



**Comité Europeo  
de las Regiones**

Bruselas, 10 de marzo de 2021

**202.<sup>a</sup> REUNIÓN DE LA MESA DEL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES**

**– 16 DE MARZO DE 2021 –**

**PUNTO 10 C**

**INFORME ANUAL SOBRE LA SUBSIDIARIEDAD 2020**

*Presentado por el secretario general*

**PARA INFORMACIÓN**

## RESUMEN

**Reunión de la Mesa:** 202

**Fecha** 16.3.2021

### Punto 10 c

#### Informe anual sobre la subsidiariedad 2020

#### Tipo:

- Documento para información / debate
- Documento para decisión
- Recomendación a la Asamblea

#### Descripción sucinta:

Este undécimo informe anual sobre la subsidiariedad presenta el trabajo del Comité Europeo de las Regiones (CDR) en 2020 relacionado con la subsidiariedad y la proporcionalidad. El informe expone las principales características del programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020, resume las actividades llevadas a cabo para aplicarlo en 2020 y describe en detalle la estructura de gobernanza y los instrumentos para el seguimiento de la subsidiariedad, así como el impacto del seguimiento mediante un estudio del contenido de los dictámenes del CDR pertinentes relacionados con la subsidiariedad.

#### Se invita a la Mesa a que tome nota:

- del informe anual sobre la subsidiariedad 2020

#### Observaciones

**Ninguna**

## 1. Introducción

Este undécimo informe anual sobre la subsidiariedad presenta las actividades del Comité Europeo de las Regiones (CDR) en 2020 relacionadas con la subsidiariedad y la proporcionalidad. En dicho año, de conformidad con el **artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea**, que contempla de manera explícita una dimensión local y regional y subraya así la necesidad de respetar las competencias de los entes regionales y locales en la UE, el CDR supervisó la aplicación del principio de subsidiariedad mediante los diversos instrumentos de que dispone. Si bien 2020 se vio empañado por el reto sin precedentes de la pandemia de COVID-19, el CDR siguió trabajando como guardián de los intereses de los entes locales y regionales de la UE, asegurándose de que sus competencias se respetan de conformidad con el principio de subsidiariedad.

En respuesta a las realidades de la pandemia de COVID-19, el CDR emitió una declaración<sup>1</sup> en la que pedía más apoyo al millón de representantes políticos locales y regionales de Europa, así como una revisión colaborativa de las competencias en materia de salud en consonancia con el principio de subsidiariedad. Hizo hincapié en que, incluso en el contexto de la pandemia de coronavirus, las medidas relativas al estado de excepción tenían que ser proporcionadas, limitadas en el tiempo, quedar sujetas al control democrático y ajustarse a los principios de subsidiariedad y gobernanza multinivel.

A pesar de los retos operativos de la pandemia, el CDR no cejó en su trabajo y estableció sus **prioridades para el período 2020-2025** en su Resolución titulada «*Acercar Europa a sus ciudadanos a través de sus pueblos, sus ciudades y sus regiones*»<sup>2</sup>, en la que expresó su determinación de seguir «mejorando la calidad de la legislación de la UE, anticipando mejor su impacto territorial y promoviendo el principio de **subsidiariedad activa**». También destacaba que: «La pandemia está demostrando la importancia de aplicar correctamente el principio de subsidiariedad activa, así como el papel esencial de los entes locales y regionales, por un lado, y la necesidad de coordinación y apoyo a nivel europeo, por otro».

El 12 de octubre de 2020, el CDR publicó la primera edición de su **Barómetro Regional y Local Anual de la UE**<sup>3</sup>, que se centraba principalmente en el impacto de la pandemia de COVID-19. El informe muestra que los entes locales y regionales de la UE han estado en primera línea a la hora de hacer frente a la crisis sanitaria, y que también son cruciales para el éxito de la recuperación económica. En sus principales conclusiones, pide una mayor participación de los entes locales y regionales en la gobernanza de los planes de recuperación de la UE y los Estados. Por ejemplo, el informe recomienda que el **Semestre Europeo**, como instrumento de gobernanza del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, incorpore un código de conducta para la participación de los entes locales y regionales, siguiendo el principio de **subsidiariedad activa**; El informe también pide que las ciudades y regiones participen estrechamente en la elaboración de los planes nacionales a fin de garantizar su complementariedad con las estrategias de recuperación necesarias a escala regional y

---

<sup>1</sup> [Declaración del Comité Europeo de las Regiones sobre «Los entes locales y regionales como agentes de la respuesta europea a la crisis de la COVID-19».](#)

<sup>2</sup> [Resolución del Comité Europeo de las Regiones sobre «Las prioridades del Comité Europeo de las Regiones para 2020-2025 – Acercar Europa a sus ciudadanos a través de sus pueblos, sus ciudades y sus regiones».](#)

<sup>3</sup> [Barómetro Regional y Local Anual de la UE \(europa.eu\).](#)

local. Por último, como aplicación práctica del principio activo de subsidiariedad, sugiere que el CDR y la Comisión Europea organicen un foro anual de recuperación y resiliencia para garantizar que el plan de recuperación funcione para las ciudades y regiones.

