



Bruselas, 26 de febrero de 2019
(OR. en)

6600/19

Expedientes interinstitucionales:

2016/0131(COD)
2016/0132(COD)
2016/0133(COD)
2016/0222(COD)
2016/0223(COD)
2016/0224(COD)
2016/0225(COD)

ASILE 15
ASIM 24
CSC 70
EURODAC 5
ENFOPOL 89
RELEX 156
CODEC 478

NOTA

De: Presidencia

A: Comité de Representantes Permanentes/Consejo

N.º doc. Ción.: 11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Asunto:

Reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y Reasentamiento

a) Reglamento de Dublín: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido) (primera lectura)

b) Directiva sobre las condiciones de acogida: Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido) (primera lectura)

c) Reglamento sobre requisitos para la protección internacional: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (primera lectura)

d) Reglamento sobre el procedimiento de asilo: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (primera lectura)

e) Reglamento Eurodac: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del [Reglamento (UE) n.º 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida] y para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación ilegal, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley (refundición) (primera lectura)

f) Reglamento sobre la Agencia de Asilo de la UE: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 439/2010 (primera lectura)

g) Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo (primera lectura)

= Informe de situación

I. INTRODUCCIÓN

1. El 4 de mayo y el 13 de julio de 2016, la Comisión presentó siete propuestas legislativas destinadas a reformar el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). En este paquete legislativo se incluían la refundición del Reglamento de Dublín y del Reglamento Eurodac, una propuesta de Reglamento relativo a la creación de la Agencia de Asilo de la Unión Europea, una propuesta de Reglamento por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la UE, una propuesta de Reglamento sobre requisitos para la protección internacional, la refundición de la Directiva sobre las condiciones de acogida y una propuesta de Reglamento por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión.
2. En su reunión de los días 28 y 29 de junio de 2018, el Consejo Europeo, si bien acogió favorablemente la infatigable labor de la Presidencia búlgara y de Presidencias anteriores, insistió en la necesidad de hallar una rápida solución a todo el paquete, e invitó al Consejo a proseguir sus trabajos con miras a concluirlos tan pronto como fuera posible. En su reunión del 18 de octubre de 2018, el Consejo Europeo evaluó el estado de aplicación de sus Conclusiones de junio y pidió que continuasen los trabajos sobre todos los elementos, en el marco de su planteamiento general sobre la migración. Los días 13 y 14 de diciembre de 2018, el Consejo Europeo instó a que se siguiera trabajando para concluir las negociaciones sobre la Agencia de Asilo y sobre todas las partes del Sistema Europeo Común de Asilo, respetando las anteriores Conclusiones del Consejo Europeo y teniendo en cuenta los diversos grados de progreso logrados en los distintos expedientes.

El presente informe de situación se basa en el informe anterior presentado al Consejo los días 6 y 7 de diciembre de 2018, que se recoge en el documento 14597/18.

II. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES RELATIVOS AL SECA

A. *REGLAMENTO DE DUBLÍN*

3. En junio de 2018, el Consejo Europeo concluyó que debía conseguirse un consenso sobre el Reglamento de Dublín con el fin de reformarlo manteniendo un equilibrio entre responsabilidad y solidaridad, y teniendo en cuenta a las personas a las que se desembarcara a raíz de las operaciones de búsqueda y salvamento.
4. Durante la Presidencia austriaca se examinaron varias propuestas encaminadas a lograr un equilibrio global entre solidaridad y responsabilidad, tal y como había pedido el Consejo Europeo. Entre tales propuestas se incluyen las distintas formas de solidaridad que se pondrían a disposición del Estado miembro sometido a presión, y a las que otros Estados miembros tendrían que contribuir, y el mecanismo de responsabilidad y solidaridad, que centralizaría las aportaciones de todos los Estados miembros tanto a nivel externo, en la frontera exterior de la Unión, como a nivel interno.

