



**81º Pleno
5 y 7 de octubre de 2009**

**DICTAMEN
del Comité de las Regiones**

**"EL PROGRAMA DE ESTOCOLMO: RETOS Y OPORTUNIDADES
PARA UN NUEVO PROGRAMA MULTIANUAL PARA EL ESPACIO
DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA DE LA UE"**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- coincide en las prioridades políticas del nuevo programa, y recuerda que en el proceso de construir la Europa de los ciudadanos, la participación de los gobiernos locales y regionales es clave, a la vez que otorga mayor legitimidad democrática al proceso;
- considera que las políticas desarrolladas en los ámbitos de justicia e interior deben coordinarse e integrarse con las demás políticas de la Unión e incide en la necesidad de una mejor coordinación de los temas de justicia, seguridad e interior con la política económica, la política social y la política exterior de la Unión Europea, en interés de reforzar la eficacia y coherencia de esta última;
- reitera la necesidad de alcanzar una aproximación equilibrada entre las cuestiones de seguridad y la protección de los derechos y libertades fundamentales, desarrollando instrumentos coherentes en el área de libertad, seguridad y justicia;
- señala que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce derechos aplicables a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad o estatus administrativo de residencia en la Unión Europea, y señala la importancia que el principio de residencia tiene para las entidades locales y regionales en aras de garantizar la cohesión y paz social;
- considera que para combatir delitos que afectan a la seguridad de los ciudadanos, como el terrorismo, la delincuencia organizada, especialmente la trata de personas, el tráfico de drogas o la explotación sexual de menores, la prevención tiene tanta importancia como la persecución, y recuerda a la Comisión el papel crucial que desempeñan los actores locales y regionales en el desarrollo de estrategias de prevención del crimen;
- considera que el Comité de las Regiones debería estar asociado al ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia y, en este sentido, implicado directamente en la aplicación y desarrollo del Programa de Estocolmo y su plan de acción, así como en el diseño e implementación de los mecanismos e instrumentos de evaluación que se indiquen en el mismo, en la medida en que resulten afectadas sus competencias.

Ponente:

Anna Terrón i Cusí (ES/PSE), Secretaria para la Unión Europea del Gobierno de la Generalitat de Catalunya

Textos de referencia

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo – Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos
COM(2009) 262 final

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Justicia, libertad y seguridad en Europa desde 2005: una evaluación del programa de la haya y del plan de acción
COM(2009) 263 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Recomendaciones generales

1. se complace por la iniciativa de la Comisión de seguir avanzando en el establecimiento de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos, y coincide en señalar la importancia del mismo en un mundo con creciente movilidad;
2. acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de dotar a la Unión de un nuevo programa plurianual que defina las prioridades para los próximos cinco años en los ámbitos vinculados al espacio de libertad, seguridad y justicia; constata, sin embargo, que la Comunicación de la Comisión no contiene ninguna referencia a los cambios que aportaría el Tratado de Lisboa al respecto;
3. opina que el nuevo programa debe ser suficientemente ambicioso para garantizar avances significativos en estos ámbitos, pero debe prestar mayor atención a la evaluación de las iniciativas propuestas en los diez años anteriores para mejorar su eficacia y alcanzar efectivamente sus objetivos;
4. reitera su preocupación ante el hecho de que la Comisión, de forma reiterada, no preste suficiente atención al papel que las administraciones locales y regionales desempeñan en los ámbitos de libertad, seguridad y justicia;
5. recuerda que los gobiernos locales y regionales tienen un especial interés en los ámbitos que trata la Comunicación, puesto que estos tienen un impacto directo en la vida cotidiana de los ciudadanos residentes en la Unión Europea y en las funciones propias de las colectividades locales y regionales;
6. reitera que, como asamblea política que representa a las entidades locales y regionales, el Comité de las Regiones es uno de los foros apropiados para servir a los intereses de los ciudadanos y para garantizar la implementación de derechos y obligaciones de la ciudadanía europea;
7. considera que el Comité de las Regiones debería estar asociado al ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia y, en este sentido, implicado directamente en la aplicación y desarrollo del Programa de Estocolmo y su plan de acción, así como en el diseño e implementación de los mecanismos e instrumentos de evaluación que se indiquen en el mismo, en la medida en que resulten afectadas sus competencias;

