

**Dictamen del Comité de las Regiones — El futuro de las políticas de la UE en materia de justicia y asuntos de interior**

(2014/C 271/06)

<b>Ponente</b>	Lotta Håkansson Harju (SV/PSE), concejala de Järfälla
<b>Documentos de referencia</b>	Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad  COM(2014) 154 final  La agenda de justicia de la UE para 2020-Reforzar la confianza, la movilidad y el crecimiento en la Unión  COM(2014) 144 final

**I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

**Recomendaciones generales**

1. acoge positivamente la intención de la Comisión de consolidar los avances realizados en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior mediante una aplicación correcta y un seguimiento eficaz. Al mismo tiempo subraya que, como consecuencia de esta consolidación, puede ser preciso adoptar normas suplementarias, que respeten los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, para colmar las lagunas existentes y ofrecer a la UE una flexibilidad que le permita responder a los nuevos retos globales;
2. señala que la UE se ha comprometido a aplicar un enfoque más enérgico en materia de derechos fundamentales, y esto debe reflejarse de manera concreta en todos los niveles. La UE, acorde a su Carta de los Derechos Fundamentales, debe continuar y seguir desarrollando su labor en esta región para que siga siendo un territorio abierto y seguro basado en el respeto común de estos derechos;
3. en este sentido, acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de desarrollar un marco para hacer frente a las amenazas sistémicas contra el Estado de Derecho en los Estados miembros, ya que este, junto con su principio de igualdad ante la ley, constituye una condición indispensable para la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales en la Unión <sup>(1)</sup>;
4. recuerda que la Carta no solo reconoce una serie de derechos fundamentales universales sino también derechos específicos para los ciudadanos de la UE. Para que todos estos derechos sean efectivos se requiere un trabajo ambicioso, a varios niveles, que reserve a los entes locales y regionales un papel importante, activo y orientado al futuro;
5. subraya que es a nivel local y regional donde se asientan las bases de una sociedad integradora que respeta verdaderamente los derechos fundamentales y, por consiguiente, de una sociedad caracterizada por la igualdad entre hombres y mujeres, la diversidad y la protección de los más vulnerables. Es precisamente en estos niveles donde pueden detectarse más claramente los desafíos que se plantean en materia de justicia y asuntos de interior y donde más visibles son sus efectos para el ciudadano de a pie;
6. apoya la propuesta de la Comisión de adoptar normas complementarias que faciliten la vida de los ciudadanos y contribuyan al crecimiento, siempre que no resulten redundantes, sean efectivas y favorezcan la armonización y simplificación del actual marco normativo en la medida de lo posible. Una mejor técnica legislativa contribuye al crecimiento económico, ya que facilita las relaciones empresariales y la vida cotidiana de los ciudadanos;
7. recomienda a la Comisión Europea que centre sus esfuerzos en propuestas legislativas concretas y pragmáticas que tengan, en particular en un período de agravación de los problemas económicos y sociales, efectos positivos directos para los ciudadanos y les ayuden de forma patente a resolver las dificultades que muchas veces afrontan como consecuencia de la crisis económica. Estas dificultades se producen especialmente en aquellas regiones transfronterizas menos desarrolladas, donde las actividades económicas y sociales de la ciudadanía presentan mayores dificultades;

<sup>(1)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo «Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho» (COM(2014) 158 final), 11 de marzo de 2014.

8. destaca que, para respetar plenamente los derechos fundamentales de todos los habitantes se requiere un trabajo conjunto claro y una responsabilidad compartida en todos los niveles. El trabajo en materia de derechos fundamentales debe considerarse un proceso continuo y a largo plazo. Es preciso que una visión común de cómo llevarlo a cabo arraigue a nivel local, regional, nacional y europeo. Una falta de coordinación entre los diferentes niveles podría beneficiar a las fuerzas extremistas, racistas y xenófobas y frenar un desarrollo positivo de toda la UE;

9. hace hincapié en el papel significativo que desempeñan los entes locales y regionales en las políticas de justicia y asuntos de interior. Asumen una responsabilidad decisiva en la aplicación de diferentes aspectos de la normativa vigente tanto nacional como europea, elaboran y ponen a prueba nuevas soluciones políticas, apoyan a sus habitantes en el ejercicio de los derechos fundamentales y recogen información y acumulan experiencia de gran utilidad para seguir avanzando en estos ámbitos. Por este motivo, los entes locales y regionales tienen una gran capacidad de contribuir al desarrollo de estas políticas, de la planificación y la ejecución al seguimiento y la evaluación;