No obstante, los intercambios mantenidos, en particular en el marco de las consultas bilaterales celebradas por la Presidencia austriaca en el marco de la «gira por las capitales», llevaron a la Presidencia rumana a concluir que no había ninguna expectativa realista de lograr avances significativos en la reforma de Dublín a corto plazo, por lo que esta se centró principalmente en avanzar al máximo en los otros expedientes de la reforma del sistema de asilo durante el tiempo disponible antes de las próximas elecciones al Parlamento Europeo.

El planteamiento de la Presidencia de intentar avanzar al máximo en las cuestiones de índole técnica, con su continua ratificación por parte del Coreper, no ha servido para mitigar la preocupación de los Estados miembros en lo que respecta a las posiciones nacionales sobre el planteamiento global adoptado en este paquete legislativo y ha marcado la evolución de los debates y negociaciones de las demás propuestas del paquete de reforma del SECA.

Al mismo tiempo, la Presidencia abordó en varias ocasiones la recurrente situación de los migrantes rescatados en el mar, mediante la celebración de cambios de impresiones con todos los Estados miembros, a fin de estudiar posibles soluciones temporales para el desembarque de estas personas. Se espera que el debate continúe.

B. DIRECTIVA SOBRE LAS CONDICIONES DE ACOGIDA

5. En la reunión del Coreper del 29 de noviembre de 2017, la Presidencia estonia obtuvo un mandato relativo a la refundición de la Directiva sobre las condiciones de acogida, con un amplio apoyo para entablar negociaciones con el Parlamento Europeo. En la octava reunión del diálogo tripartito, celebrada el 14 de junio de 2018, el ponente del Parlamento Europeo y la Presidencia búlgara alcanzaron un acuerdo provisional. En la reunión del 20 de junio de 2018 se presentó al Coreper el texto del acuerdo provisional, que no obtuvo el apoyo necesario de las delegaciones. La Presidencia austriaca programó reuniones bilaterales con todas las delegaciones en julio y, sobre esta base y con miras a abordar las principales cuestiones pendientes, presentó a los Consejeros, para su examen, posibles modificaciones al acuerdo provisional.
6. Tras su examen por parte de los Consejeros, el 21 de noviembre de 2018, la Presidencia austriaca remitió al Coreper, para su aprobación, varias modificaciones transaccionales¹ al acuerdo provisional, con vistas a la posible continuación de las negociaciones con el Parlamento Europeo. No obstante, la Presidencia austriaca concluyó que era necesario seguir trabajando en las cuestiones técnicas para obtener un apoyo más amplio de las delegaciones.
7. Para ello, la Presidencia rumana mantuvo nuevas consultas con las delegaciones que en enero habían planteado problemas de fondo. Sin embargo, tras volver a examinar el acuerdo, la Presidencia concluyó que no eran necesarios más cambios con respecto a las modificaciones transaccionales presentadas al Coreper el 21 de noviembre de 2018. El 23 de enero de 2019, el Coreper confirmó su respaldo a las modificaciones propuestas² con vistas a retomar las negociaciones técnicas con el Parlamento Europeo.
8. No obstante, las conversaciones preliminares mantenidas con el Parlamento Europeo han puesto de manifiesto que el Parlamento Europeo mantiene su apoyo al acuerdo provisional alcanzado en junio de 2018 y que no desea reabrir las negociaciones.

¹ Doc. 13699/18.

² Doc. 5458/19.