En su **Resolución** aprobada en relación con el **programa de trabajo de la Comisión Europea<sup>4</sup> para 2021**, el CDR animó a la Comisión Europea a continuar la eficiente cooperación con el CDR en la promoción del concepto de «subsidiariedad activa», también a través de la iniciativa de la **Red de centros regionales para evaluar la aplicación de las políticas de la UE (RegHub)<sup>5</sup>** y apoyando al CDR en el desarrollo de la RegHub 2.0 para proporcionar información basada en la experiencia de los usuarios sobre la aplicación de políticas de la UE a nivel local y regional. En octubre de 2020, el CDR aprobó la continuación del proyecto RegHub 2.0 y acogió a nuevos miembros, aumentando el total de estos a 46<sup>6</sup>. La Plataforma «**Preparados para el Futuro**» (un grupo de expertos de alto nivel que ayuda a la Comisión en sus esfuerzos por simplificar la legislación de la UE y reducir costes innecesarios de forma acorde) integra directamente RegHub como red de expertos en su estructura, además de otros grupos, como el grupo gubernamental, en los que el CDR también está representado por tres de sus miembros. Esto supone una ampliación significativa del papel del CDR más allá de las disposiciones estatutarias *ex post* de los Tratados y contribuye a la aplicación del principio de subsidiariedad activa a lo largo de todo el ciclo legislativo<sup>7</sup>.

Al objeto de elaborar la mejor **legislación** posible, el CDR pretende contribuir de forma constructiva al proceso de toma de decisiones europeo en las primeras etapas. El propósito de sus actividades de seguimiento de la subsidiariedad en 2020 era detectar lo antes posible todo problema relativo a la subsidiariedad y la proporcionalidad en los procedimientos legislativo y no legislativo. A modo de herramienta práctica de seguimiento de la subsidiariedad aplicado por el CDR, las orientaciones sobre cuáles eran las propuestas cuya conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad debía someterse a un mayor control se proporcionaron en el **Programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020**. En este contexto, el CDR llevó a cabo **evaluaciones del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad** de las propuestas legislativas sobre las que emitió dictámenes<sup>8</sup>.

Este undécimo **informe anual sobre la subsidiariedad** presenta las principales características del programa de trabajo sobre la subsidiariedad para 2020 y detalla la estructura de gobernanza y los instrumentos para el seguimiento de la subsidiariedad, así como el impacto del seguimiento mediante un estudio del contenido de los dictámenes del CDR relacionados con la subsidiariedad.

---

4 [Resolución del Comité Europeo de las Regiones – Propuestas del Comité Europeo de las Regiones con vistas al programa de trabajo de la Comisión Europea para 2021, COR 2020/02622.](#)

5 La Red de centros regionales para evaluar la aplicación de las políticas de la UE (RegHub) surgió a raíz del informe final y las recomendaciones del Grupo Operativo de la Comisión sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente».

6 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

7 Véase [RegHub evaluation report.pdf \(europa.eu\).](#)

8 Artículo 55, apartado 2 del [Reglamento interno del CDR, DO L 65 de 5.3.2014, p. 41.](#)

Los últimos apartados se centran en los actos y actividades más importantes del año en el ámbito de la subsidiariedad, así como en las conclusiones y las perspectivas para el próximo año.

## 2. Programa de trabajo sobre la subsidiariedad para 2020

### 2.1 Aprobación

Con arreglo a la estrategia de seguimiento de la subsidiariedad<sup>9</sup>, se elaboró un programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020 empleando un procedimiento en varias fases. La primera etapa consistió en una preselección inicial de iniciativas legislativas del programa de trabajo de la Comisión Europea para 2020 por parte del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad<sup>10</sup> y los presidentes de las comisiones del CDR, sobre la base de la información disponible en dicha fase y los siguientes criterios:

- a) las iniciativas deben presentar un claro interés político para los entes locales y regionales;
- b) las iniciativas deben guardar relación con competencias de los entes locales y regionales;
- c) las iniciativas deben tener una posible dimensión de subsidiariedad;
- d) debe darse preferencia a las propuestas legislativas. Asimismo, esta selección tiene en cuenta las prioridades e iniciativas del CDR incluidas en los programas de trabajo de las comisiones temáticas.

La segunda fase consistió en la aprobación por escrito por parte del Grupo Director sobre la Subsidiariedad durante su décimo tercera reunión —que se celebró el 8 de abril de 2020—, así como en la presentación del proyecto de programa de trabajo sobre la subsidiariedad en la reunión de la Comisión CIVEX que tuvo lugar el 25 de junio de 2020. La Mesa del CDR aprobó el programa el 11 de septiembre de 2020.

El programa de trabajo sobre la subsidiariedad se basa en una lista de prioridades elaborada tras una preselección de iniciativas legislativas (y no legislativas) incluidas en el Programa de trabajo de la Comisión Europea para 2020. Para el programa de trabajo sobre la subsidiariedad 2020, se han seleccionado **las cinco iniciativas prioritarias y los tres expedientes adicionales pertinentes que se exponen a continuación.**

#### **Iniciativas prioritarias<sup>11</sup>**

- 1) Servicios digitales,
- 2) Pacto Verde Europeo,
- 3) Protección del medio ambiente,
- 4) Una Europa social,

---

<sup>9</sup> R/CDR 606/2012, punto 7a), aprobado el 2 de mayo de 2012.

<sup>10</sup> La reunión del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad tuvo lugar el 8 de abril de 2020.

<sup>11</sup> Las descripciones de las iniciativas prioritarias proceden del Programa de trabajo de la Comisión Europea para 2020.

- 5) Un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo.

Iniciativas adicionales relevantes<sup>12</sup>

- 1) Contribución de la Comisión a la COP26 en Glasgow – Plan del objetivo climático para 2030,
- 2) Producción y consumo sostenibles – Empoderar a los consumidores para la transición verde,
- 3) Estrategia Europea de Datos.

## 2.2 Aplicación

Con arreglo al programa de trabajo sobre subsidiariedad, la administración del CDR estableció un sistema interno de alerta temprana para garantizar el seguimiento adecuado de las iniciativas de la UE seleccionadas que podrían plantear problemas de subsidiariedad. La aplicación del programa de trabajo sobre subsidiariedad precisa de la participación de todas las partes interesadas de los ámbitos político y administrativo en la etapa más temprana posible, con el fin de detectar y planificar actividades de seguimiento de la subsidiariedad. A continuación se exponen las iniciativas prioritarias incluidas en el programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020, tal y como fueron aprobadas por la Mesa del CDR.