10. señala que son, por tanto, socios imprescindibles en la configuración y la puesta en práctica de la acción en materia de justicia y asuntos de interior. Por este motivo, insta a la Comisión, el Parlamento y el Consejo a que reconozcan explícitamente a los municipios y las regiones como socios de pleno derecho en estos ámbitos de acción y a que les ofrezcan posibilidades para asumir su cuota de responsabilidad;

11. defiende que las políticas de justicia y asuntos de interior deben coordinarse con los demás ámbitos de acción de la UE. Subraya la necesidad de una mejor coordinación de los ámbitos de justicia y asuntos de interior con las políticas económica, social y de exteriores de la UE, a fin de reforzar la observancia de los derechos en todos los ámbitos y mejorar la coherencia entre ellos. Las políticas de justicia y asuntos de interior debieran coordinarse con la política económica y social desarrollada por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular, en aquellas regiones menos desarrolladas, especialmente en materia de formación y empleo. Asimismo, coincide con la Comisión en que las políticas de justicia y asuntos de interior deben integrarse en la política exterior europea en su conjunto de tal modo que permita reforzar el diálogo y la cooperación con terceros países y las sinergias con otros ámbitos de acción de la UE <sup>(2)</sup>;

### **Consolidación de los derechos fundamentales en Europa**

12. considera que las autoridades públicas de todos los niveles deben participar activamente en la protección y fomento de los derechos y libertades fundamentales universales. Por su cercanía con los ciudadanos, los entes locales y regionales tienen una responsabilidad adicional cuando se trata de sensibilizar al público sobre los derechos fundamentales;

13. subraya que los derechos fundamentales se aplican a todas las personas sin diferencias de sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual, y que debe prestarse especial atención a los grupos considerados vulnerables, como los menores, los inmigrantes sin documentación y los solicitantes de asilo, entre otros, en la planificación, aplicación, seguimiento y evaluación de dichos derechos;

14. insiste en que para frenar el avance de los movimientos extremistas, el racismo y la xenofobia en muchos Estados miembros de la UE, resulta esencial desarrollar una comunicación estratégica sobre la responsabilidad de todos los niveles de gobierno en lo relativo al respeto, la protección, el cumplimiento y el fomento de los derechos fundamentales, la observancia de los compromisos internacionales comunes e incluso los beneficios a largo plazo de la acogida de refugiados y solicitantes de asilo;

15. afirma que los conocimientos sobre cómo los derechos fundamentales se ponen en práctica constituyen un factor esencial para crear un ámbito jurídico europeo que respete y fomente los derechos fundamentales, la diversidad y la cooperación. Por este motivo, acoge positivamente la elaboración de la guía en línea de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE para ayudar a los administradores públicos a nivel local, regional y nacional a mejorar de manera concreta su labor de protección y fomento de los derechos fundamentales gracias a una colaboración multinivel <sup>(3)</sup>. Pide a la Comisión que dedique más recursos al desarrollo, la puesta al día y la difusión de herramientas prácticas de este tipo como apoyo a los funcionarios y representantes democráticos de los diferentes niveles;

<sup>(2)</sup> Comunicación «Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad» (COM(2014) 154 final).

<sup>(3)</sup> <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

16. destaca, dado el papel central que desempeñan los entes locales y regionales, así como su gran capacidad y experiencia, la necesidad de un foro para el intercambio de información y mejores prácticas entre estos niveles, los agentes de la sociedad civil y otros niveles de la administración (nacional, europea e internacional). Insta a la UE a que facilite en mayor medida este intercambio mediante medidas o programas específicos;

17. considera que la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE a nivel local o regional debe examinarse con ocasión de los informes anuales sobre la aplicación de la Carta. Se mostrarán así los ámbitos en que puede ser preciso que los entes locales y regionales intensifiquen sus esfuerzos y refuercen la comunicación entre los diferentes niveles;

18. hace hincapié en que los derechos fundamentales no pertenecen únicamente a los ámbitos de justicia y asuntos de interior, sino que afectan a todas las direcciones generales. El Comité opina que, para reforzar su papel y su carácter transversal, el comisario de Justicia y Asuntos Interiores debería coordinar las cuestiones relativas a los derechos fundamentales con todas las direcciones generales de la Comisión;