C. *REGLAMENTO SOBRE REQUISITOS PARA LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL*

9. Las negociaciones con el Parlamento Europeo sobre el Reglamento sobre requisitos para la protección internacional se iniciaron en septiembre de 2017. La Presidencia búlgara alcanzó un acuerdo provisional con el Parlamento Europeo el 14 de junio de 2018, en el octavo diálogo tripartito. En la reunión del 19 de junio de 2018 se presentó al Coreper el texto del acuerdo provisional, que no obtuvo el apoyo necesario de las delegaciones. La Presidencia austriaca celebró en julio reuniones bilaterales con los Estados miembros que habían planteado objeciones al acuerdo provisional. Posteriormente, se examinaron nuevas propuestas transaccionales específicas, que se presentaron al Parlamento Europeo durante un diálogo tripartito celebrado el 26 de septiembre de 2018. En dicho diálogo tripartito, el Parlamento informó a la Presidencia de que, en principio, mantenía su apoyo al acuerdo provisional alcanzado en junio y, por el momento, no tenía la intención de seguir negociando. Estas propuestas transaccionales fueron presentadas al Coreper el 21 de noviembre de 2018 para su aprobación con miras a la posible prosecución de las negociaciones con el Parlamento Europeo, pero la Presidencia llegó a la conclusión de que era necesario proseguir las consultas técnicas para poder obtener un apoyo más amplio de las delegaciones.
10. Con este fin, la Presidencia rumana mantuvo nuevos contactos bilaterales y concluyó que no eran necesarios más cambios con respecto a las modificaciones transaccionales presentadas al Coreper el 21 de noviembre de 2018. El 23 de enero de 2019, el Coreper confirmó su respaldo a las modificaciones propuestas³, con vistas a retomar las negociaciones técnicas con el Parlamento Europeo. No obstante, los contactos informales mantenidos con el Parlamento Europeo han puesto claramente de manifiesto que el Parlamento Europeo mantiene su apoyo al acuerdo provisional alcanzado en junio de 2018 y que no desea reabrir las negociaciones.

³ Doc. 5456/19.

D. REGLAMENTO SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE ASILO

11. Durante la actual Presidencia, los Consejeros JAI prosiguieron el estudio del Reglamento sobre el procedimiento de asilo con miras a alcanzar una posición del Consejo lo antes posible. Si bien en la mayoría de las disposiciones solo es necesario realizar algunos ajustes menores, aún quedan pendientes dos cuestiones sobre las que resulta difícil alcanzar un acuerdo: el procedimiento fronterizo y su ámbito de aplicación exacto y la definición de «resolución definitiva» prevista en el artículo 4 de la propuesta. Se celebraron cuatro reuniones de los Consejeros JAI que se centraron en la más reciente propuesta transaccional sobre el procedimiento fronterizo presentada por la Presidencia. También se hizo una lectura de la totalidad del texto, lo que permitió constatar los progresos realizados en el expediente y avanzar hacia una versión consolidada, que se remitirá al Coreper en marzo para su información y, posiblemente, para obtener orientaciones adicionales.

E. REGLAMENTO EURODAC

12. Las negociaciones interinstitucionales sobre la refundición del Reglamento Eurodac comenzaron en septiembre de 2017 sobre la base de un mandato ampliado acordado en el Coreper del 15 de junio de 2017 y la votación de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del 30 de mayo de 2017. El 14 de febrero de 2018, el Coreper amplió el mandato de negociación del Consejo en relación con el Reglamento Eurodac para abarcar también cuestiones relacionadas con el reasentamiento. Se celebraron cuatro diálogos tripartitos durante la Presidencia estonia y dos durante la Presidencia búlgara. En el diálogo tripartito celebrado el 19 de junio de 2018, la Presidencia búlgara y el ponente lograron alcanzar un acuerdo sobre la mayoría de las cuestiones pendientes. No obstante, la Presidencia se reservó su posición sobre el periodo de almacenamiento de los datos de los solicitantes de asilo, a la espera de que hubiera una mayor claridad en lo que respecta a la duración de la responsabilidad estable en el Reglamento de Dublín. Se celebró en el mismo diálogo tripartito un primer debate sobre las disposiciones relativas a los datos de las personas reasentadas. El ponente aceptó estudiar el planteamiento adoptado por el Consejo sobre esta cuestión. Posteriormente, el Parlamento Europeo planteó una serie de cuestiones jurídicas relativas a la recopilación y transmisión de datos biométricos en el marco del procedimiento de reasentamiento. Se celebraron varias reuniones técnicas entre la segunda mitad de 2018 y principios de 2019 para buscar una solución aceptable para ambos colegisladores. Los Consejeros JAI examinaron las últimas propuestas transaccionales del Parlamento Europeo en sus reuniones del 24 de enero y del 4 de febrero de 2019.