En cuanto a las iniciativas prioritarias, a continuación se ofrece una visión general del estado de aplicación del programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020. Además, mediante su análisis preliminar de los dictámenes que se presentarán para su aprobación en el pleno del CDR, la secretaría CIVEX del CDR garantiza la aplicación del artículo 55, apartado 2 del Reglamento interno del CDR, según el cual: «Los dictámenes del Comité sobre propuestas de actos legislativos en ámbitos que no sean competencia exclusiva de la Unión se pronunciarán sobre el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de la propuesta».

### 2.2.1 Servicios digitales

Esta iniciativa guarda relación con la Norma sobre servicios digitales (legislativa, incluye una evaluación de impacto, artículo 114 del TFUE, 4.º trimestre de 2020). Se espera que esta propuesta legislativa actualice el marco regulador de la Unión para los servicios en línea, lo que incluye las plataformas de economía colaborativa. Tras su rápido desarrollo en los últimos años, estas plataformas (especialmente en los sectores del alojamiento y el transporte) han tenido un impacto muy significativo a nivel local y regional. Existe inseguridad jurídica en cuanto a sus actividades y varias ciudades han emprendido acciones legales o solicitado cambios en la regulación.

En su [Dictamen](#) más reciente sobre esta cuestión en diciembre de 2019, el CDR ha pedido «que el futuro marco europeo reconozca esta dimensión territorial y refuerce la capacidad de las autoridades públicas para regular la economía colaborativa con arreglo a su situación nacional, regional o local, respetando plenamente el principio de subsidiariedad».

---

<sup>12</sup> Las descripciones de las iniciativas adicionales relevantes proceden del Programa de trabajo de la Comisión Europea para 2020.

La [Ley de Servicios Digitales](#) (Propuesta de Reglamento sobre un Mercado Único de los Servicios Digitales) fue presentada por la Comisión Europea el 15 de diciembre de 2020. Por lo tanto, siendo demasiado tarde para incluirla en el programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020, su evaluación tuvo que prorrogarse a 2021. A este respecto, la Comisión ECON nombró a Rodi Kratsa (EL/PPE), gobernadora de la Región de las Islas Jónicas, ponente del Dictamen sobre la Ley de Servicios Digitales<sup>13</sup> y la Ley de Mercados Digitales<sup>14</sup>. El debate y la aprobación de este Dictamen están previstos para los días 19 y 20 de abril de 2021 (Comisión ECON) y 30 de junio y 1 de julio de 2021 (pleno del CDR).

## 2.2.2 Pacto Verde Europeo

En el programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020 se mencionaron tres instrumentos en el marco de esta prioridad, tal como se indica a continuación. Cabe señalar que el Dictamen legislativo mencionado en el punto 2 se sometió a un procedimiento de adopción acelerado y que la adopción del programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020 no se produjo hasta más adelante en el año.

### 2.2.2.1 [Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo.](#)

Ante el anuncio de la presidenta electa de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, del Pacto Verde Europeo en «Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados – Mi agenda para Europa», el CDR aprobó una Resolución titulada [El Pacto Verde en colaboración con los entes locales y regionales](#) (4.12.2019), en la que pedía que se obtuvieran «*resultados tangibles sobre el terreno utilizando la gobernanza multinivel y la **subsidiariedad activa***».

2.2.2.2 [Ley Europea del Clima, que consagra el objetivo de neutralidad climática para 2050](#) (COM(2020) 80 final) – El 2 de julio de 2020 el CDR aprobó un [Dictamen](#) sobre esta propuesta legislativa bajo la ponencia de Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE), en el que se subrayaba que la Ley debe garantizar que «todas las medidas de la UE se adhieran al principio de "no perjudicar" y, de conformidad con el principio de subsidiariedad activa, respeten plenamente todos los niveles de gobierno como asociados en el proceso europeo de adopción de decisiones, y no como partes interesadas». El Dictamen sentó las bases del enfoque del CDR con respecto al Pacto Verde y expuso nuestra posición institucional sobre los objetivos climáticos para 2030 y 2050. El Dictamen también se compartió y debatió con el ponente del PE, Jytte Guteland, y algunos de sus puntos se incluyeron en la propuesta modificada del PE sobre la Ley del Clima, aprobada en su pleno de septiembre de 2020. El Dictamen también se compartió con la Comisión REGI del PE, y cabe decir que esta ha señalado cada vez más el papel de los entes locales y regionales en sus enmiendas.

Se recibieron contribuciones de los socios de la **Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)** relativas a los aspectos de subsidiariedad y proporcionalidad del documento COM (2020) 80 final, concretamente del [Consejo Federal austriaco \(Bundesrat\)](#) y del [Gobierno del Estado federado de Baja Austria](#).

---

<sup>13</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mercado único para los servicios digitales (Ley de Servicios Digitales) y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE, COM(2020) 825 final.

<sup>14</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a unos mercados abiertos y justos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales), COM(2020) 842 final.

2.2.2.3 [Pacto Europeo por el Clima](#) – El 14 de octubre de 2020 se aprobó un Dictamen prospectivo, bajo la ponencia de Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL/PPE), en el que se destacaba que el Pacto por el Clima representa una excelente oportunidad para aplicar el principio de subsidiariedad activa, ya que los objetivos del Pacto coinciden en gran medida con el objetivo principal del enfoque de la subsidiariedad activa; hay que desarrollar un método de trabajo inclusivo y constructivo que aproveche plenamente el potencial del marco democrático y de gobernanza multinivel de la Unión.

