



# BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

VII LEGISLATURA NÚM. 252

14 de julio de 2010

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de internet en la siguiente dirección:  
<http://www.parcn.es>

---

---

## SUMARIO

### CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTÁMENES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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.

Página 3

Relativo a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI, COM (2010) 94 final.

Página 6

Relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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) 95 final.

Página 10

Relativo al Reglamento (UE) nº .../... del Parlamento Europeo y del Consejo de [...] por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1905/2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, COM (2010) 102 final.

Página 13

Relativo al Reglamento (UE) nº .../... del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo, COM (2010) 117 final.

Página 16

Relativo al Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las cuentas económicas europeas del medio ambiente, COM (2010) 132 final.

Página 20

Relativo a la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía, COM (2010) 283 final.

Página 24

ACUERDO DE LA PONENCIA

Para el estudio y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas que sean remitidas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, de fecha 30 de junio de 2010.

Página 27

---

## CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTÁMENES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

**Relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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.**

### PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.-  
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Reglamento (UE) nº .../... 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
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 93 final

#### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 8 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 28 de abril de 2010 (RE nº 2471, de 29 de abril) el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiéndose, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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:

El objetivo de la presente propuesta es crear una Agencia europea a la que se le atribuirán

responsabilidades en la gestión operativa de, por un lado, el SIS II –esto es, el denominado Sistema de Información de Schengen de segunda generación, cuya finalidad es garantizar un alto nivel de seguridad en el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea, incluidos el mantenimiento de la seguridad pública y del orden público y la salvaguardia de la seguridad en el territorio de los Estados miembros–; por otro lado, el VIS –a través del cual las autoridades competentes de los Estados miembros podrán, entre otras cuestiones, intercambiar datos sobre visados con el fin de agilizar el procedimiento de solicitud de los mismos, impedir la búsqueda de visados de conveniencia, contribuir a la lucha contra el fraude, facilitar los controles en los puntos de paso de las fronteras exteriores y en los Estados miembros, y asistir en la identificación de nacionales de terceros países–; y, finalmente, el EURODAC –en cuanto que sistema de tecnología de la información a escala de la Unión para facilitar la aplicación del Convenio de Dublín, cuyo objetivo era establecer un mecanismo para determinar la responsabilidad en relación con las solicitudes de asilo presentadas en un Estado miembro de la UE–. Asimismo, está previsto que la Agencia europea cuya creación se pretende podrá gestionar otros sistemas informáticos de gran magnitud en aplicación del Título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), relativo al “Espacio de libertad, seguridad y justicia”.

A estos efectos, la norma proyectada prevé que la Agencia se constituirá como un organismo de la Unión con personalidad jurídica, correspondiéndole desarrollar, como primer objetivo, la garantía de la gestión global de los sistemas de información y el funcionamiento de los citados sistemas, convirtiéndose en un «centro de excelencia» con un personal operativo especializado. Asimismo, habrá de garantizar el máximo nivel de eficacia y respuesta para el desarrollo y la gestión operativa de otros posibles sistemas en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

Asimismo, está previsto que la Agencia será responsable de las funciones relativas a la infraestructura de comunicación a que se refieren el artículo 15, apartado 2, de la Decisión y del Reglamento SIS II, el artículo 26, apartado 2, del Reglamento VIS y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) XX/2010 relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (CE) nº [.../...].

Además, la Agencia desempeñará funciones de formación de expertos en VIS y SIS II que incluirán formación relativa al intercambio de información suplementaria, así como el seguimiento de las actividades de investigación y la aplicación de planes piloto previa petición concreta y específica de la Comisión, y también podría ocuparse del desarrollo y la gestión de otros sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

#### **b) Ámbito competencial.**

El fundamento normativo por el que se atribuye a la Comunidad la capacidad de intervenir en el ámbito material de la propuesta es múltiple, y se haya contenido en diversos preceptos del TFUE. En concreto:

- el artículo 77, apartado 2, letras a) y b), que faculta tanto al Parlamento Europeo como al Consejo a adoptar medidas en materia de política común de visados y otros permisos de residencia de corta duración, y los controles a los que se someterá a las personas que crecen las fronteras exteriores;

- el artículo 78, apartado 2, letra e), referente a la adopción de medidas relativas al sistema europeo común de asilo, entre las cuales se encuentra la de fijar criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable para examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria;

- el artículo 79, apartado 2, letra c), que faculta al Parlamento Europeo y al Consejo, dentro de la política común de inmigración, a adoptar medidas relativas a la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal;

- el artículo 74, relativo a la adopción de medidas de colaboración administrativa entre los servicios competentes de los Estados miembros en los ámbitos del Título V;

- el artículo 82, apartado 1, letra d), que, en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal, faculta al Parlamento Europeo y al Consejo a adoptar medidas relativas a 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; y

- el artículo 87, apartado 2, letra a), que, en el ámbito de la cooperación policial, faculta al Parlamento Europeo y al Consejo a adoptar medidas relativas a la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente.

Por tanto, la Comunidad se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, de seguridad y de justicia y, en este sentido, la propuesta es coherente con el objetivo específico de la UE de crear dicho espacio.

Finalmente, se estima que el fundamento jurídico de la misma es el adecuado, dado que, a partir de lo previsto en el art. 4, apartado 2, letra j) del TFUE, se trata de una competencia compartida, de forma que procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la misma, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, ya que, según dispone el artículo 5 TUE, dicho principio sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, en la medida en que afecta a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, resulta que para las instancias legisladoras comunitarias europeas la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, “porque el objetivo de la acción propuesta, es decir, atribuir a una

Agencia la gestión operativa del SIS II central, VIS central, interfaces nacionales y EURODAC central, así como de determinados aspectos de su infraestructura de comunicación, no puede ser alcanzado individualmente por los Estados miembros”.

Ciertamente, lo primero que cabe indicar es que las referencias que incorpora el legislador comunitario en relación a la justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por la propuesta objeto de consideración en el presente dictamen son escasas y se limitan a la utilización de la fórmula retórica de que el objetivo previsto “no puede ser alcanzado individualmente por los estados miembros”, pero sin entrar en otro tipo de argumentaciones más específicas.

En este sentido, se echa en falta que tal y como dispone el art. 5 del Protocolo nº 2 se hubiera explicitado con detalle “*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*”. En definitiva, se carece de una auténtica ficha de subsidiariedad, en claro incumplimiento de las exigencias formales que impone la normativa comunitaria que resulta de aplicación, aspecto éste criticable, pues limita el marco de enjuiciamiento que se confiere a los Parlamentos regionales en el ámbito del sistema de “alerta temprana” a que se refiere dicho Protocolo.

Con independencia de lo anterior, y tras analizar la propuesta de Reglamento sometida a consideración, se ha de concluir que tal y como ella misma expone, las medidas propuestas deben ser, efectivamente, tomadas a nivel europeo, dado que los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (sea a nivel central, regional o local); al tiempo que las acciones pretendidas presentan ventajas manifiestas en razón de su amplitud o de sus efectos, de tal manera que se evidencia la conveniencia de una realización por parte de las instancias comunitarias.

En efecto, es obvio que la propia escala de la acción pretendida –creación de una Agencia a nivel europeo que garantice la gestión global de determinados sistemas informáticos relativos a aspectos integrantes del espacio de libertad, seguridad y justicia– es inabordable desde la perspectiva de acciones unilaterales o individuales de los Estados miembros; o lo que es lo mismo, el objetivo buscado puede lograrse mejor, debido a las dimensiones y los efectos del presente Reglamento, a nivel comunitario.

En este sentido, debe destacarse que una de las funciones que poseerá la Agencia –y precisamente uno de los objetivos fundamentales que explica su regulación a través de un Reglamento comunitario es el de dotarle de base jurídica adecuada, sobre la base de lo previsto en el art. 74 del TFUE– será la de promover e intensificar la cooperación administrativa entre los departamentos competentes de las administraciones de los Estados miembros en las materias propias de su gestión. Siendo así, de nuevo este objetivo impide una acción aislada por parte de los Estados miembros y, por ende, justifica

la acción comunitaria sin vulneración del principio de subsidiariedad.

Por ello, la propuesta objeto de consideración responde al objetivo, fijado por la Comunidad, de mantener y desarrollar un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

### **3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.**

En este ámbito, y habiendo quedado justificada la acción pretendida por parte de las instancias europeas, hay que determinar si las medidas propuestas van más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente el objetivo previsto, es decir, si se limita estrictamente a lo necesario para alcanzarlo.

Para las instancias comunitarias europeas, la Agencia, financiada por el presupuesto de la UE, tendrá las competencias necesarias para gestionar únicamente las partes centrales del SIS II, las partes centrales del VIS y las interfaces nacionales, la parte central de EURODAC, así como determinados aspectos de la infraestructura de comunicación, y no será responsable de los datos introducidos en los sistemas, mientras que los Estados miembros serán responsables de sus sistemas nacionales. Así, las competencias de la Agencia se mantendrán en el nivel mínimo necesario para apoyar el intercambio de datos eficaz, seguro y continuo entre los Estados miembros. Con base en estos argumentos, se estima que la creación de una estructura específica es proporcionada a los legítimos intereses de los usuarios y a unos altos niveles de seguridad y explotación.