8. afirma su compromiso en promover un sistema multinivel de protección de derechos fundamentales y se felicita de que los avances en el establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia sitúen a la ciudadanía en el centro de este proyecto;
9. reitera la necesidad de alcanzar una aproximación equilibrada entre las cuestiones de seguridad y la protección de los derechos y libertades fundamentales, desarrollando instrumentos coherentes en el área de libertad, seguridad y justicia;
10. siente que los progresos no hayan sido los esperados, y recuerda a los Estados miembros que frenar los avances en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia puede afectar a los derechos y libertades de los ciudadanos europeos;
11. comparte con la Comisión que garantizar una aplicación efectiva de la legislación es clave para el desarrollo de un espacio de libertad, seguridad y justicia; en este sentido, participa de la preocupación por las divergencias en la transposición de las directivas e invita a la Comisión a diseñar nuevas y renovadas medidas para garantizar que el espíritu y la forma de las normas y políticas aprobadas a nivel europeo se recojan en las legislaciones nacionales;
12. señala que la libre circulación es un fundamento clave de la ciudadanía europea, y pide a la Comisión que emprenda medidas para una correcta transposición de la legislación referente a la misma;
13. recuerda que, en su condición de administraciones directamente vinculadas a la ciudadanía, las entidades locales y regionales pueden tener un notable papel en los instrumentos y mecanismos de evaluación; por lo tanto, pide que, de acuerdo con la recomendación formulada por el grupo de alto nivel sobre el futuro de la política de justicia europea, participe en la elaboración de estas modalidades, de manera que las experiencias prácticas en los entes territoriales puedan tenerse mejor en cuenta;
14. propone, por tanto, que la dimensión exterior de la política interior europea sea objeto de un desarrollo coherente en el plan de acción del Programa de Estocolmo, en el que se podrían abordar especialmente intereses comunes en materia de inmigración y asilo, cooperación en asuntos de protección de las fronteras y lucha contra el terrorismo y la delincuencia, establecimiento de prioridades geográficas en temas específicos, condiciones marco para el intercambio de información, garantías para la protección de los derechos fundamentales y humanos, transparencia y libertad de acceso a la información, protección de datos y garantías resultantes de protección jurídica para ciudadanos de la Unión y nacionales de terceros países;
15. conviene que las políticas desarrolladas en los ámbitos de justicia e interior se coordinen e integren con las demás políticas de la Unión e incide en la necesidad de una mejor coordinación de los temas de justicia, seguridad e interior con la política económica, la política social y la política exterior de la Unión Europea, en interés de reforzar la eficacia y coherencia de estas últimas;

16. coincide en las prioridades políticas del nuevo programa, y recuerda que en el proceso de construir la Europa de los ciudadanos, la participación de los gobiernos locales y regionales es clave, a la vez que otorga mayor legitimidad democrática al proceso;
17. comparte la inquietud por dotar de recursos financieros a las prioridades políticas, y señala la necesidad de garantizar la participación de las entidades locales y regionales en la elaboración de los instrumentos presupuestarios dirigidos a esos ámbitos en los que tienen competencias;
18. observa que la evaluación del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad solo podrá realizarse cuando se hayan presentado las propuestas detalladas, e insta a que en el plan de acción que deberá adoptarse en diciembre de 2009 se garantice el máximo respecto a dichos principios;
19. reclama una especial atención para garantizar el principio de subsidiariedad, puesto que los Estados miembros pueden utilizarlo para recuperar competencias en el ámbito nacional;