Aunque no figura entre las herramientas del programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020, es necesario incluir a este respecto el Dictamen sobre [El impacto del cambio climático en las regiones: evaluación del Pacto Verde Europeo](#) de Andries Gryffroy (BE/AE), que se elaboró a raíz de una consulta de la Presidencia alemana y se aprobó el 10 de diciembre de 2020. Este Dictamen ofrece una evaluación global del Pacto Verde desde la perspectiva regional y local y destaca la importancia de la aplicación de los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y gobernanza multinivel para el éxito del Pacto Verde en su conjunto. Asimismo, subraya el papel de los entes locales y regionales en la aplicación del Pacto Verde, si bien hace hincapié en que esto solo puede lograrse garantizando procesos abiertos y consultivos en todos los niveles de gobierno y permitiendo que los niveles local y regional impulsen una recuperación verde a través de instrumentos adecuados, como plataformas y diálogos multinivel que habiliten una participación estructurada de los entes locales y regionales en la planificación y aplicación de los planes nacionales, incluidos los planes de recuperación y resiliencia.

El Dictamen concluye que: «[P]ara garantizar el éxito de la aplicación del Pacto Verde, los esfuerzos deben determinarse con arreglo a un enfoque ascendente y repartirse equitativamente entre los territorios de la UE de conformidad con el principio de subsidiariedad y proporcionalidad, permitiendo al mismo tiempo la flexibilidad necesaria para garantizar su eficiencia en términos de costes». Además, a raíz de la buena cooperación con Susana Solís, ponente de la Comisión ENVI del PE sobre la política de cohesión y las estrategias medioambientales regionales en la lucha contra el cambio climático —cuyo informe se ha tenido en cuenta para una propuesta de resolución de la Comisión REGI (votación prevista para el 17 de diciembre)—, se han incorporado a esta propuesta algunos elementos de este Dictamen que hacen hincapié en la importancia de los entes locales y regionales, como la gobernanza multinivel y un sistema de supervisión.

## 2.3 **Protección del medio ambiente**

El 14 de octubre de 2020, la Comisión Europea adoptó una propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 (COM/2020/652), el [8.º Programa de Acción en materia de Medio Ambiente](#).



La Comisión ENVE nombró como ponente a Dimitrios Karnavos (EL/PPE). Para la elaboración del Dictamen se realizó una **consulta** al Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad<sup>15</sup>. Una evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad de esta propuesta concluyó que: «La propuesta de Decisión relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 no puede examinarse de forma rigurosa en lo que respecta al cumplimiento de los tres principios básicos de atribución de competencias, subsidiariedad y proporcionalidad [...]. La resolución propuesta es una lista y un resumen de ideas, visiones y proyectos políticos para todos los ámbitos políticos relacionados de algún modo con el medio ambiente». La evaluación también señaló que: «La conformidad con el principio de subsidiariedad [...] no puede comprobarse de forma rigurosa, debido a la "indeterminación" de los "objetivos prioritarios" definidos y a que, en algunos casos, su contenido se ha ampliado significativamente en comparación con programas anteriores para la acción de la UE en materia de medio ambiente y clima, así como en términos de referencias cruzadas al futuro acervo en materia de medio ambiente. Si el sistema de notificación, basado en cientos de indicadores para evaluar la situación medioambiental y climática, se aplica únicamente a los actos jurídicos existentes, no cabe esperar al menos costes desproporcionados. La «decisión» sería compatible con el principio de proporcionalidad, al menos por lo que se refiere al coste»<sup>16</sup>.

Este Dictamen se aprobó en el pleno del CDR del 5 de febrero de 2021<sup>17</sup>.

## 2.4 Una Europa social

En relación con la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre [\*unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea\*](#) (COM (2020) 682 final), la Comisión SEDEC del CDR nombró a Peter Kaiser (AT/PSE) ponente encargado de la elaboración de un dictamen.

Teniendo en cuenta el calendario de aprobación previsto, la secretaria de la Comisión CIVEX **consultó al Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad** para una evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad. Una evaluación<sup>18</sup> determinó que: «Esta propuesta carece de base jurídica en los Tratados de la UE, lo que ocurre raras veces. Incluso si existiera dicha base —tal vez con el artículo 153, apartado 1, letra c), del TFUE (seguridad social y protección social de los trabajadores)—, también surgen graves preocupaciones sobre el principio de subsidiariedad (con muy pocas excepciones, los Estados miembros cuentan con sistemas funcionales para garantizar la «protección del salario mínimo»). Del mismo modo, el concepto de acto jurídico propuesto en los artículos 5 y siguientes violaría de forma flagrante el principio de proporcionalidad. La disposición jurídica de la UE de los criterios específicamente mencionados y la exclusión de excepciones limita la autonomía para fijar salarios mínimos tanto de los legisladores nacionales como de los interlocutores sociales».

---

<sup>15</sup> Evaluación de Johannes Maier, jefe de la Unidad de Asuntos Interiores de la UE, Oficina del Gobierno Regional del Estado federado de Carintia (Austria).

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> En el momento de redactar el presente informe.

<sup>18</sup> Evaluación de Johannes Maier, jefe de la Unidad de Asuntos Interiores de la UE, Oficina del Gobierno Regional del Estado federado de Carintia (Austria).

Se recibió una contribución de uno de los socios de la **Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)** relativa a los aspectos de subsidiariedad y proporcionalidad del documento COM (2020) 80 final, concretamente del [Gobierno del Estado federado de Alta Austria](#).

Tanto la evaluación del experto como la posición del socio de la RSS fueron tenidas en cuenta por el ponente durante la elaboración del Dictamen.