En cuanto a si la acción propuesta deja o no el mayor margen de decisión posible a nivel nacional, de nuevo parece cumplirse con las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad, dado que la propuesta de Reglamento excluye de su ámbito de aplicación determinadas cuestiones, que quedan remitidas a las previsiones de los Estados miembros, pudiéndose citar el hecho de que éstos seguirán siendo responsables de sus sistemas nacionales, de manera que la Agencia no será responsable de los datos introducidos por aquéllos en dichos sistemas.

Nada hay que objetar, pues, a estas consideraciones, por lo que la propuesta parece salvar igualmente las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

### **4. Carga financiera y administrativa.**

En relación con este aspecto, hay que señalar está previsto que la Agencia sea financiada por el presupuesto general de la Unión Europea, sin que en los documentos objeto de remisión para la elaboración del presente dictamen haya ningún elemento que permita abordar un análisis desde la perspectiva de si cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre las autoridades regionales o locales (en este caso, canarias) es lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar (art. 5 del Protocolo nº 2), con lo que no es posible pronunciarse al respecto.

### **5. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.**

Por último, hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### **6. Calidad de los argumentos proporcionados.**

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, hay que reiterar que no son argumentos suficientemente explícitos, y están poco desarrollados, limitándose a la reproducción mecánica de las previsiones normativas aplicables, pero sin desarrollarlas a la vista de las medidas específicas que se proponen.

### **7. Observaciones complementarias.**

Se estima absolutamente imprescindible que, con vistas a la emisión de futuros dictámenes, y de estar a disposición de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remita al Parlamento de Canarias, junto con el texto de la iniciativa legislativa europea objeto de valoración desde la óptica del cumplimiento del principio de subsidiariedad, el correspondiente documento de análisis de impacto, dado que la consulta de éste resulta imprescindible para el enjuiciamiento del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

*Relativo a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI, COM (2010) 94 final.*

PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI, COM (2010) 94 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 94 final

### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 8 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 28 de abril de 2010 (RE nº 2471, de 29 de abril) el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiéndose, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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:

El objetivo de la presente propuesta es derogar y, al mismo tiempo, incorporar la Decisión Marco 2004/68/JAI, con el objeto de incluir nuevos elementos no contemplados en la misma, para superar el ámbito normativo actual que introdujo una aproximación mínima de las legislaciones de los Estados miembros para tipificar las formas más graves de explotación y abusos sexuales contra los niños, ampliar la competencia nacional y prestar una asistencia mínima a las víctimas. Sin embargo, para el legislador comunitario aquella Decisión Marco presenta una serie de deficiencias, dado que sólo aproxima las legislaciones para un número reducido de delitos, no trata las nuevas formas de abusos y explotación que utilizan la tecnología informática, no suprime los obstáculos a la persecución de los delitos fuera del territorio nacional, no cubre todas las necesidades específicas de las víctimas infantiles, y no contiene medidas adecuadas para prevenir los delitos. Por otro lado, las legislaciones nacionales de los Estados miembros presentan carencias porque, pese a regular, en diversa medida, algunos de los problemas que aborda la propuesta legislativa a considerar ahora, no constituyen una respuesta social enérgica ni suficientemente contundente y firme a este inquietante fenómeno.

Entre las nuevas cuestiones que pretende introducir la Directiva cabe citarse los siguientes:

- En materia de Derecho penal positivo, se tipificara la explotación y los abusos sexuales graves que no estén actualmente regulados en la legislación de la UE, lo que incluye, por ejemplo, la organización de viajes con el fin de cometer abusos sexuales, algo muy frecuente en el contexto del turismo sexual que afecta a niños, pero no exclusivo de éste; además, la definición de pornografía infantil se modifica para aproximarla al Convenio del Consejo de Europa y al Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño; por otro lado, se tienen especialmente en cuenta los delitos contra los niños que se encuentran en una situación particularmente vulnerable, aumentando el nivel de las sanciones penales para hacerlas proporcionadas, efectivas y disuasorias, para lo cual se consideran los diferentes factores que pueden intervenir en los diferentes tipos de delitos como el daño

infligido a la víctima, el nivel de culpabilidad del autor del delito y el grado de riesgo para la sociedad.

- En materia de delitos en el contexto de las Tecnologías de la Información (TI), se tipifican las nuevas formas de explotación y abusos sexuales que utilicen las TI, lo que incluye los espectáculos pornográficos en línea, o la obtención de acceso a sabiendas a la pornografía infantil; y también se incorpora el nuevo delito de seducción de niños con fines sexuales (*grooming*).

- En materia de investigación judicial e incoación del procedimiento penal, se introducen una serie de disposiciones para asistir en la investigación de los delitos y la acción judicial.

- En materia de enjuiciamiento de delitos cometidos en el extranjero, se modifican las normas de competencia jurisdiccional para garantizar que las personas procedentes de la UE que abusan sexualmente de los niños o los explotan, ya sean nacionales o residentes habituales, sean enjuiciadas aunque cometan los delitos fuera de la UE por medio del denominado turismo sexual.

- En materia de protección de las víctimas, se incluyen nuevas disposiciones sobre su protección, que garantizan a éstas un acceso fácil a las vías de recurso y les evitan sufrir por participar en un procedimiento judicial.

- Finalmente, en materia de prevención de delitos, se introducen modificaciones que contribuirán a prevenir los delitos de abuso y explotación sexual de la infancia a través de una serie de medidas centradas en antiguos delincuentes y destinadas a prevenir la reincidencia y limitar el acceso a la pornografía infantil en Internet.

Con todo ello, se estima por el legislador comunitario que la propuesta supondrá un valor añadido con respecto al nivel de protección establecido en el Convenio del Consejo de Europa (CETS nº 201, sobre la protección de la infancia sobre la explotación y el abuso sexual), tanto desde el punto de vista del contenido, ya que la propuesta incluye elementos que no se recogen en el Convenio del Consejo de Europa (como garantizar la aplicación en el conjunto de la UE de la prohibición de actividades con niños que se impone a los delincuentes, el bloqueo del acceso a la pornografía infantil en Internet, la tipificación del delito de coacción a un niño para que mantenga relaciones sexuales con terceros, los abusos sexuales de niños en espectáculos pornográficos en línea, y la cláusula de no aplicación de sanciones a los niños víctimas); además, la propuesta va más allá de las obligaciones que impone el Convenio del Consejo de Europa (sobre el nivel de las sanciones, el asesoramiento jurídico gratuito a los niños víctimas y la represión de actividades de difusión de los abusos y del turismo sexual que afecta a niños).

Desde un punto de vista formal, la incorporación de las disposiciones del Convenio al Derecho de la UE facilitará la adopción de las medidas nacionales más rápidamente que con los procedimientos nacionales de ratificación, y garantizará un mejor seguimiento de la aplicación.

### **b) Ámbito competencial.**

De conformidad con el artículo 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la presente propuesta entronca con el objetivo fundamental de la

UE de garantizar un alto nivel de seguridad a través de medidas destinadas a prevenir y combatir la delincuencia, que incluye los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños.

En este sentido, el fundamento normativo por el que se atribuye a la Comunidad la capacidad de intervenir en el ámbito material de la propuesta es múltiple, y se haya contenido en diversos preceptos del TFUE. En concreto, los artículos 82, apartado 2 y 83, apartado 1, ambos incardinados en el título V, relativo al Espacio de libertad, seguridad y justicia.

Según dispone el artículo 82, la cooperación judicial en materia penal se basa, entre otras medidas, en la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 del mismo precepto (que posibilita, a través de directivas, el establecimiento de normas mínimas referentes a determinados aspectos: admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros; los derechos de las personas durante el procedimiento penal; los derechos de las víctimas de los delitos; y otros elementos del procedimiento penal) y en el art. 83 (que posibilita el establecimiento, igualmente a través de normas mínimas con soporte en directivas, de la definición de las infracciones penales y las sanciones de especial gravedad, considerando de tal naturaleza la explotación sexual de los niños).

En este sentido, se estima que el fundamento jurídico de la propuesta es el adecuado, dado que, a partir de lo previsto en el art. 4, apartado 2, letra j) del TFUE, se trata de una competencia compartida, puesto que forma parte de la consecución del Espacio de libertad, seguridad y justicia. Por ello, procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la misma, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, dado que, según dispone el artículo 5 TUE, este principio sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, en la medida en que afecta a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, resulta que para las instancias legisladoras comunitarias europeas la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, por las siguientes razones:

1.- Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, dado que la explotación sexual y los abusos sexuales de los niños tienen una dimensión transfronteriza considerable que es especialmente evidente en la pornografía infantil y el turismo sexual que afecta a los niños, pero que también se traduce en la necesidad de garantizar la protección de los niños de todos los Estados miembros frente a los delincuentes de todos los Estados miembros, que pueden viajar con facilidad. Esto exige —a juicio del legislador comunitario— una acción de la UE y, especialmente, el cumplimiento de la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo y la Decisión 2000/375/JAI del Consejo, ya que el objetivo de proteger eficazmente a los niños no puede ser alcanzado de forma adecuada, a nivel central, regional o local, únicamente por los Estados miembros.

2.- Por otro lado, argumenta el legislador comunitario que la acción de la Unión Europea facilitará la consecución de los objetivos de la propuesta, dado que la propuesta aproximará el Derecho penal sustantivo de los Estados miembros y las normas de procedimiento, lo que tendrá un efecto positivo en la lucha contra estos delitos, dado que:

- en primer lugar, evitará que los autores puedan optar por cometer el delito en los Estados miembros donde las normas sean menos estrictas;
- en segundo lugar, las definiciones comunes facilitarán el intercambio de experiencias y datos comunes útiles, y permitirán la comparabilidad de los datos;
- en tercer lugar, la cooperación internacional resultará más fácil;
- en cuarto lugar, la propuesta también mejorará la protección de los niños víctimas;
- finalmente, se estima que la propuesta aumentará la eficacia de las medidas de prevención en el conjunto de la UE.