Una Europa de los Derechos

20. se congratula de la voluntad de adhesión de la Unión a la Convención Europea de Derechos Humanos, y recuerda que la protección de los derechos fundamentales debe estar en la base de cualquier acción de la Unión y sus Estados miembros;
21. señala que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce derechos aplicables a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad o estatus administrativo de residencia en la Unión Europea, y señala la importancia que el principio de residencia tiene para las entidades locales y regionales en aras de garantizar la cohesión y paz social;
22. insiste en que la aplicación de la directiva sobre la libre circulación de personas es clave para garantizar el derecho de los ciudadanos europeos y de sus familias a circular y residir libremente en los Estados miembros, y recuerda que la misma no ha sido plenamente transpuesta por ningún Estado miembro¹;
23. observa con preocupación que nacionales de terceros países miembros de la familia de ciudadanos de la UE que disponen de un permiso de residencia de larga duración se ven sometidos a restricciones discriminatorias, en relación con su entrada en la UE y su residencia, basadas en la nacionalidad o el origen étnico, y pide que se vigile especialmente que no se produzcan dichas discriminaciones;

¹ Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo "Orientaciones para una mejor transposición y aplicación de la Directiva 2004/38/CE relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros" (COM(2009) 313/4).

24. apoya cualquier iniciativa que sirva para luchar contra las discriminaciones, el racismo, el antisemitismo, la xenofobia y la homofobia, pide que se apruebe rápidamente la propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (COM(2008) 426) y recuerda el mayor papel que pueden tener las entidades locales y regionales en la prevención y detección de actitudes xenófobas y racistas, así como el papel que desempeñan en la educación de los principios democráticos; considera, por otra parte, que el Año europeo 2010 de lucha contra la pobreza y la exclusión social brinda la oportunidad de imprimir un nuevo impulso a la elaboración y aplicación de las políticas contra la discriminación de los grupos sociales vulnerables;
25. comparte la necesidad de establecer un régimen completo de protección de los datos, que se sustente en el derecho fundamental a la intimidad y la protección de datos personales, y que incluya instrumentos acordes con sus objetivos que garanticen un alto nivel de protección;
26. señala su inquietud por el crecimiento exponencial de información digital sobre los ciudadanos que ha resultado del desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación; recuerda la importancia que los ciudadanos europeos otorgan a la protección de datos y a la privacidad² y considera que el programa de Estocolmo y el plan de acción siguiente de la Comisión deberían prestar mayor atención al desarrollo de un enfoque estratégico basado en tecnologías *privacy by design* y *privacy aware*³;
27. expresa su preocupación por la baja participación de los ciudadanos de la Unión en las elecciones europeas y, aun reconociendo que como institución europea no ha hecho lo suficiente, lamenta que la Comisión no aporte ideas realmente innovadoras para incrementar la participación en la vida democrática de la Unión⁴;
28. anima a la Comisión a buscar más recursos para promover nuevas formas de participación basadas en las nuevas tecnologías y a enfatizar el valor del gobierno electrónico e iniciativas como la participación electrónica para fortalecer la participación cívico-política de los ciudadanos⁵;

² Eurobarómetro “Data Protection in the European Union. Citizens’ Perceptions. Analytical Report”, febrero 2008.

³ Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos” (“*Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on an Area of Freedom, Security and Justice Serving the Citizens*”)
http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2009/09-07-10_Stockholm_programme_EN.pdf.

⁴ En este sentido, se anima a la Comisión a consultar el estudio “Participation in the European Project: How to Mobilize Citizens at Local, Regional, National, and European Levels” que están elaborando el Institute for European Studies-VUB y el Danish Technological Institute por encargo del Comité de las Regiones y que será presentado en Gödöllo el próximo 16 de octubre.

⁵ Un excelente ejemplo lo ofrece el debate en línea sobre salud y seguridad de los consumidores que la DG salud puso en marcha el 14 de septiembre de 2009.

29. considera que es necesario reforzar los mecanismos de información que permitan a los ciudadanos europeos un mayor conocimiento de sus derechos como tales, especialmente en relación con la protección diplomática y consular en terceros países en los que no haya representación nacional;
30. constata la necesidad de mejorar el sistema de formación común en el terreno de la protección civil, y recoge la propuesta del informe final del Future Group, de promover el funcionamiento en red para acceder a la formación y encontrar definiciones comunes a los estándares de la misma⁶;
31. lamenta que no se haga mayor énfasis en el papel de las entidades locales y regionales al hablar de mecanismos para reforzar la protección civil, puesto que las mismas son clave en la prevención y en la movilización de recursos y efectivos en los casos necesarios;