## 2.5 Un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo

El 23 de septiembre de 2020, la Comisión Europea publicó su tan esperado [Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo](#). Según la [Comunicación](#) de la Comisión, el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo contiene los siguientes **expedientes legislativos nuevos**:

- [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración](#);
- [Reglamento de control](#);
- [Reglamento relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor](#);
- Propuesta modificada de revisión del [Reglamento sobre los procedimientos de asilo](#);
- Propuesta modificada de revisión del [Reglamento Eurodac](#).

El Pacto también comprende los siguientes **expedientes no legislativos nuevos**:

- [Recomendación sobre el Plan rector de preparación y gestión de crisis migratorias](#);
- [Recomendación sobre el reasentamiento y otras vías complementarias](#);
- [Recomendación sobre las operaciones de búsqueda y salvamento realizadas por buques privados](#);
- [Orientaciones sobre la Directiva de ayuda](#).

La Comisión CIVEX nombró a **Antje Grotheer (DE/PSE)** ponente del CDR para este Dictamen. El primer intercambio de puntos de vista tuvo lugar en la Comisión CIVEX el 4 de diciembre de 2020; está previsto que el Dictamen se apruebe el 16 de febrero de 2021 en la Comisión CIVEX y el 17 de marzo de 2021 en el pleno del CDR<sup>19</sup>.

En consonancia con el principio de subsidiariedad activa, se celebraron varias reuniones interinstitucionales con homólogos de la Comisión Europea, diputados al Parlamento Europeo y representantes de la Presidencia alemana del Consejo para intercambiar puntos de vista y hacer hincapié en la importancia de la dimensión local y regional en el contexto del nuevo Pacto con el propósito de influir *ex ante* en el proceso legislativo.

Para la elaboración del Dictamen se realizó una **consulta al Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad**, que dio lugar a dos evaluaciones. En la primera de ellas se afirmaba que, si bien no existía ninguna preocupación sobre el cumplimiento de los principios de atribución de competencias o subsidiariedad, había dudas sobre el cumplimiento del principio de proporcionalidad, en particular en

---

<sup>19</sup> En el momento de redactar el presente informe.

lo que se refiere a la obligación prevista de que los Estados miembros cuenten «con estrategias nacionales para garantizar una capacidad suficiente para la aplicación de un sistema eficaz de gestión del asilo y la migración»<sup>20</sup>. La segunda evaluación<sup>21</sup> confirmó que el «respeto del principio de subsidiariedad está bien justificado en los distintos documentos que acompañan a la propuesta, así como en la exposición de motivos y los considerandos. El objetivo es desarrollar normas y medidas comunes, que solo pueden concebirse e implantarse a escala de la UE, con el fin de garantizar un tratamiento y una distribución de responsabilidades uniformes en la fase legislativa. Si estas medidas las adoptaran individualmente los Estados miembros, crearían discrepancias que impedirían la consecución de los objetivos de las políticas comunes».

Se recibieron contribuciones de los socios de la **Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)** relativas a los aspectos de subsidiariedad y proporcionalidad del documento COM (2020) 609 final, concretamente del [Gobierno del Estado federado de Vorarlberg](#), del [Parlamento del Estado federado de Vorarlberg](#) y del [Gobierno del Estado federado de Baja Austria](#)<sup>22</sup>. El Gobierno del Estado federado de Vorarlberg también envió al CDR la posición común de los Estados federados austriacos sobre las propuestas del nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, utilizando la plantilla modelo<sup>23</sup> *presentada por el Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente» como parte de su informe del Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente»*<sup>24</sup>.

Tanto las evaluaciones de los expertos como las posiciones de los socios de la RSS fueron tenidas en cuenta por el ponente durante la elaboración del Dictamen.

#### Consultas adicionales del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad

El 22 de junio de 2020 se recibió una evaluación de la subsidiariedad de la propuesta de Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM (2020) 408], realizada a iniciativa propia por Johannes Maier, jefe de la Unidad de Asuntos Interiores de la UE de la Oficina del Gobierno Regional de Carintia (Austria).

##### 2.5.1 Iniciativas adicionales

No se eligieron expedientes adicionales para sustituir a una o más iniciativas prioritarias si estas últimas no se materializasen, no progresasen suficientemente en 2020 o no se considerasen suficientemente pertinentes tras un análisis más detallado.

---

<sup>20</sup> Evaluación de Johannes Maier, jefe de la Unidad de Asuntos Interiores de la UE, Oficina del Gobierno Regional del Estado federado de Carintia (Austria), fecha 3 de diciembre de 2020.

<sup>21</sup> Evaluación de Dora Lo Giudice, experta del Consejo Regional de Friul-Venecia Julia (Italia), fecha 22 de diciembre de 2020.

<sup>22</sup> 7 de enero de 2021.

<sup>23</sup> [COM/2018/703 final](#).

<sup>24</sup> Anexo V, [Report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_es.pdf \(europa.eu\)](#).

### 3. **Gobernanza política e instrumentos del CDR para el seguimiento de la subsidiariedad**

#### 3.1 **Grupo Director sobre la Subsidiariedad**

El Grupo Director sobre la Subsidiariedad se estableció en septiembre de 2012 a fin de hacerse cargo de la gobernanza política del seguimiento de la subsidiariedad en el CDR y velar por la coordinación entre las actividades administrativas y políticas del CDR en materia de subsidiariedad. Siguió dirigiendo las actividades de seguimiento de la subsidiariedad a distancia en 2020, dadas las realidades y dificultades causadas por la pandemia de COVID-19 (es decir, el programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020 se adoptó mediante procedimiento escrito, ya que los miembros del Grupo Director sobre la Subsidiariedad no pudieron reunirse). Mientras que 2019 fue decisivo para garantizar que no se perdiera el progreso realizado el año anterior (también a la luz del nuevo Parlamento Europeo y la nueva Comisión Europea), 2020 se caracterizó por unos inicios lentos en el seguimiento de la subsidiariedad y la proporcionalidad, debido a la crisis sanitaria de la COVID-19. El retraso se recuperó en el segundo semestre del año.

