



X legislatura

Año 2023

Parlamento
de Canarias

Número 191

19 de junio

BOLETÍN OFICIAL

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

SUMARIO

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

DICTÁMENES

10L/CSUE-0345 Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y los períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros [COM (2023) 256 final] [2023/0155 (COD)] {SEC (2023) 197 final} {SWD (2023) 137 final} {SWD (2023) 138 final}.

Página 2

10L/CSUE-0346 Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados (texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 208 final] [2023/0108 (COD)].

Página 5

10L/CSUE-0347 Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas destinadas a reforzar la solidaridad y las capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidentes de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos [COM (2023) 209 final] [COM (2023) 209 final anexos] [2023/0109 (COD)].

Página 9

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

DICTÁMENES

10L/CSUE-0345 *Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y los períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros [COM (2023) 256 final] [2023/0155 (COD)] {SEC (2023) 197 final} {SWD (2023) 137 final}{SWD (2023) 138 final}.*

Presidencia

Emitido dictamen por la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y los períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros [COM (2023) 256 final] [2023/0155 (COD)] {SEC (2023) 197 final} {SWD (2023) 137 final} {SWD (2023) 138 final}, al amparo de lo previsto en el artículo 53.4 del Reglamento de la Cámara con fecha 14 de junio de 2023, de conformidad con lo establecido en los artículos 53.6 y 112 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019). Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica el Reglamento (CE) núm. 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y los períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros, (versión refundida)
Referencia:	COM (2022) 542 final de 26/10/2022 (CSUE-345)

I.- ANTECEDENTES:

1.- Con fecha 26 de mayo de 2023, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada comisión mixta remitió al Parlamento de Canarias la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros, Documento COM (2023) 256 final, 24/5/2023, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- El artículo 53 del Reglamento del Parlamento de Canarias estipula el procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario en el seno del Parlamento de Canarias, en cuya virtud:

“1. En el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario europeo, con carácter general corresponderá a la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior evacuar las consultas formuladas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales previamente a la emisión por estas de un dictamen motivado en relación con un eventual incumplimiento de aquellos principios por parte de un proyecto legislativo europeo.

Asimismo, cuando una propuesta legislativa europea pudiera afectar a las competencias de la comunidad autónoma, al Régimen Económico y Fiscal de Canarias o a su condición de región ultraperiférica, el Parlamento de Canarias será consultado y manifestará su parecer con anterioridad a la emisión por las Cortes Generales de su dictamen, en el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho de la Unión Europea.

2. Recibida la consulta la Mesa la trasladará de inmediato a los grupos parlamentarios y a la Mesa de la comisión, con indicación de un plazo para que aquellos puedan presentar propuestas de dictamen en relación con la consulta remitida por las Cortes Generales. Producida dicha comunicación, el asunto quedará automáticamente incluido en el orden del día de una sesión de la comisión que se deberá celebrar, en todo caso, dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara.

3. La comisión, a la vista de los términos de la consulta, así como de las propuestas que eventualmente pudieran haber sido presentadas por los grupos parlamentarios, elaborará y aprobará, dentro del plazo conferido, un dictamen en el que quedará fijada la posición de la Cámara. A estos efectos, la comisión podrá acordar la creación en su seno de una ponencia, así como solicitar la presencia de una persona miembro del Gobierno de Canarias para que manifieste la posición de este al respecto. De la emisión del dictamen por la comisión se dará cuenta al Pleno.

4. No obstante lo dispuesto por el apartado 2, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, y en función de la relevancia de la consulta evacuada, podrá acordar que la aprobación del dictamen corresponda al Pleno, en cuyo caso este habrá de ser convocado para tratar dicho asunto dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara. En tal caso, corresponderá a la Mesa, oída la Junta de Portavoces, fijar el procedimiento oportuno para el debate plenario”.

Paralelamente, el artículo 71 apartados 1 y 2 de la misma norma, afirma que corresponde a la Diputación Permanente velar por los poderes de la Cámara cuando esta no esté reunida y en los casos de disolución o extinción del mandato del Parlamento.