Una Europa del Derecho y la Justicia

32. reafirma la importancia de un espacio judicial europeo y la necesaria eliminación de los obstáculos que aún existen para garantizar a la ciudadanía europea el ejercicio pleno de sus derechos y la efectividad de los instrumentos del mercado interior;
33. reconoce las dificultades de tratar con 27 sistemas judiciales distintos, pero anima a una cooperación judicial transfronteriza coherente y eficaz, sobre la base del reconocimiento mutuo, la confianza mutua y el respeto al principio de subsidiariedad; subraya que ello debería ir acompañado de una armonización mínima del Derecho procesal penal y, en su caso, el establecimiento de normas mínimas en procedimientos civiles;
34. afirma que el acceso a la justicia es clave para garantizar una Europa del derecho, y se felicita de las propuestas genéricas de la Comisión, especialmente en lo referente a la e-justicia, que deberían implementarse garantizando la protección de datos;
35. considera que se debe explorar al máximo el potencial de uso de las nuevas tecnologías en el ámbito de la cooperación judicial;
36. considera que deberían reforzarse los mecanismos de aplicación de los instrumentos de cooperación judicial en el ámbito del derecho de familia, especialmente cuando afectan a los derechos del menor;
37. reclama mayores esfuerzos para garantizar la correcta transposición de la normativa europea en el ámbito de justicia, y así evitar que se menoscabe la eficacia de instrumentos jurídicos;

⁶ "Freedom, Security, Privacy – European Home Affairs in an open world". Report of the Informal High Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy (The Future Group), June 2008. <http://www.statewatch.org/news/2008/jul/eu-futures-jha-report.pdf>.

38. comparte la necesidad de establecer el reconocimiento mutuo de las decisiones de privación de derechos, especialmente en las prohibiciones relativas a ocupaciones profesionales que impliquen a menores, pero exige a la Comisión que vele para que se garantice la protección de datos en el intercambio de información y no se den comportamientos abusivos;
39. coincide en que la formación y el conocimiento son elementos clave para construir una Europa de la justicia que respete la diversidad y promueva la colaboración, y anima a la Comisión a desarrollar programas de intercambio entre profesionales de distintos países;
40. recoge la necesidad de aproximar las legislaciones nacionales en materia civil en el ámbito de delitos particularmente graves y transnacionales con el fin de facilitar el desarrollo de la actividad transfronteriza y de tutelar mejor los derechos de los ciudadanos, objetivo de la creación del espacio europeo de justicia;

Una Europa que protege

41. agradece los esfuerzos de la Comisión por centrar las políticas de seguridad y justicia en el respeto de los derechos fundamentales de la ciudadanía, pero recuerda la necesidad de garantizar la coherencia y el equilibrio entre los elementos de seguridad y la protección de derechos y libertades a la hora de establecer una estrategia de seguridad interior;
42. encuentra acertada la necesidad de crear una cultura común entre los agentes de seguridad, y se felicita por la iniciativa de promover mecanismos de intercambio de experiencias y buenas prácticas; en este contexto, es indispensable subrayar la importancia de las políticas de prevención como fase preliminar obligatoria de todo el proceso de lucha contra la delincuencia;
43. lamenta que se haga mención sólo de los agentes nacionales, cuando la construcción de una cultura común de seguridad debería implicar también a los profesionales de las administraciones locales y regionales;
44. propone que se examine en qué medida una codificación de las obligaciones jurídicas europeas en materia de policía podría facilitar cooperaciones en materia de intervención dentro de la UE;
45. añade que, sin cuestionar la distribución interna de competencias de cada Estado miembro, debería garantizarse el establecimiento de mecanismos que permitan a las instituciones territoriales que intervienen en la aplicación efectiva de la normativa comunitaria en materia de seguridad y policía que tengan un acceso razonable y reglado a los mecanismos de cooperación e información establecidos por la Unión⁷;

⁷

Es especialmente importante que se garantice un acceso rápido y con garantías a las bases de datos que recoge la Decisión del Consejo 2008/615/JAI de 23 de junio sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular, en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza.

