificada resultan discutibles.

Parece que se atendería mejor a la aplicación del principio de simplificación (citado en 5.1 de la Exposición de Motivos) con la denominada “opción 4” del epígrafe “Evaluación de impacto”, que se refiere al proceso previo a la decisión de preferir la creación de esta nueva Agencia (“opción 3”). Esta “opción 4” proponía que los tres



CORTES GENERALES

sistemas de los que se compone, fueran gestionados por el ya existente FRONTEX, que podría convertirse en “centro de excelencia”, con lo que quiere justificarse la preferencia por la nueva Agencia y proporcionaría a nuestro juicio, mayores “sinergias”, como recoge el (5) de la Propuesta del Parlamento europeo y el Consejo, que nos ocupa.

Asimismo, la opción por FRONTEX evitaría la creación de nuevos Organismos con la correspondiente burocratización y su aumento de costes, pues solo supondría ampliar sus actuales objetivos e incrementar su dotación económica y su plantilla de personal. De ahí, la apelación al principio de proporcionalidad.

Por otra parte, la “Ficha de evaluación legislativa” reconoce que la preferencia por crear una Agencia es “un nuevo enfoque” del que no existe “experiencia previa comparable”.

Desde la perspectiva económica y de personal, este asumido *salto al vacío*, como reconoce la citada “Ficha” en su “Síntesis de recursos” generará un gasto aproximado de unos 115 millones de euros hasta su definitiva puesta en marcha en 2013 y en “Gastos administrativos”, con un número de personal previsto de 120 funcionarios con un salario medio anual, calculado en los 122.000 euros, se incrementaría en 1.464.000 euros más.

En consecuencia, aún reprobable en lo que al proceso y a la decisión de la medida se refiere, parece sin embargo que, atendiendo a la doctrina de la propia Comisión Mixta de que “Aunque el Protocolo se refiera tanto a la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad...el objeto del sistema es únicamente la aplicación correcta del principio de subsidiariedad, no de proporcionalidad”, no existe vulneración del principio de subsidiariedad recogido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea

- 1) entiende que la Propuesta modificada de Reglamento (UE), del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea un Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en los vigentes Tratados de la Unión Europea.**
- 2) pide a la Comisión Europea que reconsidere su propuesta de creación de una Agencia para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia y opte, de conformidad con el principio de proporcionalidad, por encomendar dicha gestión a la ya existente Agencia Europea FRONTEX.**