#### 3.2 **Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad**

El Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad se estableció en el marco de la estrategia de la subsidiariedad revisada para prestar apoyo en el seguimiento de la subsidiariedad recurriendo a los conocimientos de expertos a nivel local y regional. Los miembros del Grupo se eligieron de entre los de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad por sus conocimientos especializados y experiencia en el ámbito del seguimiento de la subsidiariedad.

La preparación del programa de trabajo sobre subsidiariedad del CDR, una de las contribuciones más importantes del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad, empieza al inicio del ciclo del seguimiento de la subsidiariedad. La participación de expertos garantiza que las iniciativas que son particularmente importantes en lo que respecta a la subsidiariedad y que interesan a los entes locales y regionales se seleccionan para el programa de trabajo sobre la subsidiariedad del CDR, de forma que puedan ser objeto de un exhaustivo seguimiento de la subsidiariedad. La contribución de los expertos a las actividades consultivas del CDR establece un vínculo con el debate sobre la subsidiariedad en los Estados miembros, refuerza el entendimiento mutuo y acorta las distancias entre el CDR y sus socios locales y regionales y, por tanto, las necesidades de los europeos. De hecho, el Grupo de Expertos actúa también como una red de puntos de contacto «principales» del CDR para la subsidiariedad en los Estados miembros. La participación activa del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad ayuda, pues, a «crear una cultura de la subsidiariedad» en Europa.

En 2020, tras la publicación del programa de trabajo de la Comisión Europea para 2020, se pidió a los expertos que **llevaran a cabo una preselección de cinco iniciativas de este programa de trabajo relacionadas con la subsidiariedad o la proporcionalidad**. El **Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad** centró su análisis en los expedientes que planteaban posibles problemas de subsidiariedad o proporcionalidad, y añadió una justificación para su elección. A la preselección siguió una **reunión del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad para debatir las iniciativas seleccionadas** y llegar a un acuerdo sobre la iniciativa prioritaria que se incluiría en el programa de trabajo sobre subsidiariedad para 2020, tal como se ha descrito detalladamente más arriba.

Las consultas específicas del Grupo de Expertos sobre la Subsidiariedad en relación con las iniciativas prioritarias del programa de trabajo sobre la subsidiariedad para 2020 se describen en el presente informe en el marco de la prioridad correspondiente.

### 3.3 Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS)

La [Red de Seguimiento de la Subsidiariedad](#) fue creada por el CDR en 2007 para permitir a sus socios involucrarse en varias etapas del proceso de toma de decisiones de la UE. Esta función es importante a la luz del Tratado de Lisboa, que destaca la dimensión local y regional de la subsidiariedad y refuerza el papel que desempeña el CDR en cuanto a su seguimiento.

La composición de la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad<sup>25</sup> (RSS) cambió en 2020 como consecuencia de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea, quedando en 150<sup>26</sup> el número total de miembros a finales de 2020. REGPEX, la subred de la RSS diseñada para apoyar la participación de las regiones con competencias legislativas en la fase inicial del procedimiento legislativo de la UE (el sistema de alerta temprana), por su parte, contaba con 76 miembros al cierre del año.

En 2020, REGPEX<sup>27</sup>, la subred de la RSS abierta a los Parlamentos y Gobiernos de las regiones con competencias legislativas, recibió un total de 18 contribuciones relativas a las siguientes Comunicaciones de la Comisión Europea:

**Cuadro 1 – Contribuciones REGPEX 2020**

SOCIO REGPEX	COMUNICACIÓN	AÑO	FECHA
Parlamento del Estado federado de Baden-Wurtemberg	640	2019	6.2.2020
Parlamento del Estado federado de Baden-Wurtemberg	640	2019	6.2.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	80	2020	27.4.2020
Consejo Federal (Bundesrat) de Austria	80	2020	6.5.2020
Consejo Federal (Bundesrat) de Austria	80	2020	6.5.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	381	2020	20.5.2020
Asamblea Regional de Friul-Venecia Julia	440	2020	23.6.2020
Asamblea Regional de Friul-Venecia Julia	440	2020	23.6.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	80	2020	26.6.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	220	2020	30.6.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	381	2020	14.7.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	299	2020	19.10.2020
Asamblea Legislativa Regional de Emilia Romagna	440	2020	28.10.2020
Parlamento del Estado federado de Alta Austria	682	2020	28.10.2020
Consejo Federal (Bundesrat) de Austria	299	2020	4.11.2020
Gobierno del Estado federado de Baja Austria	563	2020	13.11.2020
Gobierno del Estado federado de Vorarlberg	609	2020	20.11.2020
Parlamento del Estado federado de Vorarlberg	609	2020	9.12.2020

<sup>25</sup> Creada en abril de 2007, la RSS se creó para facilitar el intercambio de información entre los entes locales y regionales y el nivel de la UE sobre diversos documentos y propuestas legislativas y políticas de la Comisión Europea. La red sirve como un punto de acceso que permite a todos sus socios no solo obtener información, sino también expresar sus opiniones.

<sup>26</sup> [CoR – The SMN Partners \(europa.eu\)](#).

<sup>27</sup> La [base de datos REGPEX \(REGional Parliaments information EXchange. Base de datos de intercambio entre parlamentos regionales\)](#) es accesible a través de la página web de la subsidiariedad del CDR y está diseñada para ayudar a las regiones con poderes legislativos a participar en el Sistema de Alerta Rápida. Fue creada por el CDR en 2012.

Los detalles de estas contribuciones, y las propuestas de la Comisión a las que se refieren, pueden consultarse en el sitio web de la RSS del CDR<sup>28</sup>.