Ciertamente, lo primero que cabe indicar es que las referencias que incorpora el legislador comunitario en relación a la justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por la propuesta objeto de consideración en el presente dictamen, resultan suficientes para la correcta valoración de la misma, dado que, a diferencia de otras ocasiones, no se ha limitado a la utilización de la fórmula retórica de que el objetivo previsto “no puede ser alcanzado individualmente por los Estados miembros”, sino que concreta aquellos aspectos por los que, a juicio de aquél, no se vulnera el principio de subsidiariedad, dado con ello adecuada satisfacción a lo previsto por el art. 5 del Protocolo nº 2.

Dicho esto, no cabe duda de que las medidas propuestas deben ser, efectivamente, tomadas a nivel europeo, puesto que los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (sea a nivel central, regional o local); al tiempo que las acciones pretendidas presentan ventajas manifiestas en razón de su amplitud o de sus efectos, de tal manera que se evidencia la conveniencia de una realización por parte de las instancias comunitarias.

Nótese, en este sentido, que el principal objetivo de la propuesta es lograr una aproximación entre las legislaciones penales de los Estados miembros, lo cual no es posible de llevar a efecto desde una perspectiva individual o a través de acciones aisladas de cada uno de ellos, sino que requiere una acción comunitaria de carácter global.

En este sentido, además hay que resaltar que la utilización de la Directiva, en lugar de otro tipo de instrumentos normativos es la idónea, no sólo porque resulta la más adecuada a la vista de dicho objetivo básico de aproximación normativa, sino por el hecho de que su utilización es la única posible, al venir así determinada por el propio TFUE, en los preceptos que dan cobertura jurídica a la acción comunitaria (82 y 83).

Por ello, la propuesta objeto de consideración responde al objetivo, fijado por la Comunidad, de mantener y desarrollar un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

### 3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

En este ámbito, y habiendo quedado justificada la realización de la acción pretendida por parte de las instancias europeas, hay que determinar si las medidas propuestas van más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente el objetivo previsto, es decir, si se limita estrictamente a lo necesario para alcanzar sus objetivos.

Para las instancias legisladoras comunitarias europeas, la presente Directiva se limita a lo mínimo necesario para alcanzar estos objetivos en el ámbito europeo y no excede de lo necesario a tal fin, habida cuenta de la necesidad de una legislación penal precisa. Nada hay que objetar a estas consideraciones, por lo que la propuesta parece salvar igualmente las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

### 4. Carga financiera y administrativa.

En relación con este aspecto, y una vez revisada la documentación remitida en relación con la propuesta legislativa en cuestión, hay que señalar no parece apreciarse ningún tipo de carga financiera o administrativa para las autoridades regionales derivada de su aprobación.

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

Por último, hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### 6. Calidad de los argumentos proporcionados.

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, hay que reiterar que se ofrecen argumentos suficientemente explícitos, y que las medidas específicas que se proponen están explicadas y argumentadas adecuadamente para permitir un enjuiciamiento adecuado desde la perspectiva de la vulneración o no del principio de subsidiariedad por parte de la propuesta legislativa objeto de enjuiciamiento.

### 7. Observaciones complementarias.

Se estima absolutamente imprescindible que, con vistas a la emisión de futuros dictámenes, y de estar a disposición de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remita al Parlamento de Canarias, junto con el texto de la iniciativa legislativa europea objeto de valoración desde la óptica del cumplimiento del principio de subsidiariedad, el correspondiente documento de análisis de impacto, dado que la consulta de éste resulta conveniente para el mejor enjuiciamiento del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

*Relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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) 95 final.*

#### PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo al Reglamento (UE) nº .../... 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) 95 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.-  
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas, por la que se deroga la Decisión marco 2002/629/JAI
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 95 final

#### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 13 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 28 de abril de 2010 (RE nº 2471, de 29 de abril) el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiéndolo, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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 trata de seres humanos es un delito grave, cometido a menudo dentro del marco de la delincuencia organizada, que constituye una grave violación de los derechos humanos prohibida explícitamente por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Unión Europea está comprometida en la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y con la protección de los derechos de sus víctimas. Con este fin, se adoptaron la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 julio 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, y el Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para

luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla (2005/C 311/01).

En este contexto, la presente Directiva tiene por objeto establecer normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones en el ámbito de la trata de seres humanos. También busca introducir disposiciones comunes para mejorar la prevención del delito y la protección de las víctimas, incorporando la actual Decisión Marco, de 25 de marzo de 2009, relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y a la protección de las víctimas, adoptando un enfoque integrado y global para luchar dicho fenómeno y buscando un mayor rigor en cuanto a prevención, enjuiciamiento y protección de los derechos de las víctimas, partiendo de la consideración de que los niños son más vulnerables y corren, por tanto, mayor riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos.

Además, la presente Directiva añade nuevos elementos a través de los cuales se pretende incidir en el fenómeno:

- Disposiciones sustantivas de Derecho penal: definición de conductas criminales; previsión de circunstancias agravantes y penas; y no imposición de penas a la víctima.

- Competencia y enjuiciamiento: establecimiento de normas de competencia extraterritorial más amplia y vinculante; y de instrumentos de investigación.

- Asistencia y apoyo a las víctimas: establecimiento de mecanismos para identificar y prestar asistencia rápidamente a las víctimas, asistencia normalizada, incluido el acceso al tratamiento médico necesario, asesoramiento, y asistencia psicológica, así como medidas especiales para los niños.

- Protección de las víctimas en los procedimientos penales: con previsión de un trato especial destinado a prevenir la victimización secundaria; de protección en función de una evaluación del riesgo; de asesoramiento jurídico y representación legal, en particular a efectos de la reclamación de indemnizaciones.

- Prevención: se posibilitan acciones dirigidas a disuadir la demanda de servicios sexuales y de mano de obra barata; se incide en la penalización de los usuarios de servicios exigidos a una persona a sabiendas de que ha sido objeto de trata de seres humanos.

- Supervisión: se prevé la creación de ponentes nacionales o mecanismos equivalentes.

#### b) Ámbito competencial.

El fundamento normativo por el que se atribuye a la Comunidad la capacidad de intervenir en el ámbito material de la propuesta es múltiple y se haya contenido en diversos preceptos del TFUE. En concreto, los artículos 82, apartado 2 y 83, apartado 1, ambos incardinados en el título V, relativo al “Espacio de libertad, seguridad y justicia”.

Así, según dispone el artículo 82, la cooperación judicial en materia penal se basa, entre otras medidas, en la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 del mismo precepto (que

posibilita, a través de Directivas, el establecimiento de normas mínimas referentes a determinados aspectos: admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros; los derechos de las personas durante el procedimiento penal; los derechos de las víctimas de los delitos; y otros elementos del procedimiento penal) y en el art. 83 (que posibilita el establecimiento, igualmente a través de normas mínimas con soporte en Directivas, la definición de las infracciones penales y las sanciones de especial gravedad, considerando de tal naturaleza la explotación sexual de los niños).

Partiendo de lo dicho, se estima que el fundamento jurídico de la misma es el adecuado, dado que, a partir de lo previsto en el art. 4, apartado 2, letra j) del TFUE, se trata de una competencia compartida, que forma parte de la consecución del Espacio de libertad, seguridad y justicia, por lo que procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la misma, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, dado que, según dispone el artículo 5 TUE, dicho principio sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, en la medida en que afecte a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, resulta que para las instancias legisladoras comunitarias europeas la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, por las siguientes razones:

1.- Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, dado que la lucha contra la trata de seres humanos requiere esfuerzos coordinados de los mismos, así como la cooperación a nivel internacional. En este sentido, las diferencias de trato jurídico en los diversos Estados miembros dificultan los esfuerzos coordinados y obstaculizan la cooperación policial y judicial internacional.

2.- Por otro lado, argumenta el legislador comunitario que la acción de la Unión Europea facilitará la consecución de los objetivos de la propuesta, pues aproximará más el Derecho penal sustantivo y las normas procesales de los Estados miembros que la actual Decisión Marco. Ello tendrá un impacto positivo en la cooperación policial y judicial internacional, así como en la protección y asistencia a las víctimas.

Ciertamente, lo primero que cabe indicar es que las referencias que incorpora el legislador comunitario en relación a la justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por la propuesta objeto de consideración en el presente dictamen resultan suficientes para la correcta valoración de la misma, dado que, a diferencia de otras ocasiones, no se ha limitado a la utilización de la fórmula retórica de que el objetivo previsto “no puede ser alcanzado individualmente por los Estados miembros”, sino que concreta aquellos aspectos por los que, a juicio de aquél, no se vulnera el principio de subsidiariedad, dándose con ello adecuada satisfacción a lo previsto por el art. 5 del Protocolo nº 2.

Dicho esto, no cabe duda de que las medidas propuestas deben ser, efectivamente, tomadas a nivel europeo, puesto que los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (sea a nivel central, regional o local); al tiempo que las acciones

pretendidas presentan ventajas manifiestas en razón de su amplitud o de sus efectos, de tal manera que se evidencia la conveniencia de una realización por parte de las instancias comunitarias.