Puesto que las propuestas fueron rechazadas de plano por los Estados miembros, la Presidencia elaboró una propuesta transaccional sobre las disposiciones relativas al reasentamiento, en la que se prevé un período de almacenamiento de los datos de diez años. La propuesta transaccional se examinó en la reunión de los Consejeros JAI del 11 de febrero y en la reunión del Coreper del 15 de febrero de 2019. Aunque la mayoría de los Estados miembros podría apoyar el contenido del texto de la Presidencia, el Coreper no encomendó a la Presidencia que iniciara un diálogo tripartito con el Parlamento Europeo debido al «planteamiento global» adoptado en relación con este paquete. La situación se puso en conocimiento del Parlamento Europeo. La Presidencia convocó una reunión de los Consejeros JAI el 25 de febrero de 2019 para presentar la última propuesta transaccional del Parlamento Europeo. Aunque los Estados miembros acogieron favorablemente la última propuesta del Parlamento, no encomendaron a la Presidencia que continuara las negociaciones por las mismas razones que se han indicado anteriormente.

F. REGLAMENTO SOBRE LA AGENCIA DE ASILO DE LA UE

13. A raíz del acuerdo sobre una orientación general parcial alcanzado en el Consejo del 20 de diciembre de 2016, la Presidencia maltesa inició las negociaciones con el Parlamento Europeo en enero de 2017. Tras diversas reuniones técnicas y diálogos tripartitos, la Presidencia maltesa alcanzó un acuerdo provisional sobre el articulado del texto durante el diálogo tripartito del 28 de junio. La Presidencia estonia siguió trabajando en el plano técnico a fin de adaptar los considerandos al articulado y alcanzó un acuerdo al respecto con el Parlamento Europeo. La Presidencia estonia también estableció los compromisos de cara a una reserva de intervención en materia de asilo, que alcanzó la cifra de 500 expertos. El 6 de diciembre de 2017, el Coreper tomó nota del acuerdo provisional alcanzado con el Parlamento Europeo sobre el texto de la propuesta, excluyendo el texto entre corchetes relativo a otras propuestas del SECA. El 12 de septiembre de 2018, la Comisión presentó una propuesta modificada de Reglamento sobre la Agencia de Asilo de la Unión Europea, basada en el acuerdo provisional alcanzado por los colegisladores en 2017. La propuesta modificada se basa en el acuerdo provisional sobre la asistencia técnica y operativa, que permite a la Agencia llevar a cabo el procedimiento de protección internacional, o partes del mismo en el nivel administrativo, sin perjuicio de la facultad de las autoridades nacionales competentes para tomar decisiones sobre solicitudes individuales.

Las modificaciones están también encaminadas a garantizar la complementariedad entre la labor de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y la futura Agencia de Asilo de la Unión Europea, en particular en lo que respecta al envío de los equipos de apoyo a la gestión de la migración. El 25 de septiembre de 2018, el Grupo «Asilo» llevó a cabo, durante la Presidencia austriaca, el primer examen de la propuesta modificada sobre la Agencia de Asilo, que continuó en el nivel de los Consejeros JAI los días 8 y 26 de octubre y 19 de noviembre de 2018, y el 15 de enero pasado. El 23 de enero, la Presidencia presentó la propuesta modificada al Coreper y le solicitó un mandato para las negociaciones con el Parlamento Europeo. Durante el debate mantenido en el Coreper, se puso de manifiesto que las propuestas transaccionales de la Presidencia no contaban con el apoyo suficiente, tanto por razones de fondo como por cuestiones relacionadas con el «planteamiento global». La Presidencia siguió trabajando en las cuestiones de índole técnica y convocó una reunión de los Consejeros JAI el 4 de febrero, en la que se examinó un nuevo texto transaccional. Dado que no hubo cambios en la posición de los Estados miembros con respecto a la reunión anterior, la Presidencia concluyó que se habían agotado todas las posibilidades a nivel técnico.