19. considera que el propósito de la coordinación debería ser concertar las competencias de las direcciones generales a fin de evitar los objetivos encontrados, supervisar la aplicación de los derechos fundamentales, elaborar análisis en materia de derechos y de género, recoger datos de análisis, instar a los Estados miembros a ratificar y aplicar los instrumentos jurídicos esenciales tanto internacionales como regionales, consultar a diferentes partes interesadas y velar por el uso de la terminología correcta y por una buena comunicación. Esta coordinación debe llevarse a cabo en estrecha colaboración con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE;

20. subraya que la cooperación en materia de derechos fundamentales se facilitaría significativamente si los derechos garantizados en la Carta fuesen también directamente aplicables en los Estados miembros;

21. opina que es preciso dar a conocer mejor los derechos específicos que los ciudadanos europeos disfrutaban en otros Estados miembros de la Unión distintos del suyo. La aplicación de la Directiva sobre la libre circulación de las personas tiene una importancia fundamental para garantizar a los ciudadanos de la UE y a sus familias el derecho a desplazarse entre Estados miembros y a fijar en cualquiera de ellos su residencia;

22. considera que el derecho de libre circulación puede clarificarse en mayor medida. Como señala la Comisión, cuando los ciudadanos europeos intentan que se les reconozcan en otro Estado miembro los derechos que disfrutaban en su país de origen, se enfrentan con frecuencia a diferentes problemas de tipo práctico o jurídico <sup>(4)</sup>. Al mismo tiempo, debe prestarse mayor atención a responder a los retos que la libre circulación plantea en determinados municipios y regiones. También en estos casos es posible utilizar medidas o programas específicos.

#### ***Asilo e inmigración: una Europa solidaria que respeta los derechos fundamentales***

23. subraya que la UE debería reforzar la aplicación de la política europea de asilo e inmigración, que se basa en los derechos fundamentales, la solidaridad, la confianza mutua y una responsabilidad compartida entre los Estados miembros y los entes locales y regionales;

24. opina que la UE debe constituir un refugio para las personas perseguidas o que necesitan protección. En ningún caso debe permitirse que la necesidad de controlar la acogida de personas inmigrantes y garantizar la integridad de las fronteras prevalezca por encima del derecho a solicitar protección internacional. Por este motivo, recuerda que el control y la vigilancia de las fronteras terrestres y marítimas no deben significar un menoscabo en las obligaciones fundamentales de salvar vidas y de respetar los derechos humanos;

25. considera que una sinergia y una confianza adecuadas entre los niveles local, regional, nacional y europeo en lo que se refiere al reparto de recursos y responsabilidades constituyen una condición indispensable para garantizar una acogida de refugiados y solicitantes de asilo sostenible y uniforme. Hoy por hoy, esta sinergia se echa en falta en ciertos ámbitos esenciales, lo que constituye un obstáculo importante para la instalación de los recién llegados, además de incitar las corrientes xenófobas. Prácticamente idéntica es la necesidad de cooperación eficaz en cuanto a la acogida de otros tipos de inmigrantes;

---

<sup>(4)</sup> «La agenda de justicia de la UE para 2020 — Reforzar la confianza, la movilidad y el crecimiento en la Unión» (COM(2014) 144 final).

26. insta a todos los niveles de gobernanza de la UE a que compartan la responsabilidad de acoger e integrar a los refugiados y pide una mayor cooperación interregional, coordinación y solidaridad mediante el desarrollo de un mecanismo para repartirla entre los Estados miembros, las regiones y los municipios teniendo en cuenta las limitaciones estructurales, los recursos y demás factores relevantes. Hoy en día, la política de asilo es una competencia estatal, al igual que la responsabilidad económica de la acogida. No obstante, la manera en que se reparte esta acogida es desigual, tanto entre Estados como a nivel nacional, y muchos entes locales y regionales asumen una mayor responsabilidad, al recibir a un mayor número de recién llegados. El Comité recuerda que la Unión Europea solidaria debe prestar atención a las especiales dificultades a las que se enfrentan las regiones de Europa que en cualquier momento pueden ser puerta de entrada de estos inmigrantes, ya que necesitan una serie de prestaciones y servicios que exceden, en muchos casos, de las posibilidades de dichas regiones. Por ello, debería activarse un instrumento financiero específico destinado prioritariamente a las regiones receptoras de inmigración y a las zonas de tránsito;

27. apunta con preocupación que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como el Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014), no siempre se cumplen en todos los Estados miembros de la UE a la hora de acoger a los niños inmigrantes, refugiados o solicitantes de asilo, así como a los menores no acompañados, y subraya la importancia de que los municipios y regiones se apoyen mutuamente para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones. Recuerda a la Comisión que el mencionado Plan de Acción finaliza en 2014, por lo que se solicita se inicien los trámites para su renovación;