Nótese que el principal objetivo de la propuesta es lograr una aproximación entre las legislaciones penales de los Estados miembros, lo cual no es posible de llevar a efecto desde una perspectiva individual o a través de acciones aisladas de cada uno de ellos, sino que requiere una acción comunitaria de carácter global.

En este sentido, además hay que resaltar que la utilización de la Directiva, en lugar de otro tipo de instrumentos normativos es la adecuada, no sólo porque resulta la más idónea a la vista de dicho objetivo básico de aproximación normativa, sino por el hecho de que su utilización es la única posible, al venir así determinada por el propio TFUE, en los preceptos que dan cobertura jurídica a la acción comunitaria (82 y 83).

Por ello, la propuesta objeto de consideración responde al objetivo, fijado por la Comunidad, de mantener y desarrollar un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

### **3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.**

En este ámbito, y habiendo quedado justificada la realización de las acciones pretendidas por parte de las instancias europeas, hay que determinar si las medidas propuestas van más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente el objetivo previsto, es decir, si se limita estrictamente a lo necesario para alcanzar sus objetivos.

Para las instancias legisladoras comunitarias europeas, la presente Directiva se limita a lo mínimo necesario para alcanzar estos objetivos en el ámbito europeo y no excede de lo necesario a tal fin, habida cuenta de la necesidad de una legislación penal precisa. En este sentido, una simple lectura de la norma analizada demuestra que ésta fija una serie de objetivos, pero encomienda a los Estados miembros la elección de las medidas que éstos consideren más adecuadas para ello, fijando un plazo de no más de dos años para que éstos pongan en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la misma.

Nada hay que objetar, pues, a estas consideraciones, por lo que la propuesta parece salvar igualmente las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

### **4. Carga financiera y administrativa.**

En relación con este aspecto, y una vez revisada la documentación remitida en relación con la propuesta legislativa en cuestión, hay que señalar no parece apreciarse ningún tipo de carga financiera o administrativa derivada de su aprobación.

### **5. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.**

Por último, hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### **6. Calidad de los argumentos proporcionados.**

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, hay que reiterar que se ofrecen argumentos suficientemente explícitos, y que las medidas específicas que se proponen están explicadas y argumentadas adecuadamente para permitir su enjuiciamiento desde la perspectiva de la vulneración o no del principio de subsidiariedad.

### **7. Observaciones complementarias.**

Se estima absolutamente imprescindible que, con vistas a la emisión de futuros dictámenes, y de estar a disposición de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remita al Parlamento de Canarias, junto con el texto de la iniciativa legislativa europea objeto de valoración desde la óptica del cumplimiento del principio de subsidiariedad, el correspondiente documento de análisis de impacto, dado que la consulta de éste resulta conveniente para el mejor enjuiciamiento del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.-  
Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO.  
José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC).  
María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

*Relativo al Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo de [...] por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1905/2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, COM (2010) 102 final.*

PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo al Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo de [...] por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1905/2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, COM (2010) 102 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.-  
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Reglamento (UE) N° .../... del Parlamento europeo y del Consejo de [...] por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1905/2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 102 final

### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 8 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 28 de abril de 2010 (R.E. n° 2471, de 29 de abril) el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiéndose, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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 reducción de las preferencias arancelarias en favor de los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) productores de plátanos, que se verán afectados como consecuencia de la liberalización del “Estatuto de Nación Más Favorecida” (NMF) en el marco de la OMC, hará necesaria la introducción de ajustes adicionales que se inscriban en los procesos de adaptación y reestructuración en curso.

Ante estos desafíos, la Comisión Europea propone crear un programa de Medidas Complementarias para el Sector del Plátano ACP en favor de los principales países ACP productores de plátanos (Belice, Camerún, Costa de Marfil, Dominica, República Dominicana, Ghana, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam). A corto plazo, estas medidas responden a las necesidades de la población de zonas dependientes del plátano del grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico que hayan exportado más de 10 000 toneladas de plátanos a la Unión Europea por término medio a lo largo de la última década y que se verán perjudicados por la modificación de los tipos arancelarios de la UE para el plátano.

Las medidas que se adopten en virtud de este programa estarán encaminadas a facilitar el ajuste en zonas que dependen de las exportaciones de plátanos, mediante ayudas presupuestarias o intervenciones específicas. Este objetivo debería tener desarrollo normativo en el ámbito comunitario para, de forma similar, permitir el mismo ajuste a las Regiones Ultraperiféricas comunitarias para las cuales el cultivo del plátano constituye un importante renglón de actividad económica de su sector primario, como es el caso de Canarias.

Las referidas medidas facilitarán la adaptación a las repercusiones de mayor alcance (por ejemplo, sociales y medioambientales), el desarrollo de políticas de diversificación económica o las inversiones en la mejora de la competitividad cuando esto último resulte una estrategia viable. Estas medidas, además, tendrán en cuenta los resultados y la experiencia obtenidos

gracias al Sistema Especial de Asistencia y al Régimen Especial de Ayuda.

Los objetivos de esta propuesta serán mantener y mejorar el nivel de vida de las personas que viven en zonas dependientes del plátano en países ACP proveedores de dicha fruta, que se verán afectados por la modificación de los tipos arancelarios de la UE para la misma. Por ello, las medidas integradas en la propuesta objeto de consulta irán encaminadas a contrarrestar las repercusiones de mayor alcance de la adaptación (sociales, económicas y medioambientales), a promover la diversificación económica o a apoyar las inversiones destinadas a mejorar la competitividad del sector del plátano cuando esto último sea una estrategia viable.

Las medidas complementarias para el sector del plátano se proponen como programa temporal de una duración máxima de cuatro años (2010-2013), siendo su presupuesto de 190 millones de euros, y se regirán por un Reglamento modificador del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (Reglamento (CE) nº 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006), al objeto de integrar en el mismo el “paquete” de medidas complementarias que se definen en la propuesta.

#### **b) Ámbito competencial.**

En el documento remitido por la Comisión Mixta para la UE, se menciona el art. 209 del TFUE como fundamento jurídico de la acción comunitaria, según el cual, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán las medidas necesarias para ejecutar la política de cooperación para el desarrollo, que podrán referirse a programas plurianuales de cooperación con países en desarrollo o a programas que tengan un enfoque temático. Ello se entiende sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros para negociar en los foros internacionales y celebrar acuerdos. Asimismo, en dicho precepto se prevé que la Unión podrá celebrar con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes cualquier acuerdo adecuado para la consecución de los objetivos enunciados en los [artículos 21 del Tratado de la Unión Europea](#) y [208 del Tratado](#).

Asimismo, habría que citar de forma complementaria el apartado 4º del artículo 4 del TFUE, según el cual, en los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y de la ayuda humanitaria, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, hay que señalar que no se aportan los elementos mínimos imprescindibles sobre los que articular juicio alguno en relación con la verificación o no por parte de la propuesta legislativa europea objeto de consideración, del principio de subsidiariedad, en un claro incumplimiento de lo dispuesto por el art 5 del Protocolo 2, sin perjuicio de que la medida pudiera tener un recto encaje en las políticas de cooperación al desarrollo de la Unión Europea.

### 3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

Tampoco se aportan los datos necesarios sobre los que enjuiciar el respeto, por parte de la propuesta legislativa europea objeto de consideración, del principio de proporcionalidad, incumpléndose, igualmente, lo previsto por el art 5 ya citado.

### 4. Carga financiera y administrativa.

En relación con este aspecto, y una vez revisada la documentación remitida en relación con la propuesta legislativa en cuestión, hay que señalar que no parece apreciarse ningún tipo de carga financiera o administrativa para las autoridades regionales derivada de su aprobación.

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

Hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### 6. Calidad de los argumentos proporcionados.

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, nos remitimos a lo dicho en los epígrafes anteriores.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

**Relativo al Reglamento (UE) nº .../... del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo, COM (2010) 117 final.**

#### PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo al Reglamento (UE) nº .../... del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo, COM (2010) 117 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Reglamento (UE) Nº.../... del Parlamento europeo y del Consejo relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 117 final

#### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 8 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 28 de abril de 2010 (R.E. nº 2471, de 29 de abril) el Gobierno de Canarias remitió



a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiendo, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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:**

El objetivo de la presente propuesta de Reglamento es establecer un marco común para la producción sistemática de estadísticas europeas sobre el turismo por medio de la recogida, la compilación, el tratamiento y la transmisión de estadísticas europeas armonizadas sobre la oferta y la demanda turísticas de los Estados miembros.

A estos efectos, la presente propuesta persigue actualizar y optimizar el marco jurídico existente en materia de estadísticas europeas sobre el turismo, a saber, la Directiva 95/57/CE del Consejo, y supone, además, actuar a resultas de varias comunicaciones de la Comisión y resoluciones del Parlamento Europeo que, a lo largo de la última década, han solicitado la introducción de cambios en la base jurídica de las estadísticas sobre el turismo, teniendo en cuenta que, de no procederse a dicha actualización, dichas estadísticas podrían perder parte de su pertinencia, comprometiendo el proceso de toma de decisiones en los ámbitos políticos relacionados con el turismo.