G. *REGLAMENTO SOBRE EL REASENTAMIENTO*

14. El mandato de negociación con el Parlamento Europeo relativo al Reglamento sobre el reasentamiento se adoptó el 15 de noviembre de 2017. Las negociaciones interinstitucionales se iniciaron en diciembre de 2017. En 2018, bajo la Presidencia búlgara, se celebraron seis diálogos tripartitos, que permitieron avanzar en la mayoría de los elementos de la propuesta. El 13 de junio de 2018, la Presidencia y el Parlamento Europeo alcanzaron un amplio acuerdo político sobre los elementos principales del Reglamento. En la reunión del 20 de junio de 2018 se presentó al Coreper el texto del acuerdo provisional, que no obtuvo el apoyo necesario de las delegaciones. En consecuencia, la Presidencia austriaca celebró reuniones bilaterales con los Estados miembros que no estaban en condiciones de refrendar el acuerdo provisional. Sobre la base de estas conversaciones, se presentaron al Parlamento nuevas propuestas transaccionales. No obstante, tras un primer diálogo tripartito técnico, el Parlamento comunicó de manera informal que, en principio y por el momento, mantiene su apoyo al acuerdo provisional alcanzado en la reunión del diálogo tripartito de junio. El 9 de octubre de 2018, los Consejeros JAI debatieron unas posibles modificaciones transaccionales centradas en las principales inquietudes manifestadas por los Estados miembros durante las reuniones bilaterales.

Estas propuestas transaccionales fueron presentadas al Coreper el 21 de noviembre de 2018 para su aprobación con miras a la posible prosecución de las negociaciones con el Parlamento Europeo, pero la Presidencia llegó a la conclusión de que las consultas técnicas tenían que continuar.

El 16 de enero de 2019, el Coreper volvió a examinar estas modificaciones transaccionales. La Presidencia concluyó que, aunque había un acuerdo amplio sobre el fondo, no celebraría aún un diálogo tripartito de índole política con el Parlamento Europeo y confirmó que se consultaría al Coreper antes de iniciar el diálogo tripartito político con el Parlamento Europeo en relación con las cuestiones pendientes que se excluyeron del acuerdo provisional alcanzado durante la Presidencia búlgara.

En lo que respecta a las disposiciones excluidas del citado acuerdo provisional, los Consejeros JAI examinaron en sus reuniones de los días 18 de diciembre de 2018 y 15 y 25 de enero de 2019 posibles modificaciones transaccionales que se seguirían debatiendo con el Parlamento Europeo. El 30 de enero de 2019, el Coreper debatió las citadas modificaciones y la Presidencia llegó a la conclusión de que, aunque había un acuerdo amplio sobre el fondo, no celebraría aún un diálogo tripartito de índole política con el Parlamento Europeo.

Tras una serie de conversaciones informales con el Parlamento Europeo sobre diversas cuestiones de índole técnica, la Presidencia decidió presentar una serie de propuestas transaccionales nuevas en relación con las principales reticencias manifestadas por los Estados miembros en junio y estudiar la posibilidad de iniciar un diálogo tripartito político con el Parlamento Europeo en relación con la totalidad del texto. Las modificaciones transaccionales se debatieron en la reunión de los Consejeros JAI del 11 de febrero de 2018.

El 15 de febrero de 2019, el Coreper volvió a examinar las disposiciones excluidas del acuerdo provisional y las nuevas propuestas transaccionales relativas a las principales reticencias manifestadas por los Estados miembros en junio de 2018. Sin embargo, aunque la mayoría de los Estados miembros podría apoyar el contenido del texto de la Presidencia, el Coreper no encomendó a la Presidencia que iniciara un diálogo tripartito con el Parlamento Europeo debido al «planteamiento global» adoptado en relación con este paquete. La Presidencia transmitió este mensaje al Parlamento Europeo.