46. considera necesario potenciar el uso y la eficacia de las herramientas tecnológicas para garantizar la seguridad y libertad de las personas en su ejercicio de la movilidad, pero reconoce su preocupación por el rápido desarrollo de estos sistemas sin la suficiente evaluación de los mismos;
47. coincide en la necesidad de reflexionar sobre una arquitectura de los sistemas de información, en pro de mejorar la eficiencia y la eficacia de los mismos, minimizar los costes y maximizar sus beneficios;
48. señala que es necesario contar con los profesionales de las entidades locales y regionales a la hora de hablar de investigación y desarrollo en los ámbitos de seguridad y en la posible creación de un fondo para la seguridad interior;
49. considera que para combatir delitos que afectan a la seguridad de los ciudadanos, como el terrorismo, la delincuencia organizada, especialmente la trata de personas, el tráfico de drogas o la explotación sexual de menores, la prevención tiene tanta importancia como la persecución, y recuerda a la Comisión el papel crucial que desempeñan los actores locales y regionales en el desarrollo de estrategias de prevención del crimen;
50. aprueba reforzar la eficacia de la cooperación policial y judicial europea, y considera que las entidades locales y regionales deberían tener un mayor papel en la lucha contra la delincuencia organizada transfronteriza, dada la relación cada vez mayor entre el delito de proximidad y la delincuencia internacional organizada;
51. enfatiza que cualquier avance en la lucha contra la delincuencia debe ir acompañado del mismo impulso en proteger los derechos de defensa y establecer unas mínimas garantías judiciales comunes de los encausados, que deberían afectar a temas como la presunción de inocencia y la detención preventiva;
52. coincide en la importancia de la protección de las fronteras exteriores de la UE para garantizar la seguridad y la libertad en la movilidad en el interior de la Unión, y aprueba la referencia al absoluto respeto de los derechos humanos y la protección internacional en el desarrollo de la estrategia europea de gestión integrada de fronteras, pero señala su preocupación por el poco desarrollo concreto que, en este sentido, se detecta en la Comunicación y reclama que los avances se hagan siempre recordando que Europa es un espacio de libertad y derechos;
53. pide a la Comisión que establezca mecanismos de evaluación independiente de la cooperación operativa entre Estados miembros (Frontex) y la cooperación correspondiente con terceros países, especialmente en relación con actuaciones que afectan a los derechos fundamentales de los ciudadanos de la UE y nacionales de terceros países, antes de instaurar nuevos instrumentos;

54. recuerda a los Estados miembros que el control y vigilancia de las fronteras marítimas no debe significar un menoscabo en las obligaciones fundamentales de rescate marítimo;
55. considera que los sistemas de información existentes (SIS II, VIS) deben desarrollarse plenamente y evaluarse antes de introducir cambios o establecer nuevos instrumentos, y señala su preocupación por la falta de información sobre mecanismos de revisión y control de la Comunicación en el uso de datos biométricos en estos sistemas;
56. señala su preocupación por el establecimiento de un registro electrónico de entradas y salidas del territorio de los Estados miembros y el posible desarrollo de un sistema europeo para la compilación anticipada de información sobre individuos que deseen entrar a un Estado miembro de la Unión Europea, lo que podría atentar contra derechos fundamentales, especialmente el de la protección de datos personales;
57. observa que hay que reforzar las estrategias de cooperación para promover el intercambio de información y la colaboración entre las fuerzas policías y las administraciones aduaneras;
58. añade que cualquier nuevo instrumento que se plantee, como el visado común europeo de Schengen, debe desarrollarse de un modo eficaz y eficiente, y teniendo en consideración la protección de datos y las garantías relativas al derecho a la privacidad;
59. apoya los esfuerzos para mejorar la cooperación entre Europol y Eurojust para avanzar en la investigación de las actividades transfronterizas del crimen organizado;
60. coincide en la preocupación por las amenazas recogidas por la Comisión, y señala el papel que las administraciones locales y regionales pueden tener en la identificación y detección de estas prácticas criminales;
61. anima a la Comisión a establecer planes de acción específicos para luchar contra la trata de seres humanos, y vincular esta lucha en las relaciones con los países terceros;
62. expresa su preocupación por el incremento de delitos relacionados con la explotación sexual de los niños y con la pornografía infantil⁸ en Internet, y recuerda que las medidas punitivas deben ir acompañadas de medidas de sensibilización y educación a la ciudadanía sobre estos delitos;

⁸

Dada su preocupación por el tema de la explotación sexual infantil y la pornografía infantil, el Comité de las Regiones se pronunciará en los próximos meses sobre la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil.