La presente propuesta parte del hecho de que, desde la entrada en vigor de la Directiva antes citada, tanto la industria del turismo como la demanda turística han experimentado profundos cambios, y ello supone que las estadísticas oficiales sobre dicho ámbito deben ser pertinentes, es decir, deben responder a las necesidades de los usuarios actuales y potenciales; a tal fin, la propuesta revisa variables como el gasto turístico y tiene en cuenta fenómenos recientes como el aumento de los viajes cortos de menos de cuatro pernoctaciones o el uso de internet para la reserva de viajes. Además, desde la perspectiva de la oferta, la propuesta responde a los cambios en las necesidades de los usuarios como, por ejemplo, las fechas de ocupación de las habitaciones. Asimismo, actualiza los plazos en relación con la transmisión de datos.

Finalmente, la propuesta implica una mayor armonización de las variables y los conceptos y mejora también de forma significativa la integridad de las estadísticas sobre el turismo, por ejemplo, mediante la cobertura de todos los alquileres de alojamientos y la inclusión de estadísticas relativas a los visitantes de un día y al turismo no vacacional, en relación con los cuales hay una fuerte demanda.

#### **b) Ámbito competencial.**

La base jurídica directa sobre la que se asienta la presente propuesta es el artículo 338 del TFUE, que habilita al Parlamento europeo y al Consejo a adoptar medidas para la elaboración de estadísticas cuando sean necesarias para la realización de las actividades de la Unión (apartado 1º), indicándose al tiempo en el apartado 2º los requisitos relativos a la elaboración de estadísticas europeas, exigiéndose que se respeten los estándares de imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y secreto estadístico, así como disponiéndose que no ocasionarán cargas excesivas a los operadores económicos.

Debe recordarse, a estos efectos, por un lado, que la presente propuesta persigue actualizar las disposiciones actualmente vigentes (Directiva 95/57/CE del Consejo) y ajustarlas a las nuevas necesidades, ya citadas; y, por otro lado, que el Consejo Europeo, en las conclusiones de la Presidencia de 14 de diciembre de 2007, subrayó el papel central que desempeña el turismo en la generación de crecimiento y empleo en la Unión Europea, la importancia creciente del turismo, así como su impacto en otros ámbitos políticos, desde la política regional, la diversificación de las economías rurales, la política marítima, el empleo, la sostenibilidad y la competitividad hasta la política social y la inclusión («turismo para todos»), hacen que sea necesario adaptar el sistema estadístico.

Ello es importante tenerlo en cuenta dado que, pese a que según dispone el art. 6, letra d) del TFUE, el turismo no está en la lista de las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros del art. 4 del mismo tratado (ámbito, en el que entran en juego, como límites a la acción legislativa comunitaria, las exigencias derivadas de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad), con lo que la acción de la Unión ha de limitarse a “apoyar, coordinar o complementar” la acción de los Estados miembros, es innegable que, objetivamente, existe una clara conexión o utilidad entre las medidas contenidas en la propuesta legislativa objeto de análisis, con otros ámbitos de actuación comunitaria recogidos en aquel precepto (mercado interior, protección de consumidores; transportes, etc.).

Por ello, se estima que el fundamento jurídico de las acciones contenidas en la propuesta legislativa objeto de examen es el adecuado, dado que, a partir de lo previsto en el art. 4 del TFUE, incide directamente en el ámbito de varias competencias compartidas, de forma que procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la misma, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, puesto que, según dispone el artículo 5 TUE, el principio de subsidiariedad sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, que el principio sólo es aplicable en la medida en que afecta a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, resulta que para las instancias legisladoras comunitarias europeas la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, por las siguientes razones:

1.- Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, por los motivos que se exponen a continuación.

A juicio de las instancias legisladoras europeas, la comparabilidad constituye una de las principales preocupaciones en relación con la calidad de los datos estadísticos. En este sentido, resulta objetivamente cierto que los Estados miembros no pueden conseguir suficiente comparabilidad sin un marco europeo claro, es decir, sin una legislación europea que establezca conceptos estadísticos, modelos de notificación y requisitos de calidad comunes. Así, y aunque como, ya se ha indicado antes, existe desde 1995 legislación europea (en concreto, una Directiva) sobre las estadísticas de turismo, tanto usuarios como proveedores han solicitado una actualización.

2.- Por otro lado, consideran las instancias comunitarias que por sí sola, la acción de los Estados miembros afectaría negativamente los intereses de los mismos, habida cuenta de que el turismo, además de su componente nacional, tiene también una importante dimensión internacional tanto entrante como saliente, por lo que las autoridades responsables de turismo de los Estados miembros quieren tener a su disposición información estadística comparable internacionalmente, dado que sin estas estadísticas, recogidas y compiladas con arreglo a un marco común a escala de la Unión Europea, disminuirían la pertinencia y la eficacia de los sistemas (nacionales) de estadísticas sobre el turismo.

Por último, se insiste en que la ausencia de un marco común que utilice conceptos y modelos de notificación idénticos pondría, además, en peligro –o eliminaría completamente– la posibilidad de intercambiar estadísticas de espejo sobre turismo.

3.- Adicionalmente, se argumenta que la acción a escala de la Unión Europea –esto es, la elaboración de un acto jurídico europeo– permitirá cumplir mejor los objetivos de la propuesta, porque sólo la Comisión puede coordinar la armonización necesaria de la información estadística a esta escala, dejando en manos de los Estados miembros la recogida de datos y la compilación de estadísticas sobre el turismo comparables. En definitiva, se dice, si el objetivo de la propuesta es la producción de estadísticas europeas armonizadas en materia de turismo, sólo se puede llevar a cabo a escala de la Unión Europea, pues la propuesta conducirá a una mayor comparabilidad de los datos, que, por tanto, serán más pertinentes.

Ciertamente, lo primero que cabe indicar es que las referencias que incorpora el legislador comunitario en relación a la justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por la propuesta objeto de consideración en el presente dictamen resultan ser suficientes para la correcta valoración de la misma, dado que, a diferencia de otras ocasiones, no se ha limitado a la utilización de la fórmula retórica de que el objetivo previsto “no puede ser alcanzado individualmente por los Estados miembros”, sino que, por el contrario, hace un esfuerzo por concretar aquellos aspectos por los que, a juicio de aquel legislador, no se vulnera el principio de subsidiariedad, dando con ello adecuada satisfacción a lo previsto por el art. 5 del Protocolo nº 2.

Dicho esto, no cabe duda de que las medidas propuestas deben ser, efectivamente, tomadas a nivel europeo,

compartiéndose el argumento tanto de que los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (sea a nivel central, regional o local), como que las acciones pretendidas presentan ventajas manifiestas en razón de su amplitud o de sus efectos, de tal manera que se evidencia la conveniencia de una realización por parte de las instancias comunitarias.

Nótese, en este sentido, que el principal objetivo de la propuesta es actualizar el marco jurídico en el que se hayan de mover las estadísticas europeas en materia de turismo, incorporando nuevos indicadores ahora no previstos, lo cual no es posible de llevar a efecto desde una perspectiva individual o a través de acciones aisladas de cada uno de los Estados, sino que requiere una acción comunitaria de carácter global.

Cuestión distinta es la valoración de los argumentos esgrimidos para sostener la idoneidad de la utilización de la figura jurídica del Reglamento, en lugar de la Directiva, siendo que, a nuestro juicio, su utilización en este caso pudiera resultar más adecuada a la vista de que el objetivo básico de la propuesta es lograr una aproximación en los criterios y variables estadísticas considerados por los distintos Estados miembros en el ámbito del turismo. Ello viene reforzado, además, tanto por el hecho de que el legislador comunitario europeo goza de libertad para elegir uno u otro instrumento como, sobre todo, porque precisamente la propuesta objeto de consideración pretende superar una regulación previa que encontraba soporte, precisamente, en una Directiva.

Precisamente, en la documentación remitida para su consulta por este Parlamento constan los argumentos que han llevado al legislador europeo a optar por el Reglamento (en detrimento de la Directiva), al señalar que la selección del instrumento adecuado depende del objetivo legislativo y, habida cuenta de las necesidades informativas en el ámbito europeo, en materia de estadísticas europeas suelen utilizarse los Reglamentos como actos básicos, en lugar de las Directivas: 1) porque las disposiciones que establece son las mismas en toda la Unión Europea y no se permite a los Estados miembros aplicarlas de forma incompleta o selectiva; 2) porque es directamente aplicable, lo que significa que no es necesario transponerlo al Derecho nacional, y 3) porque la opción del Reglamento es coherente con otros actos legislativos en materia de estadística adoptados desde 1997.

A ello hay que contestar que es indudable que –desde la óptica del principio de subsidiariedad– las Directivas son siempre preferibles a los Reglamentos, pues dejan un margen de maniobra mayor a los Estados miembros, y que son idóneas cuando lo que se pretende es la armonización de actuaciones heterogéneas de aquéllos en un determinado sector material.

Tal y como reconoce el propio legislador europeo, la propuesta tiene como objetivo armonizar los conceptos, los aspectos cubiertos y las características de la información solicitada, la cobertura, los criterios de calidad, los plazos para presentar los informes y los resultados obtenidos, con objeto de lograr unas estadísticas europeas pertinentes, oportunas, comparables y coherentes. Así,

se señala que *“la recogida de datos se deja a discreción de los Estados miembros, puesto que los compiladores nacionales de datos están en mejor posición para decidir qué metodología y qué fuentes de datos son las más adecuadas. Por este motivo, la iniciativa de la Unión Europea sobre normas metodológicas se limitará a la producción de un conjunto de directrices recomendadas, en estrecha colaboración con los Estados miembros”*. Siendo ello así, la Directiva puede cumplir eficazmente con dicho objetivo.