El motor de búsqueda de REGPEX facilita una selección de prioridades para el seguimiento de la subsidiariedad e intercambio de información entre los socios, proporcionando un acceso directo a la información para el análisis de la subsidiariedad y enlaces a EurLex, IPEX, dictámenes del CDR y otras contribuciones de los socios de REGPEX. El motor de búsqueda desempeña un papel esencial en el seguimiento de las iniciativas en el Sistema de Alerta Rápida y fomenta el intercambio de buenas prácticas y un enfoque más coordinado con respecto al seguimiento de la subsidiariedad. De cara a 2021, el CDR está decidido a proseguir sus esfuerzos por fomentar la participación activa de los socios de la red en consultas y actividades relacionadas con la subsidiariedad.

#### 4. La subsidiariedad en los dictámenes del CDR

De conformidad con el artículo 55, apartado 2, de su Reglamento interno<sup>29</sup>, el CDR evalúa en sus dictámenes la conformidad de las propuestas legislativas basadas en competencias compartidas con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

En 2020, el CDR aprobó 48 **dictámenes**, de los cuales ocho se referían a propuestas legislativas. Todos estos últimos contenían o bien una evaluación directa del cumplimiento de la subsidiariedad y la proporcionalidad, o bien recomendaciones concretas para mejorar el cumplimiento de estos principios. En total, 18 dictámenes abordaron las cuestiones de subsidiariedad y proporcionalidad. En lo que respecta al apoyo a la evaluación del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad a nivel administrativo, la secretaría encargada de la subsidiariedad ha prestado apoyo administrativo realizando análisis de los dictámenes presentados en los plenos del CDR.

Pese al abrumador número de iniciativas no legislativas, el CDR mantuvo su compromiso de aplicar el enfoque de «subsidiariedad activa» durante todo el año 2020. Muchos dictámenes sobre propuestas no legislativas incluían tanto una evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad en el ámbito político pertinente como recomendaciones constructivas para abordar los posibles problemas.

Por citar algunos ejemplos, el Dictamen del CDR sobre la propuesta legislativa [Ley Europea del Clima: establecer el marco para lograr la neutralidad climática](#), bajo la ponencia de Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE), subrayaba que es importante garantizar que «todas las medidas de la UE se adhieran al principio de "no perjudicar" y, de conformidad con el principio de subsidiariedad activa, respeten plenamente todos los niveles de gobierno como asociados en el proceso europeo de adopción de decisiones, y no como partes interesadas».

<sup>28</sup> [CoR – REGPEX \(europa.eu\)](#). En términos de mejoras técnicas, las contribuciones a la plataforma de la RSS incluyen ahora enlaces a IpeX, EUR-Lex, el trabajo del Parlamento Europeo y los dictámenes del CDR.

<sup>29</sup> Artículo 55, apartado 2 del [Reglamento interno del CDR](#), [DO L 65 de 5.3.2014, p. 41](#).

Del mismo modo, el Dictamen del CDR [Un Mecanismo de Protección Civil de la Unión reforzado](#), cuyo ponente es Alberto Cirio (IT/PPE), «reitera su llamamiento para que se refuerce de manera significativa la capacidad de respuesta a emergencias o catástrofes de la UE, con la participación de las estructuras de respuesta a emergencias nacionales, locales y regionales y respetando el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 196 del TFUE», y «reitera su compromiso, recogido en su Resolución sobre las prioridades del Comité Europeo de las Regiones para 2020-2025, de abogar "por una actuación coordinada de la UE y por el apoyo a las estructuras nacionales, regionales y locales de preparación ante las catástrofes para responder a las amenazas para la salud y a las situaciones de crisis, de conformidad con el principio de subsidiariedad"».

Otro ejemplo de evaluación indirecta de las cuestiones de subsidiariedad puede verse en el Dictamen [Plan de Recuperación para Europa en respuesta a la pandemia de COVID-19: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia e Instrumento de Apoyo Técnico](#) —ponente Christophe Rouillon (FR/PSE)—, en el que se pide específicamente que se respete el principio de subsidiariedad, tal como sigue: «En consonancia con los principios de asociación y subsidiariedad, el plan de recuperación debe elaborarse en cooperación estrecha y estructurada con los entes locales y regionales, en la medida en que las reformas y las inversiones que recibirán el apoyo afecten a sus competencias definidas en la legislación nacional».

## 5. Actividades y actos relacionados con la subsidiariedad

### 5.1 Plataforma Preparados para el Futuro (F4F)

El 26 de noviembre de 2020, en la primera sesión plenaria de la [Plataforma «Preparados para el Futuro»](#) (F4F por su acrónimo inglés), presidida por Maroš Šefčovič, vicepresidente de Relaciones Interinstitucionales y Prospectiva de la Comisión Europea, participaron tres miembros del CDR: Mark Speich (DE/PPE), Anne Karjalainen (FI/PSE) y Ulrika Landergren (SE/Renew Europe). La Plataforma F4F es el principal instrumento del [Programa de Mejora de la Legislación](#) de la Comisión Europea, cuyo objetivo es reducir las cargas administrativas innecesarias sobre los ciudadanos y las empresas y contribuir a garantizar que la legislación de la UE esté preparada para el futuro, sea más digital y esté en mejores condiciones de hacer frente a los retos venideros. El nivel de gobierno local y regional —el más próximo a los ciudadanos— está representado en las reuniones de la Plataforma F4F durante la fase inicial de elaboración, así como en la de evaluación de la legislación de la UE. De hecho, este es uno de los logros de la labor del CDR en el marco del [Grupo Operativo sobre Subsidiariedad y Proporcionalidad](#). El Comité Europeo de las Regiones está representado por tres de sus seis presidentes de comisión (tal y como se ha especificado más arriba) en el grupo gubernamental de la Plataforma F4F, del que también forman parte 27 representantes de los gobiernos de los Estados miembros de la UE.