63. recalca el papel que las entidades locales y regionales pueden tener en el desarrollo de enfoques preventivos para salvaguardar la dignidad y derechos de los menores, especialmente de los que se encuentran en situación de desamparo y los menores no acompañados⁹;
64. reconoce la necesidad de avanzar en la lucha contra la delincuencia informática y económica, y en la necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación en estos ámbitos, en los que el delito no siempre acontece en el país en el que se investiga;
65. recuerda a la Comisión el papel que pueden desempeñar las entidades locales y regionales en la lucha contra la corrupción y la falsificación, y en el desarrollo de la estrategia de la Unión Europea contra las drogas;
66. considera que la amenaza terrorista es una de las principales preocupaciones de los ciudadanos europeos, y lamenta que la Comunicación no mencione el papel de las entidades locales y regionales en reducir dicha amenaza, especialmente en lo relativo a la lucha contra la radicalización violenta;
67. teme que los mecanismos preventivos que señala la Comunicación sirvan para criminalizar a colectivos étnicos o religiosos, y no incidan en las causas profundas de las acciones terroristas;
68. propone que se tomen en consideración los factores políticos, sociales y económicos que pueden tener un papel en el incremento de la violencia política por parte de diferentes grupos, antes de focalizarse en su distinto origen nacional, étnico o religioso, lo que puede desencadenar un incremento del racismo y la xenofobia;

Una Europa solidaria en materia de inmigración y asilo

69. reitera que la Unión Europea debe dotarse de una verdadera política europea de inmigración, basada en los principios de solidaridad, confianza mutua y corresponsabilidad entre los Estados miembros, y que defienda plenamente los derechos humanos, manteniendo el actual reparto de competencias, haciendo pleno uso de las que les son propias y respetando el principio de subsidiariedad;
70. recuerda que las entidades locales y regionales están en primera línea en lo relativo a la implementación de las políticas de inmigración y asilo, y son las primeras que deben reaccionar al impacto social y económico de los flujos migratorios en sus territorios;

⁹ Véase el Dictamen sobre cooperación local y regional para proteger a los niños y los jóvenes de los abusos y el abandono en la Unión Europea (CDR 225/1999 fin) y el Dictamen del Comité de las Regiones "Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia (CDR 236/2006 fin).

71. pide a los Estados miembros de la UE que compartan las responsabilidades a la hora de acoger e integrar a los refugiados y establezcan un mecanismo para su redistribución entre los Estados miembros;
72. pide a la Comisión una mejor coordinación de los distintos instrumentos existentes para establecer las líneas de acción en materia de inmigración y asilo, y recuerda que éstas deben basarse en el respeto de los derechos y libertades fundamentales;
73. se congratula de la prioridad otorgada al enfoque global sobre inmigración, y comparte el énfasis en la promoción de un partenariado equilibrado y genuino con los países de origen y tránsito para gestionar los flujos migratorios de un modo ordenado;
74. recuerda que la UE debería ajustar mejor la migración económica a las necesidades de los mercados laborales de los Estados miembros, y solicita un sistema común de admisión flexible que permita a los Estados miembros determinar el número de nacionales de terceros países que han de admitirse;
75. expresa su preocupación por el hecho de que una mayor solidaridad se ciña a la idea de una recepción utilitaria y selectiva de las necesidades percibidas de inmigrantes altamente cualificados, necesarios en los mercados de trabajo europeos;
76. conviene en requerir una mayor articulación entre la política de inmigración y la política exterior de la Unión y considera que la cooperación y el diálogo con terceros países es necesaria tanto para luchar contra la inmigración ilegal como para concentrarse en la migración legal; invertir en las economías de estos terceros países es un instrumento más eficaz para ayudar a las personas dispuestas a emigrar por motivos económicos; para esta tarea es esencial el papel de los entes locales y regionales, especialmente los más cercanos o más estrechamente vinculados a terceros países, que pueden actuar como plataformas para la cooperación de la UE con dichos países;
77. considera que la diplomacia local debería fortalecerse en el desarrollo del plan de acción del programa para un espacio de libertad, seguridad y justicia, puesto que las entidades locales y regionales pueden contribuir sustancialmente a la mejora de las relaciones y las condiciones de vida en las ciudades y regiones de origen y tránsito;
78. coincide en la necesidad de utilizar coherentemente los instrumentos de la política migratoria, y reclama que se evalúen iniciativas como los partenariados de movilidad y sus condicionantes y consecuencias en los países de origen antes de alcanzar nuevos acuerdos;
79. comparte la preocupación por una mejor gestión de la inmigración económica a lo largo de la Unión Europea, y anima a profundizar en el desarrollo de una estrategia –en la línea de la Plataforma Europea para el Diálogo– que incluya actores locales, regionales y nacionales en el ámbito de la Unión que respete el derecho de los Estados miembro a determinar el volumen