### **3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.**

En este ámbito, y habiendo quedado justificada la acción pretendida por parte de las instancias europeas, hay que determinar si las medidas propuestas van más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente el objetivo previsto, es decir, si se limita estrictamente a lo necesario para alcanzar sus objetivos.

Para el legislador comunitario, y de conformidad con el principio de proporcionalidad, la propuesta se limita al mínimo requerido para alcanzar su objetivo y no excede de lo necesario a tal efecto. En este sentido, no especifica los mecanismos de recogida de datos de cada Estado miembro, sino que define únicamente los datos que deben comunicarse para garantizar una estructura y unos plazos armonizados.

Nada hay que objetar a estas consideraciones, por lo que la propuesta parece salvar igualmente las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

### **4. Carga financiera y administrativa.**

En relación con este aspecto, y una vez revisada la documentación remitida en relación con la propuesta legislativa en cuestión, hay que señalar que no parece apreciarse ningún tipo de carga financiera o administrativa para las autoridades regionales derivada de su aprobación. Antes al contrario, el legislador comunitario señala que la reducida frecuencia de la transmisión de datos en determinados casos, y la oportunidad de hacer un mayor uso de otras fuentes distintas de las encuestas (por ejemplo, fuentes administrativas o técnicas adecuadas de estimación estadística), deberían reducir la carga financiera y administrativa para las autoridades nacionales, regionales o locales, los agentes económicos y los ciudadanos. Ahora bien, esta reducción no aparece cuantificada en lo que respecta a su incidencia previsible para las autoridades regionales/locales y para los agentes económicos, lo cual debiera haberse subsanado.

Sí se indica, en cambio, que la propuesta en sí no tiene incidencia alguna en el presupuesto de la Unión Europea, pero que, no obstante, y en función de la disponibilidad de créditos pertinentes inscritos en el presupuesto de la Unión Europea, los Estados miembros pueden recibir de la Comisión una contribución financiera de, como máximo, un 70 % de los costes subvencionables con arreglo a las normas sobre subvenciones del Reglamento Financiero, en relación con posibles futuros módulos *ad hoc* conformes a las disposiciones del artículo 3, apartado 3, de la propuesta.

En este sentido, debemos recordar que la base jurídica sobre la que se asienta la presente propuesta es el artículo 338 del TFUE, que habilita al Parlamento europeo y al Consejo a adoptar medidas para la elaboración de estadísticas cuando sean necesarias para la realización de las actividades de la Unión (apartado 1º), indicándose al tiempo en el apartado 2º los requisitos relativos a la elaboración de estadísticas europeas, exigiéndose que se respeten los estándares de imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y secreto estadístico, así como –en lo que ahora interesa– disponiéndose que “no ocasionará cargas excesivas a los operadores económicos”.

A nuestro juicio, esta última referencia debiera haber llevado al legislador comunitario a hacer un esfuerzo adicional por cuantificar las posibles cargas financieras que las medidas que incorpora la propuesta hayan de suponer para los agentes estatales que intervienen en el proceso. De hecho, el propio legislador comunitario parece reconocerlo, al señalar que “la propuesta también tiene en cuenta el equilibrio necesario entre las necesidades de los usuarios por un lado y la carga para los encuestados y los institutos nacionales de estadística por el otro”, indicando que “las nuevas variables o nuevos desgloses se compensan mediante la no aplicación de algunos de los requisitos existentes en el marco de la Directiva. El nivel de requisitos complementarios, especialmente la información procedente de las empresas, debe mantener la carga global comparativamente estable”.

Esta carencia de datos concretos con los que ratificar o desmentir argumentaciones como las que se acaban de señalar pudiera haberse suplido de haberse tenido acceso al informe de impacto que eventualmente pudiera haber sido elaborado en relación con esta propuesta legislativa, dándose así pleno cumplimiento a las exigencias del art. 5 del Protocolo nº 2, cuando se refiere a la ficha sobre subsidiariedad que ha de acompañar a todo proyecto legislativo a remitir a los Parlamentos nacionales en el marco del mecanismo de alerta temprana, ficha que “debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero [de la/s medida/s a implementar]”.

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

Hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### 6. Calidad de los argumentos proporcionados.

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, hay que reiterar que (a salvo de lo dicho en relación con la carencia de suficientes datos para valorar las posibles cargas financieras que se puedan derivar de la propuesta) se ofrecen argumentos suficientemente explícitos, y que las medidas específicas

que se proponen están explicadas y argumentadas adecuadamente para permitir un enjuiciamiento adecuado desde la perspectiva de la vulneración o no del principio de subsidiariedad por parte de la propuesta legislativa objeto de enjuiciamiento.

### 7. Observaciones complementarias.

Se estima absolutamente imprescindible que, con vistas a la emisión de futuros dictámenes, y de estar a disposición de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remita al Parlamento de Canarias, junto con el texto de la iniciativa legislativa europea objeto de valoración desde la óptica del cumplimiento del principio de subsidiariedad, el correspondiente documento de análisis de impacto, dado que la consulta de éste resulta conveniente para el mejor enjuiciamiento del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

### Relativo al Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las cuentas económicas europeas del medio ambiente, COM (2010) 132 final.

#### PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo al Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las cuentas económicas europeas del medio ambiente, COM (2010) 132 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 4 de mayo de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo relativo a las cuentas económicas europeas del medio ambiente
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 132 final

#### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 12 de abril de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta modificada de Reglamento

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado*

*1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de una semana, remitiese a la Cámara su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Mediante escrito de fecha 30 de abril de 2010 (R.E. nº 2488, de 30 de abril) el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara su parecer, indicando que, a su juicio, la iniciativa legislativa europea satisface las exigencias derivadas tanto del principio de subsidiariedad como de proporcionalidad y entendiendo, igualmente, que no es de aplicación a la misma el principio de modulación en relación con la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de abril de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el art. 48.3 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:**

El objetivo de la presente propuesta de Reglamento es establecer un marco común para la recogida, la compilación, la transmisión y la evaluación de las cuentas económicas europeas del medio ambiente, con el fin de crear cuentas económicas del medio ambiente como cuentas satélite del SEC 95, proporcionando la metodología, las normas comunes, las definiciones, las clasificaciones y las normas contables destinadas a utilizarse para compilar cuentas económicas del medio ambiente. Ayudará, así, a garantizar que los institutos nacionales de estadística cuenten con los recursos adecuados para desarrollar las cuentas económicas del medio ambiente.

El Consejo Europeo, en sus conclusiones de junio de 2006, solicitó a la Unión Europea y a sus Estados miembros que ampliaran las cuentas nacionales para incluir aspectos clave relacionados con el desarrollo sostenible. Además, los usuarios insisten mucho en el análisis y las aplicaciones de las cuentas del medio ambiente en la modelización, la previsión y el establecimiento de perspectivas para elaborar propuestas políticas e informar sobre la ejecución de las políticas y de su impacto.

Se espera que la propuesta facilite los medios para alcanzar los tres objetivos siguientes:

- Aplicar las ideas establecidas en la parte de las cuentas del medio ambiente del nuevo capítulo sobre cuentas satélite en el próximo Sistema Europeo de Cuentas revisado.

- Priorizar la producción periódica de un conjunto central de cuentas basado en la estrategia europea revisada para la contabilidad del medio ambiente (ESEA 2008), según lo adoptado por el Comité del Programa Estadístico en noviembre de 2008.

- Garantizar que los institutos nacionales de estadística mantengan e incluso amplíen su trabajo sobre la contabilidad del medio ambiente, con el principal objetivo de suministrar datos armonizados y puntuales de calidad razonable.

Por otro lado, la Decisión nº 1578/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012, se refiere claramente a la necesidad de estadísticas y cuentas de alta calidad sobre el medio ambiente.

La política ambiental europea y sus estrategias temáticas solo pueden evaluarse seriamente si hay datos fiables disponibles. Está claro que la estrategia temática sobre el uso sostenible de los recursos naturales requiere datos para crear indicadores de la desvinculación entre el crecimiento económico y la presión ambiental e indicadores del impacto ecológico. Tales indicadores se basan en los datos que se recogen actualmente en virtud del acuerdo informal.

Además, otras políticas de la UE (como el reciclado y la prevención de residuos, las emisiones a la atmósfera y el cambio climático, el consumo y la producción sostenibles) estarían mucho mejor controladas si

existieran datos de calidad sobre las relaciones entre el medio ambiente y la economía.

En definitiva, la presente propuesta de Reglamento persigue dar respuesta a una necesidad creciente de vincular la información sobre el medio ambiente con la información sobre la economía, dado que las estrategias de medio ambiente sólo pueden evaluarse a partir de datos fiables disponibles. Sin embargo, la situación actual, basada en un acuerdo informal, no garantiza datos con la calidad, la puntualidad y la cobertura adecuadas para llevar a cabo correctamente esa evaluación.

#### **b) Ámbito competencial.**

La base jurídica directa sobre la que se asienta la presente propuesta es el artículo 338 del TFUE, que habilita al Parlamento europeo y al Consejo a adoptar medidas para la elaboración de estadísticas cuando sean necesarias para la realización de las actividades de la Unión (apartado 1º), indicándose al tiempo en el apartado 2º los requisitos relativos a la elaboración de estadísticas europeas, exigiéndose que se respeten los estándares de imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y secreto estadístico, así como disponiéndose que no ocasionará cargas excesivas a los operadores económicos.