28. señala que hasta el momento no se ha utilizado el artículo 80 del TUE para adoptar medidas que hagan efectivos la solidaridad y el reparto equitativo de responsabilidades en materia de movilidad. Los compromisos adoptados en materia de instalación y retorno se han hecho sobre una base voluntaria y en algunos casos las ciudades han sido las primeras en ponerlos en práctica;

29. considera que el reparto desigual de los refugiados y solicitantes de asilo entre los diferentes Estados, las diferentes regiones y dentro de estas, unido a la escasez de empleo, viviendas, etc. constituye un enorme reto para los entes locales y regionales. Lo mismo puede decirse de la falta de previsiones y la imposibilidad de planificar la acogida con la debida antelación. Con frecuencia, las soluciones provisionales tienen consecuencias sociales negativas, lo que repercute a su vez en las posibilidades de adquirir las herramientas necesarias para iniciar el proceso de integración;

30. considera por tanto que ha llegado el momento de clarificar qué implica el reparto de responsabilidades y la solidaridad en el ámbito del asilo. Obviamente, los Estados, regiones y municipios defienden con argumentos diversos qué debe considerarse un reparto de responsabilidades o una solidaridad razonables, partiendo de sus situaciones y deseos específicos. Aducen multitud de razones, como el número de solicitantes de asilo que llegan de manera directa, el número de solicitudes tramitadas, la situación económica, la carencia de viviendas, la acogida dispensada en épocas anteriores, la densidad de población, etc. La perspectiva, a corto o largo plazo, también varía;

31. resalta la necesidad de que los entes locales y regionales y los Estados miembros pongan en común sus mejores prácticas en la tramitación de los expedientes de los solicitantes de asilo y los refugiados, las políticas de integración y en la prevención de la migración irregular; señala que esto permitiría abordar con un enfoque ascendente las disparidades en las condiciones que presentan los diversos Estados miembros y regiones a la hora de acoger a los solicitantes de asilo, refugiados o inmigrantes irregulares tras su llegada, así como en la eficiencia y rapidez con que se tramitan las solicitudes y expedientes; señala que los municipios pequeños carecen de recursos para gestionar grandes flujos de inmigrantes y, a este respecto, destaca la importancia de la solidaridad entre municipios y propugna el refuerzo de Frontex en aras de una cooperación reforzada y racionalizada de manera más eficaz y eficiente entre las autoridades fronterizas nacionales y la protección tanto de los migrantes como de las fronteras externas de la UE;

32. propone por consiguiente, a fin de avanzar en el debate sobre el reparto de responsabilidades, que se elabore un estudio que clarifique las diferentes definiciones de reparto de responsabilidades y solidaridad utilizadas por los Estados miembros, las regiones y las ciudades, y examine qué repercusión tendría cada una de ellas en diferentes supuestos. Asimismo, el estudio debería examinar cómo conseguir un reparto más equitativo de la acogida de refugiados y solicitantes de asilo entre los municipios, regiones y Estados miembros de la UE;

33. considera también importante que la UE logre aprovechar el enorme potencial de los recién llegados. Una buena labor de integración, gestionando la diversidad a nivel local y regional impulsará el crecimiento, aumentará las posibilidades de aprendizaje e iniciativa empresarial y contribuirá a responder en el futuro a las necesidades de mano de obra y a la financiación del Estado del bienestar. Para que esta política arroje resultados positivos, resulta imprescindible invertir en la educación y el empleo de los inmigrantes, de modo que puedan acceder al mercado de trabajo de la UE, así como en la formación y gestión de la diversidad cultural para lograr cambios de actitudes en la población general y una mejora de las relaciones sociales;

34. resalta la necesidad de un enfoque común en toda la UE para atajar el fraude y los abusos;

35. recuerda que las bajas tasas de natalidad en muchos Estados miembros y el próximo cambio generacional aumentarán la necesidad de disponer de mano de obra en edad activa. Por este motivo, la acogida de refugiados y solicitantes de asilo no solo constituye un desafío, sino que brinda también enormes oportunidades a los Estados miembros de la UE. La UE debe simplemente encontrar respuestas creíbles a los retos demográficos que tiene por delante;

36. considera limitados los avances realizados en la adopción de una normativa sobre la inmigración legal. Como resultado, el régimen migratorio de la UE adolece de numerosas carencias. Por este motivo, acoge positivamente la priorización de una estrategia global en cuestiones de inmigración y la gran importancia acordada al fomento de una colaboración equilibrada y sincera con los países de origen y tránsito para gestionar la acogida de inmigrantes de manera organizada y respetando sus derechos;