En los lapsos de tiempo entre periodos de sesiones, podrá ejercitar la iniciativa prevista en el artículo 41.7 del Estatuto de Autonomía de Canarias respecto de las sesiones extraordinarias.

2. En particular, corresponde a la Diputación Permanente: (...)

2.º Ejercer el control de la legislación delegada”.

3.- Con fecha 12 de junio de 2023, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y periodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros Documento COM (2023) 256 final.

4.- Finalmente, la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, en su reunión de 14 de junio de 2023, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 53.4 y 71 del Reglamento de la Cámara, ha elaborado el siguiente:

II.- DICTAMEN:

1.- Base jurídica y tipo de competencia

a) Objetivos de la propuesta legislativa

El Reglamento (CE) n.º 561/2006 abarca dos tipos de conductores. Por un lado, hace referencia a los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías en vehículos cuya masa máxima autorizada sea superior a 3,5 toneladas [a partir del 1 de julio de 2026, el Reglamento (CE) n.º 561/2006 se aplicará también a los vehículos cuya masa máxima autorizada sea superior a 2,5 toneladas en operaciones de transporte internacional o en operaciones de cabotaje]. Por otro lado, atañe a los conductores dedicados al transporte de viajeros en vehículos fabricados o adaptados de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor.

El Reglamento (CE) n.º 561/2006 se aplica a los operadores de transporte por carretera y a sus conductores aquellos que con independencia de que se dediquen al transporte de viajeros o mercancías; o los que con independencia de que, al transportar viajeros, el transporte sea regular o discrecional. Sin embargo, el sector del transporte discrecional de viajeros presenta características diferentes en comparación con el transporte de mercancías y el transporte regular de viajeros. Estas diferencias hacen que el sector del transporte discrecional de viajeros afecte de manera distinta a las condiciones de trabajo de los conductores y, por tanto, requiere una adaptación de las normas relativas a los tiempos de conducción y las pausas y los periodos de descanso mínimos que les son aplicables.

El transporte discrecional de viajeros se caracteriza especialmente por la alta estacionalidad (picos de demanda de desplazamientos de viajeros en determinadas temporadas del año, en particular durante las vacaciones de invierno y de verano). También se caracteriza por diferentes distancias de conducción en función de las actividades turísticas que realizan los viajeros, como las visitas. Esto significa que se recorren distancias más largas al principio y al final del viaje y una duración más corta del tiempo de conducción en el lugar donde se desarrollan las actividades turísticas. El sector debe dar cabida a las solicitudes de viajeros no planificadas y espontáneas, dentro de lo razonable, en lo que respecta a paradas adicionales y cambios de ruta o de horario. Por lo general, el tiempo de conducción es inferior que en el transporte de mercancías o en los servicios regulares de autobús. Además, los conductores suelen dormir en hoteles y rara vez conducen por la noche. Al mismo tiempo, pueden estar sujetos durante el tiempo de trabajo a algunas actividades adicionales, a menudo resultantes de interacciones con los viajeros, por ejemplo, ofrecerles asesoramiento.

El sector del transporte discrecional de viajeros lleva muchos años cuestionando la adecuación de las normas actuales, que en 2017 se sometió también a la evaluación *ex post* de la legislación social de la UE en el sector del transporte por carretera como parte del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (Refit).

La evaluación de impacto llevada a cabo sobre el Reglamento (CE) núm. 561/2006 confirmó que las normas actuales son, en cierta medida, inadecuadas para el sector del transporte discrecional de viajeros. A menudo resultan obligatorios los periodos de descanso y las pausas cuando los conductores no los necesitan, lo que les impide organizar y realizar viajes según lo deseado por los clientes o durante periodos estacionales de mayor actividad. Esto puede afectar a los ingresos de los conductores, especialmente a los autónomos. Las normas actuales también afectan negativamente a las condiciones de trabajo de los conductores, ya que no pueden hacer pausas en momentos convenientes ni reducir al mínimo las pernoctaciones fuera del hogar. Esto, a su vez, afecta al estrés y a los niveles de fatiga de los conductores, lo que merma el atractivo de la profesión de conductor y pone en peligro la seguridad vial.