Por ello, se estima que el fundamento jurídico de las acciones contenidas en la propuesta legislativa objeto de examen es el adecuado, dado que, a partir de lo previsto en el art. 4 del TFUE, incide directamente en el ámbito de varias competencias compartidas (entre otras, el propio “medio ambiente” señalado en el apartado 2, letra e) de dicho precepto), de forma que procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la misma, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, puesto que, según dispone el artículo 5 TUE, dicho principio sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, en la medida en que afecta a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Entrando en el análisis del caso concreto que justifica el presente dictamen, resulta que para las instancias legisladoras comunitarias europeas la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, porque el objetivo de la acción propuesta, a saber, la recogida, compilación, transmisión y evaluación de las cuentas económicas europeas del medio ambiente, no puede ser alcanzado de manera efectiva y suficiente por los Estados miembros, por la simple agregación de los datos proporcionados con criterios propios y, por consiguiente, puede lograrse mejor a escala de la UE sobre la base de un acto jurídico europeo, dado que sólo la Comisión está en condiciones de coordinar la armonización necesaria de la información estadística a escala de la UE, mientras que los Estados miembros pueden organizar la recogida de datos y la compilación de las cuentas económicas comparables del medio ambiente. Por consiguiente, la Comunidad podría adoptar medidas, de conformidad con el principio de subsidiariedad contemplado en el artículo 5 del Tratado.

Ciertamente, lo primero que cabe indicar es que las referencias que incorpora el legislador comunitario

en relación a la justificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por la propuesta objeto de consideración en el presente dictamen quizás son algo escasas –aunque suficientes– para la correcta valoración de la misma, sin hacer un esfuerzo mayor por concretar aquellos aspectos por los que, a juicio de aquél, no se vulnera el principio de subsidiariedad; con todo, se da satisfacción a lo previsto por el art. 5 del Protocolo nº 2.

Dicho esto, no cabe duda de que las medidas propuestas deben ser, efectivamente, tomadas a nivel europeo, compartiéndose el argumento de que los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (sea a nivel central, regional o local). Nótese, en este sentido, que el principal objetivo de la propuesta es coordinar la armonización necesaria de la información estadística a escala de la UE, lo cual no es posible de llevar a efecto desde una perspectiva individual o a través de acciones aisladas de cada uno de los Estados miembros, sino que requiere una acción comunitaria de carácter global.

Cuestión distinta es la valoración de los argumentos esgrimidos para sostener la idoneidad de la utilización de la figura jurídica del Reglamento, en lugar de la Directiva, siendo que, a nuestro juicio, su utilización en este caso pudiera resultar más adecuada a la vista del objetivo básico de la propuesta.

Precisamente, en la documentación remitida para su consulta por este Parlamento constan los argumentos que han llevado al legislador europeo a optar por el Reglamento (en detrimento de la Directiva), al señalar que la selección del instrumento adecuado depende del objetivo legislativo y, habida cuenta de las necesidades informativas en el ámbito europeo, en materia de estadísticas europeas suelen utilizarse los Reglamentos como actos básicos, en lugar de las Directivas: 1) porque las disposiciones que establece son las mismas en toda la Unión Europea y no se permite a los Estados miembros aplicarlas de forma incompleta o selectiva; 2) porque es directamente aplicable, lo que significa que no es necesario transponerlo al Derecho nacional, y 3) porque la opción del Reglamento es coherente con otros actos legislativos en materia de estadística adoptados desde 1997.

A ello hay que contestar que es indudable que – desde la óptica del principio de subsidiariedad– las Directivas son siempre preferibles a los Reglamentos, pues dejan un margen de maniobra mayor a los Estados miembros, y que son, en principio, idóneas cuando lo que se pretende es la armonización de actuaciones heterogéneas de aquéllos en un determinado sector material.

Siendo así, se señala que el Reglamento no especifica los mecanismos de recogida de datos de cada Estado miembro, sino que define únicamente los datos que deben comunicarse para garantizar una estructura y unos plazos armonizados, lo cual puede llevar a considerar la oportunidad de recurrir a la figura de la Directiva en lugar del Reglamento.

### **3. Análisis de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.**

En este ámbito, y habiendo quedado justificada la acción pretendida por parte de las instancias europeas, hay que determinar si las medidas propuestas van más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente el objetivo previsto, es decir, si se limita estrictamente a lo necesario para alcanzarlo.

Para el legislador comunitario, y de conformidad con el principio de proporcionalidad, la propuesta se limita al mínimo requerido para alcanzar su objetivo y no excede de lo necesario a tal efecto. En este sentido, no especifica los mecanismos de recogida de datos de cada Estado miembro, sino que define únicamente los datos que deben comunicarse para garantizar una estructura y unos plazos armonizados.

Nada hay que objetar, pues, a estas consideraciones, por lo que la propuesta parece salvar igualmente las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

### **4. Carga financiera y administrativa.**

En relación con este aspecto, y una vez revisada la documentación remitida en relación con la propuesta legislativa en cuestión, hay que señalar que no parece apreciarse ningún tipo de carga financiera o administrativa derivada de su aprobación. El propio legislador comunitario apunta a ello, indicando que:

“en la mayoría de sectores, los Estados miembros no están obligados a modificar la compilación de las cuentas económicas del medio ambiente, cuyos datos están recogidos a escala de la UE en virtud de acuerdos informales. En algunos sectores podría haber modificaciones en la encuesta que pudieran afectar a empresas. Sin embargo, la contabilidad del medio ambiente se basa sobre todo en una reorganización de los datos existentes y en la recogida de nuevas estadísticas en las empresas. En general, *las cuentas del medio ambiente no requieren que se recojan nuevos datos, sino que se creen nuevas aplicaciones para datos de cuentas nacionales (como las tablas de origen y destino o las de insumo-producto), para las estadísticas del medio ambiente y otras áreas estadísticas*”.

Por otro lado, hay que resaltar que el art. 8 del Reglamento en trámite de aprobación prevé que la Comisión podrá conceder excepciones a los Estados miembros durante los periodos transitorios mencionados en los anexos, con arreglo al procedimiento de reglamentación mencionado en el artículo 12, apartado 2, en la medida en que los sistemas estadísticos nacionales requieran adaptaciones importantes.

### **5. Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.**

Hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

### 6. Calidad de los argumentos proporcionados.

En relación con la cuestión de si la propuesta aporta argumentos explícitos, suficientes y convincentes para demostrar que respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, hay que reiterar que se ofrecen argumentos suficientemente explícitos, y que las medidas específicas que se proponen están explicadas y argumentadas adecuadamente para permitir un enjuiciamiento adecuado desde la perspectiva de la vulneración o no del principio de subsidiariedad por parte de la propuesta legislativa objeto de enjuiciamiento.

### 7. Observaciones complementarias.

Se estima absolutamente imprescindible que, de existir, y con vistas a la emisión de futuros dictámenes, y de estar a disposición de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remita al Parlamento de Canarias, junto con el texto de la iniciativa legislativa europea objeto de valoración desde la óptica del cumplimiento del principio de subsidiariedad, el correspondiente documento de análisis de impacto, dado que la consulta de éste resulta conveniente para un mejor enjuiciamiento del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Parlamento de Canarias, a 4 de mayo de 2010.-  
Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO.  
José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC).  
María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

***Relativo a la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía, COM (2010) 283 final.***

#### PRESIDENCIA

Emitido dictamen por el 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, relativo a la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía, COM (2010) 283 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 30 de junio de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.-  
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

**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.**

<b>Título del documento:</b>	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía
<b>Referencia:</b>	COM (2010) 283 final

#### I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 25 de junio de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4.- 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. 48 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, ha acordado

1.- Constituir la Ponencia a que se refiere el art. 48.3 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.- La citada Ponencia, en su reunión de 28 de abril de 2010 acordó requerir al Gobierno de Canarias para que, en el plazo máximo de dos semanas contados a partir de la recepción de la correspondiente documentación remitida por el Parlamento de Canarias, remitiese a éste su parecer en relación con la propuesta legislativa europea de referencia.

4.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión del 30 de junio de 2010, 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. 48.3 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:**

El Reglamento (CE) n° 663/2009, de 13 de julio de 2009, establece un programa de ayuda a la recuperación económica de Europa (PEER) mediante la concesión de 3 980 millones de euros antes de finales de 2010. El PEER es un instrumento financiero cuyo objetivo global es estimular la recuperación de la crisis que afecta a la economía de la UE persiguiendo al mismo tiempo el cumplimiento de las prioridades de política energética de la UE, esto es, la seguridad y diversificación del abastecimiento energético, el funcionamiento del mercado interior de la energía y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Esta financiación comunitaria se asignó a tres subprogramas en el ámbito de los proyectos de infraestructura de gas y electricidad, proyectos de energía eólica marítima (EEM) y proyectos de captura y almacenamiento de carbono (CAC).

Teniendo en cuenta que parte de este dinero no se comprometerá al amparo de los subprogramas previstos en el capítulo II del Reglamento (CE) n° 663/2009, la propuesta objeto de consideración prevé utilizar dichos fondos para la creación de un instrumento financiero específico que apoye la eficiencia energética y las iniciativas renovables en el marco de la iniciativa de financiación de la energía sostenible. Así, dicho instrumento financiero apoyará el fomento de la eficiencia energética financiable y de proyectos energéticos renovables, y facilitará la financiación de inversiones en eficiencia energética y energías renovables, sobre todo en medio urbano. Para estimular un gran número de inversiones descentralizadas, los beneficiarios serán los poderes públicos municipales, locales y regionales.