37. considera que la delincuencia organizada debe combatirse también a escala local por medio de iniciativas sociales y educativas: mostrando en especial a los habitantes de las áreas dominadas por la delincuencia organizada que un modelo de desarrollo distinto basado en la transparencia, la participación y la democracia es posible, y ofreciendo apoyo educativo especialmente a los jóvenes que corren el riesgo de pasar a formar parte de estructuras ilegales; así como confiscando los bienes de la delincuencia organizada y utilizándolos para los proyectos sociales, los agentes locales y la sociedad civil. Las autoridades europeas nacionales, regionales y públicas tienen la responsabilidad esencial de cooperar en este tipo de iniciativas;

38. comparte la opinión de la Comisión de que una política de inmigración bien gestionada debe incluir medidas destinadas a reducir la inmigración ilegal <sup>(5)</sup>. Al mismo tiempo, es importante que la inmigración ilegal y la ayuda a los inmigrantes en situación irregular no se penalicen como delito y que se ponga atenta mirada a posibles víctimas de trata de seres humanos. Los entes locales y regionales deben responder a las situaciones que se les planteen respetando los derechos fundamentales, lo que debe implicar, entre otras cosas, la prestación de servicios a los inmigrantes en situación irregular;

39. señala que es preciso brindar a los representantes de los entes locales y regionales la posibilidad de desarrollar estructuras para intercambiar conocimientos y compartir experiencias y buenas prácticas en materia de empleo, educación e inclusión social, a fin de hacer más visible la dimensión local de la política de integración. Para elaborar una política de integración dinámica en Europa, que garantice los derechos de los migrantes, es preciso instaurar un foro para el intercambio de conocimientos. A medio plazo, un foro de este tipo reduciría las diferencias entre los Estados miembros, también en el ámbito de la integración;

### ***Una Europa segura***

40. apunta que, para poder dar respuesta a problemas que repercuten en la seguridad de los ciudadanos y suponen una violación de los derechos fundamentales, por ejemplo la delincuencia organizada y en particular la trata de seres humanos, el comercio de estupefacientes y la explotación sexual de menores, las medidas preventivas son tan importantes como las punitivas. Recuerda a la Comisión que los agentes locales y regionales desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de estrategias para prevenir la delincuencia y velar por el bienestar permanente de las víctimas;

41. opina que los entes locales y regionales deberían desempeñar un papel más importante en la lucha contra la delincuencia organizada transfronteriza, ya que la delincuencia a nivel local está cada vez más asociada a la delincuencia organizada internacional, y que las comunidades locales son las primeras víctimas de las bandas organizadas, que desestabilizan su estructura social. Comparte con la Comisión la necesidad de construir sistemas seguros y fiables para que las personas y las empresas puedan aprovechar plenamente el potencial de Internet. Por ello, la cooperación de los Estados miembros con el Centro Europeo de Ciberdelincuencia (CE3), de Europol, debe extenderse al nivel regional y local, para así reforzar la lucha contra la delincuencia informática ya desde la administración más cercana al ciudadano;

---

<sup>(5)</sup> «Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad», COM(2014) 154 final

42. subraya que la corrupción es un asunto de especial interés para los entes locales y regionales y sus ciudadanos. El Comité está decidido a seguir combatiendo la corrupción en todos los niveles y protegiendo los intereses financieros de la UE, por ejemplo mediante la creación de una Fiscalía Europea, en colaboración con otras instituciones de la UE, el Consejo de Europa y otras organizaciones;

43. respalda la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos. Los entes locales y regionales pueden contribuir en gran medida al éxito en su aplicación y, gracias a su vinculación sobre el terreno, están en una buena posición para detectar indicios de que una persona es víctima de la trata de seres humanos. Por este motivo, el Comité aboga por que los entes locales y regionales contribuyan a la elaboración de orientaciones para la detección y protección de las víctimas, así como para garantizar su bienestar permanente, en particular en el caso de los menores;

44. opina que los entes locales y regionales son socios importantes en el desarrollo de capacidades en los países de origen. La cooperación transfronteriza con terceros países entre los municipios que acogen inmigrantes o refugiados y los municipios de los que estos son originarios podría mejorarse y desarrollarse de manera significativa. Conviene tener en cuenta la importancia del nivel local a la hora de elaborar y presentar programas de acogida y retorno.

Bruselas 25 de junio de 2014,

*El Presidente  
del Comité de las Regiones*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---