Además, actualmente existe una desigualdad de condiciones entre los proveedores de servicios discrecionales de transporte de viajeros nacionales e internacionales. Esto se debe a que los servicios discrecionales que solo tienen lugar en un Estado miembro no pueden aplicar la excepción de doce días (es decir, el aplazamiento del período de descanso semanal hasta doce períodos consecutivos de veinticuatro horas tras un período de descanso semanal normal previo) prevista en el artículo 8, apartado 6, letra a), del Reglamento (CE) n.º 561/2006, tal como se establece para los servicios internacionales.

Por este motivo, la presente propuesta tiene por objeto: primero, garantizar una distribución más flexible de las pausas y los períodos de descanso y, segundo, establecer la igualdad de trato entre las operaciones de transporte discrecional de viajeros internacionales y nacionales. La propuesta no introduce cambios en la duración mínima de las pausas o los períodos de descanso ni en los tiempos máximos de conducción. Por tanto, pretende garantizar unos servicios discrecionales de transporte de viajeros eficientes y de calidad y mejorar las condiciones de trabajo y conducción de los conductores, en particular para reducir al mínimo su estrés y fatiga.

b) Ámbito competencial

La presente propuesta modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 y, por tanto, se apoya en la misma base jurídica, a saber, el artículo 91, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El artículo 149.1.21.ª de la Constitución española atribuye competencia exclusiva al Estado en cuanto a legislación sobre transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma y el apartado 7 del mismo precepto anterior lo hace sobre la legislación laboral, al atribuir al Estado la competencia exclusiva sobre esta materia. Por su parte, el artículo 148.1.5.ª de la Carta Magna permite a las comunidades autónomas asumir competencias sobre carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la comunidad autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable.

Por su parte, el artículo 23.2.c) del Estatuto de Autonomía de Canarias señala:

“2. En el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, los poderes públicos canarios garantizan a todas las personas:

c) El derecho a ejercer las tareas laborales y profesionales en condiciones de garantía para su salud física y psíquica, su integridad, su seguridad y su dignidad”.

Asimismo, el artículo 160 del Estatuto de Autonomía de Canarias desarrolla la competencia autonómica en materia de transportes para esta región al señalar:

“1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre los transportes terrestres de viajeros y mercancías por carretera, ferrocarril y cable y sobre el transporte marítimo que transcurra íntegramente dentro del ámbito del archipiélago. Esta competencia incluye, en todo caso:

a) La regulación, la planificación, la gestión, la coordinación y la inspección de los servicios y las actividades, incluyendo el transporte urbano e interurbano y de los servicios de transporte discrecional de viajeros y mercancías, el transporte turístico, escolar o de menores, sanitario, funerario, de mercancías peligrosas o perecederas y de otros que requieran un régimen específico, respetando las competencias estatales sobre seguridad pública.

b) La potestad tarifaria sobre transportes de competencia autonómica así como un sistema de mediación en materia de transportes en el ámbito de sus competencias.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre los centros de transporte, logística y distribución localizados en Canarias que incluye los centros de información y distribución de cargas y las estaciones de transporte por carretera”.

Paralelamente, el artículo 139.1.d) de la norma autonómica fija la competencia ejecutiva de Canarias en materia de prevención de riesgos laborales y de seguridad en el trabajo.

La propuesta, por tanto, afecta a competencias compartidas entre el Estado, la comunidad autónoma y los cabildos insulares. Sin embargo, se considera que la fijación de normas comunes a escala de la UE sobre las pausas y los períodos de descanso diario y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros está justificada por las razones expuestas.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión

puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

De conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra g), del TFUE, la Unión comparte competencias con los Estados miembros para regular el transporte. No obstante, las normas vigentes solo las puede modificar el legislador de la Unión.