Por otra parte, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 663/2009, el instrumento se limitará a la financiación de las medidas que tengan efectos rápidos, mensurables y sustanciales en la recuperación económica de la UE, una mayor seguridad energética y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Asimismo se

prevé que los criterios fijados en el Reglamento (CE) n° 663/2009 deben aplicarse plenamente a la selección y subvencionabilidad de las medidas financiadas al amparo del instrumento.

Finalmente, la propuesta analizada dispone que el instrumento puede utilizarse para ofrecer incentivos y asistencia técnica, así como para mejorar su conocimiento por parte de las autoridades nacionales y locales, con vistas al mejor aprovechamiento de los Fondos Estructurales y de Cohesión, especialmente en materia de eficiencia energética y de mejoras relacionadas con las energías renovables en las viviendas y otros tipos de edificios, así como que los beneficiarios del instrumento serán poderes públicos, preferentemente regionales y locales, o entidades privadas que operen en nombre de dichos poderes públicos.

#### **b) Ámbito competencial.**

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), dispone en su artículo 194, apartado 1, letra c), que en el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior y atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, la política energética de la Unión tendrá por objetivo, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros: /.../ c.- Fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético así como el desarrollo de energías nuevas y renovables.

Por su parte, el apartado 2° del mismo precepto dispone que sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones de los Tratados, el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las medidas necesarias para alcanzar los objetivos mencionados en el apartado 1.

Adicionalmente, debe señalarse que, a partir de lo previsto en el art. 4, apartado 2, letra i) del TFUE, la energía es una competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros.

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

Tal y como determina el art. 5 del TUE (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 TJUE 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.

Dado que, como se ha señalado antes, la energía es una competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros (art. 4, apartado 2, letra i) TFUE), procede realizar el juicio sobre el cumplimiento, por parte de la propuesta normativa europea de referencia, de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad, ya que, según dispone el artículo 5 TUE, dicho principio sólo es aplicable a las competencias que no sean exclusivas de la Comunidad, es decir, en la medida en que afecta a competencias compartidas entre los Estados miembros y la Comunidad, cual es el caso.

Lo primero que cabe indicar es que, a diferencia de lo ocurrido en relación con otras propuestas sometidas a dictamen por parte del Parlamento de Canarias en el marco del procedimiento para verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad, la que ahora es objeto de consideración no incorpora la denominada “ficha de subsidiariedad” a que se refiere el art. 5 del TUE antes citado, por lo que no se ha podido conocer los argumentos por los cuales las instancias legisladoras comunitarias europeas entienden que la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, es decir, las razones por las que estiman justificado que los objetivos perseguidos por dicha propuesta pueden alcanzarse mejor en el plano

de la actuación comunitaria. No se aportan tampoco indicadores cualitativos ni cuantitativos, ni se apuntan las eventuales cargas administrativas o financieras derivadas de la propuesta. Todo ello dificulta el enjuiciamiento por el Parlamento de Canarias de esta propuesta desde la perspectiva de un eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

Dicho esto, la Ponencia entiende que a partir de una lectura del texto de la presente propuesta normativa comunitaria puede deducirse que no afecta al principio de subsidiariedad, fundamentalmente por la naturaleza y alcance de las medidas que propone –apoyo financiero a proyectos de eficiencia energética–.

### **3. Carga financiera y administrativa.**

Como se ha señalado, no se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de este tipo de cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

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

Por último, hay que señalar que 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 nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

La propuesta sí contiene alguna referencia a las autoridades regionales, al preverse, por un lado, que el instrumento financiero que se propone facilitará la financiación de las inversiones en eficiencia energética y energías renovables por parte de las autoridades públicas municipales, locales y regionales; así como que los beneficiarios del instrumento serán poderes públicos, preferentemente regionales y locales, o entidades privadas que operen en nombre de dichos poderes públicos. También se prevé que el instrumento puede utilizarse para ofrecer incentivos y asistencia técnica, así como para mejorar su conocimiento por parte de las autoridades nacionales y locales, con vistas al mejor aprovechamiento de los Fondos Estructurales y de Cohesión, especialmente en materia de eficiencia energética y de mejoras relacionadas con las energías renovables en las viviendas y otros tipos de edificios.

Sin embargo, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

### **5.- Otras observaciones.**

La propuesta objeto de consideración dispone que el nuevo instrumento financiero apoyará el fomento de la eficiencia energética financiable y de proyectos energéticos renovables y facilitará la financiación de las inversiones en eficiencia energética y energías renovables por parte de las autoridades públicas municipales, locales y regionales. Asimismo, se prevé que el equilibrio

geográfico de los proyectos se tendrá en cuenta, entre otros criterios, como un elemento esencial a la hora de determinar la selección y subvencionabilidad de las medidas a financiar en el marco de este instrumento.

En este sentido, 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.

Canarias presenta una vulnerabilidad energética muy superior a la del resto del territorio español y, a su vez, es relevantemente mayor a la media de la UE. Las peculiaridades geográficas de Canarias como RUP (aislada, sin recursos energéticos fósiles y de agua para aprovechamientos hidroeléctricos) la hace enfrentarse a una extraordinaria dependencia de los combustibles petrolíferos, ello unido a una escasa posibilidad de poner en marcha soluciones energéticas alternativas, especialmente en el caso de crisis<sup>1</sup>.

A partir del hecho irrefutable de la existencia de limitaciones estructurales en el territorio archipelágico canario en materia energética, aspecto éste común con las demás RUP, y considerando a la energía como un bien de consumo esencial (lo cual permite la activación de las posibilidades moduladoras que brinda el citado art. 349 TFUE), la Ponencia estima oportuno sugerir la introducción en el texto final del *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía*, de una doble referencia a la situación específica de las RUPs en este ámbito:

- por un lado, añadiendo en el epígrafe I (“Aplicación de un instrumento financiero para proyectos energéticos sostenibles”), del Anexo II, una nueva letra f), cuyo tenor literal sea el siguiente “*proyectos orientados*

<sup>1</sup> Cfr. Plan Energético de Canarias (PECAN), aprobado por el Parlamento de Canarias en abril de 2007 (<http://www.gobiernodecanarias.org/cicnt/doc/industriayenergia/energia/pecan/pecan.pdf>).

*específicamente a hacer frente a las limitaciones estructurales de las Regiones Ultraperiféricas en materia energética”.*

- Por otro lado, sustituyendo el texto del apartado iii) del epígrafe III (“Condiciones de financiación y criterios de selección y subvencionabilidad”) del Anexo II, por lo siguiente “*el equilibrio geográfico de los proyectos, con especial atención a las especificidades de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión”.*

Parlamento de Canarias, a 30 de junio de 2010.- José Ramón Funes Toyos, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). Miguel Jorge Blanco, GP POPULAR.

#### ACUERDO DE LA PONENCIA

***Para el estudio y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas que sean remitidas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, de fecha 30 de junio de 2010.***

#### PRESIDENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Reglamento de la Cámara, dispongo la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, del acuerdo de la ponencia constituida al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara para el estudio y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas que sean remitidas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, de fecha 30 de junio de 2010.

En la sede del Parlamento, a 8 de julio de 2010.-  
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

#### ACUERDO DE LA PONENCIA DE SUBSIDIARIEDAD DE 30 DE JUNIO DE 2010

La Ponencia constituida al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara para el estudio y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas que sean remitidas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión de 30 de junio de 2010, y sin perjuicio de lo acordado en su pasada reunión de 28 de abril de 2010, en relación con la remisión al Gobierno de Canarias para informe

de las propuestas legislativas europeas, tan pronto sean recibidas en la Cámara, ha acordado:

1.- Que, dentro del plazo de los siete días siguientes a la recepción de una solicitud de dictamen procedente de las Cortes Generales, en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad, los integrantes de la Ponencia, en una valoración preliminar a partir del contenido de la propuesta de texto legislativo europeo, podrán solicitar la convocatoria de la Ponencia para el análisis del correspondiente texto y, en su caso, para la elaboración del oportuno dictamen en relación con el mismo. En ausencia de dicha solicitud, se entenderá que la Ponencia acuerda por unanimidad no elaborar dictamen en relación con la propuesta legislativa de que se trate.

2.- Que, en atención al contenido de las propuestas legislativas europeas que a continuación se relacionan, y a la no vulneración por parte de las mismas del principio de subsidiariedad, no emitir dictamen respecto de:

- *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 539/2001 por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación [COM (2010)256 final]*

- *Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se concede una ayuda macrofinanciera*

*a la República de Moldova {SEC (2010)706} [COM (2010)302 final]*

- *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1060/2009 sobre las agencias de calificación crediticia [COM (2010) 289 final]*

- *Propuesta de Reglamento (UE) n° xxxx/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo (Reglamento único para las OCM) por lo que respecta a las ayudas concedidas en virtud del Monopolio Alemán del Alcohol [COM (2010)336 final]*

3.- Que, en relación con la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía [COM(2010)283 final]*, emitir el dictamen que figura como Anexo a este acuerdo.

4.- El presente acuerdo será comunicado al Gobierno de Canarias y a la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior. Asimismo se publicará en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias.

En la sede de la Cámara, a 30 de junio de 2010.- José Ramón Funes Toyos, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). Miguel Jorge Blanco, GP POPULAR.