de admisiones de nacionales de terceros países por razones laborales y garantice a los mismos una condiciones de trabajo dignas¹⁰;

80. recoge con interés la iniciativa de establecer un Observatorio para el análisis y la comprensión de los fenómenos migratorios, y señala la necesidad de que esta iniciativa no entre en conflicto con otras iniciativas ya existentes. La necesidad de ordenar y optimizar los instrumentos existentes en este ámbito es cada vez más acuciante;
81. cree que, pese a sus evidentes ventajas, la propuesta de un Código de la inmigración debe ser analizada cuidadosamente, especialmente cuando aún está pendiente de aprobación la Directiva relativa a un procedimiento único de solicitud de residencia y trabajo que incluye un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro, y debe asegurarse que su desarrollo no cree confusión ni debilite el actual conjunto de derechos y garantías para nacionales de terceros países residentes en la Unión Europea;
82. agradece a la Comisión que recuerde el papel que los entes locales y regionales tienen en materia de integración de los inmigrantes¹¹, y reconoce la necesidad de abrir un amplio debate sobre la integración en Europa; reitera, en este contexto, que la política de integración no debe constituir un instrumento disfrazado de control de la inmigración que condicione, en particular, la reagrupación familiar, sino que está destinada a permitir la integración social, económica, cultural y ciudadana de los inmigrantes después de su instalación en el territorio de un Estado miembro;
83. considera imprescindible la participación de los entes locales y regionales y del Comité de las Regiones en la definición de las prioridades anuales y plurianuales del Fondo Europeo de Integración, y que se garantice que los Estados miembros hagan una correcta ejecución y distribución de los recursos del Fondo a las administraciones locales y regionales;
84. anima a los Estados miembros a que hagan participar a las entidades locales y regionales en la próxima conferencia interministerial de integración que tendrá lugar bajo la Presidencia española a principios de 2010, y a que se mejoren los mecanismos de colaboración con plataformas como la futura ARLEM en temas migratorios;
85. coincide con la Comisión que el trabajo ilegal y el tráfico y trata de personas tienen un peso clave en la existencia de inmigración irregular en Europa, y anima a los Estados miembros a que busquen estrategias compartidas para luchar contra estos problemas;

¹⁰ Véase el Dictamen sobre "Un enfoque global de la migración: el desarrollo de una política europea de inmigración laboral y su encaje en las relaciones con los países terceros" (CDR 296/2007 fin).

¹¹ Véanse las Conclusiones del seminario del Comité de las Regiones sobre "El papel de las ciudades y las regiones en la integración de los inmigrantes" (Atenas, 16 de octubre de 2008) (CDR 323/2008 fin).