Como destacó Mark Speich (DE/PPE), presidente de la Comisión CIVEX del CDR, en la primera reunión plenaria de la Plataforma F4F, el Grupo Operativo sobre Subsidiariedad ha reconocido la necesidad de implicar a los niveles local y regional en la elaboración de las políticas de la UE. Como miembro de la anterior Plataforma REFIT y de la nueva Plataforma F4F, el CDR ha pedido reiteradamente que se adopte un enfoque activo con respecto a la subsidiariedad, con el propósito de garantizar que la UE aporta un valor añadido adecuado en todas las fases de desarrollo, adopción y



aplicación de la legislación de la UE. El Sr. Speich hizo hincapié en que la subsidiariedad no implica menos Europa, sino una Europa que obtenga resultados y ponga a los ciudadanos en primer lugar. Si se toman las decisiones lo más cerca posible de sus ciudadanos y se da a las regiones y ciudades una mayor participación en el proceso de toma de decisiones de la UE, su legislación puede ser más eficaz y visible.

Se espera que la Plataforma trabaje sobre la base de un programa de trabajo anual que enumere temas específicos que merecen atención desde la perspectiva de la simplificación y la reducción de costes innecesarios.

## **RegHub 2.0**

La [Red de centros regionales para evaluar la aplicación de las políticas de la UE](#) (RegHub) surgió a raíz del informe final y las recomendaciones del [Grupo Operativo de la Comisión sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente»](#), y se creó como proyecto piloto de dos años de duración mediante una Decisión de la Mesa del Comité de las Regiones (CDR) en octubre de 2018.

En octubre de 2020, el CDR aprobó la continuación del proyecto RegHub 2.0 y acogió a nuevos miembros, aumentando el total de estos a 46<sup>30</sup>. La información facilitada por RegHub sobre la aplicación de las políticas de la UE a nivel local y regional refleja la subsidiariedad (proporcionalidad y atribución de competencias) en el sistema de gobernanza multinivel de la UE. Esto guarda relación directa con los conceptos de subsidiariedad, subsidiariedad activa y gobernanza multinivel, así como con las percepciones sobre la capacidad de RegHub de contribuir a una mejor integración de los puntos de vista y la experiencia de los entes locales y regionales en el proceso de elaboración de las políticas de la UE.

Los **principales objetivos de RegHub** son los siguientes:

- ✓ proporcionar información sobre la aplicación de las políticas de la UE a escala local y regional;
- ✓ garantizar una mejor participación de los agentes locales y regionales en una fase temprana de la elaboración de las políticas de la UE;
- ✓ centrarse en la mejora de la legislación vigente de la UE vigente y su aplicación a escala local y regional;
- ✓ fomentar la simplificación y el aprendizaje interregional a la hora de aplicar y seguir desarrollando las políticas de la UE.

### Centros regionales

- ✓ actuar como puntos de contacto para las instituciones y organizaciones competentes que intervienen en la aplicación de las políticas de la UE;
- ✓ proporcionar información sobre la aplicación de las políticas de la UE a escala local y regional.

---

<sup>30</sup> [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).



Como resultado concreto del trabajo de RegHub, la Comisión Europea decidió concederle un papel destacado en su nueva Plataforma «Preparados para el Futuro» y la incluyó como uno de los subgrupos de la plataforma.

En septiembre de 2020, la secretaría de RegHub publicó su [\*INFORME DE EVALUACIÓN: Red de centros regionales para evaluar la aplicación de las políticas de la UE\*](#).

## 6. Conclusión y perspectivas

El CDR está firmemente comprometido con sus responsabilidades en materia de seguimiento de la subsidiariedad —que le otorga el Tratado de Lisboa— y, por lo tanto, prosigue sus esfuerzos destinados a garantizar una aplicación eficaz de este principio y contribuir a la creación de una cultura de la subsidiariedad en la UE. También se ha comprometido a aplicar las recomendaciones del [\*Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos, pero de forma más eficiente»\*](#), que promovería un enfoque inclusivo y constructivo con respecto al seguimiento de la subsidiariedad y la proporcionalidad dentro de la UE y destacaría la importancia de los niveles local y regional en el proceso de formulación de políticas de la UE.

A ese respecto, el CDR se propone continuar su labor de promoción de la aplicación de esos principios y recomendaciones en 2021. El CDR y el Grupo Director sobre la Subsidiariedad seguirán examinando modos de concienciar, mejorar los métodos de trabajo y aumentar el valor añadido del marco actual de seguimiento de la subsidiariedad del CDR.

Dado que el enfoque activo con respecto a la subsidiariedad requiere la participación de todos los agentes pertinentes en el proceso de toma de decisiones de la UE, el CDR proseguirá sus esfuerzos para promover un enfoque de colaboración entre todos los actores institucionales, nacionales y subnacionales, con arreglo al principio de gobernanza multinivel.

De cara a 2021, las prioridades del CDR para el período 2020-2025<sup>31</sup> dejan claro que el Comité examinará «detalladamente las nuevas iniciativas políticas de la UE para garantizar que incorporen la **dimensión territorial** y cumplan el **requisito de valor añadido de la UE**, en consonancia con las recomendaciones del **Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y "Hacer menos pero de forma más eficiente"** y las **"Directrices para la mejora de la legislación"**».

### **PROPUESTA:**

**Se pide a los miembros de la Mesa que tomen nota del presente informe anual.**

---

<sup>31</sup> [Resolución del Comité Europeo de las Regiones sobre «Las prioridades del Comité Europeo de las Regiones para 2020-2025 – Acercar Europa a sus ciudadanos a través de sus pueblos, sus ciudades y sus regiones»](#).