86. reconoce que las preocupaciones despertadas por la aprobación de la directiva de retorno obligan a una mayor atención si cabe en la aplicación efectiva de la misma, e insta a la Comisión a que vigile estrechamente que la aplicación de la directiva de retorno que entrará en vigor en diciembre de 2010 se implemente en consonancia con la Carta de los Derechos Fundamentales;
87. señala que no es factible hablar de retorno voluntario si no se establecen mecanismos de diálogo con los países de origen que garanticen que el retorno pueda tener viabilidad y no se inicie un nuevo proyecto migratorio;
88. reclama una mayor atención al caso de los menores inmigrantes no acompañados, que debería configurarse como un punto específico en el plan de acción del Programa de Estocolmo; hace hincapié en la necesidad de fomentar la solidaridad, las responsabilidades y el reparto de la carga financiera correspondiente entre las autoridades regionales, nacionales y europeas ante el fenómeno de los menores no acompañados, y anima a la Comisión a que proponga medidas más punitivas para aquellas redes de tráfico y trata de personas que utilicen a menores;
89. pide a la Comisión que salvaguarde que los mecanismos de los sistemas de asilo en los Estados miembros coincidan con el avance hacia la creación de un régimen de asilo común europeo basado en la Convención de Ginebra y los demás instrumentos internacionales relacionados y pone en guardia contra la instauración de nuevos acuerdos de readmisión con Estados no signatarios de dicha Convención;
90. recomienda que, dada la extrema divergencia en las tasas de aceptación de las solicitudes de asilo entre los Estados miembros, se revise el sistema común de asilo europeo para que la responsabilidad de examinar una solicitud corresponda al Estado en el que se ha presentado la misma, garantizando siempre la solidaridad entre Estados miembros;
91. pide a la Comisión que trabaje para garantizar un correcto funcionamiento de la Oficina Europea de Apoyo al asilo, y que valore la inclusión de las entidades locales y regionales en sus actividades, así como la implicación del Comité de las Regiones cuando la dimensión local y regional de los temas así lo requiera;
92. reconoce la importancia que para los gobiernos locales y regionales tiene la integración de las personas refugiadas o beneficiarias de la protección internacional, y reclama que las entidades locales y regionales puedan participar en el establecimiento de un mecanismo de reinstalación interna;
93. reclama que se avance en el análisis de la viabilidad de un tratamiento común de las solicitudes de asilo, y coincide con la Comisión en la necesidad de reexaminar el fondo europeo para los refugiados, en el que deberían tener mayor implicación las entidades locales y regionales;

94. enfatiza que los Estados miembros, respetando el principio de subsidiariedad, deben contar con las entidades locales y regionales en la elaboración de las políticas relacionadas con la creación de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia;
95. aboga, por último, por que el Plan de Acción derivado del Programa de Estocolmo sea creíble, para lo cual debe acompañarse de un aumento de la financiación dedicada al espacio de libertad, seguridad y justicia. Ello requiere coordinar los instrumentos financieros internos con aquellos que conciernen nuestras relaciones con terceros países.

Bruselas, 7 de octubre de 2009.

El Presidente
del Comité de las Regiones

Luc VAN den BRANDE

El Secretario General
del Comité de las Regiones

Gerhard STAHL

III. PROCEDIMIENTO

Título	<ul style="list-style-type: none">– Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo – Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos– Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Justicia, libertad y seguridad en Europa desde 2005: una evaluación del programa de la Haya y del plan de acción
Referencias	COM(2009) 262 final, COM(2009) 263 final
Fundamento jurídico	Consulta facultativa, artículo 265, primer párrafo
Procedimiento reglamentario	-
Fecha de la carta de la Comisión	1 de abril de 2009
Fecha de la decisión del Presidente	20 de abril de 2009
Comisión competente	Comisión de Asuntos Constitucionales, Gobernanza Europea y Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (CONST)
Ponente	Anna Terrón i Cusí (ES/PSE), Secretaria para la Unión Europea del Gobierno de la Generalitat de Cataluña
Nota de análisis	DI CDR 21/2009
Examen en comisión	7 de septiembre de 2009
Fecha de la aprobación en comisión	7 de septiembre de 2009
Resultado de la votación en comisión	Aprobado por mayoría
Fecha de la aprobación en el pleno	7 de octubre de 2009
Dictamen anterior del Comité	Dictamen sobre la "Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años - Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia" COM(2005) 184 final ¹²

¹²

DO C 192 de 16.8.2006, p. 25.