En ausencia de acción a escala de la Unión, es muy probable que los problemas detectados persistan. Los Estados miembros no pueden abordar estos problemas individualmente, dado su carácter transfronterizo y el hecho de que las normas que deben modificarse sobre las pausas y los períodos mínimos de descanso diario y semanal están actualmente establecidas en la legislación de la Unión. Por ello, está justificada la actuación a escala de la Unión, cumpliendo así con el principio europeo de subsidiariedad.

En lo que al principio de proporcionalidad se refiere, la propuesta no excede de lo necesario para hacer frente a los problemas detectados en relación con: primero, las condiciones de trabajo inadecuadas para los conductores que prestan servicios discrecionales de transporte de viajeros por carretera y, segundo, la desigualdad de condiciones entre los servicios discrecionales nacionales de transporte de viajeros por carretera y los servicios discrecionales internacionales de transporte de viajeros por carretera.

Esta solución ofrece un equilibrio entre la mejora de las condiciones de trabajo y de descanso de los conductores, permitiendo al mismo tiempo que los operadores organicen las operaciones de transporte con la mayor eficiencia posible, y el cumplimiento de las normas vigentes de manera efectiva y coherente a través de las fronteras.

Tal y como se ha señalado anteriormente, la iniciativa cumple tanto el principio de subsidiariedad como el de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa

La propuesta afirma que la modificación no tendrá ninguna repercusión en el presupuesto de la Unión.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, por lo que no es posible pronunciarse al respecto.

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

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

5.- Otras observaciones

La iniciativa legislativa no incide en medidas específicas adoptadas en el marco del artículo 349 del TFUE que afectan a Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta, toda vez que no incurre en ninguna limitación ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO PRIMERO DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Jorge Tomás González Cabrera. V.º B.º EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Gustavo Adolfo Matos Expósito.

10L/CSUE-0346 Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados (texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 208 final] [2023/0108 (COD)].

Presidencia

Emitido dictamen por la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados (texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2023) 208 final] [2023/0108 (COD)], al amparo de lo previsto en el artículo 53.4 del Reglamento de la Cámara con fecha 14 de junio de 2023, de conformidad con lo establecido en los artículos 53.6 y 112 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019). Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica el reglamento (CE) núm. 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados
Referencia:	COM (2022) 208 final de 18/4/2023 (CSUE-346)

I.- ANTECEDENTES:

1.- Con fecha 31 de mayo de 2023 se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada comisión mixta remitió al Parlamento de Canarias, la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados. Documento COM (2023) 208 final, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- El artículo 53 del Reglamento del Parlamento de Canarias estipula el procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario en el seno del Parlamento de Canarias, en cuya virtud:

“1. En el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario europeo, con carácter general corresponderá a la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior evacuar las consultas formuladas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales previamente a la emisión por estas de un dictamen motivado en relación con un eventual incumplimiento de aquellos principios por parte de un proyecto legislativo europeo.

Asimismo, cuando una propuesta legislativa europea pudiera afectar a las competencias de la comunidad autónoma, al Régimen Económico y Fiscal de Canarias o a su condición de región ultraperiférica, el Parlamento de Canarias será consultado y manifestará su parecer con anterioridad a la emisión por las Cortes Generales de su dictamen, en el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho de la Unión Europea.

2. Recibida la consulta la Mesa la trasladará de inmediato a los grupos parlamentarios y a la Mesa de la comisión, con indicación de un plazo para que aquellos puedan presentar propuestas de dictamen en relación con la consulta remitida por las Cortes Generales. Producida dicha comunicación, el asunto quedará automáticamente incluido en el orden del día de una sesión de la comisión que se deberá celebrar, en todo caso, dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara.

3. La comisión, a la vista de los términos de la consulta, así como de las propuestas que eventualmente pudieran haber sido presentadas por los grupos parlamentarios, elaborará y aprobará, dentro del plazo conferido, un dictamen en el que quedará fijada la posición de la Cámara. A estos efectos, la comisión podrá acordar la creación en su seno de una ponencia, así como solicitar la presencia de una persona miembro del Gobierno de Canarias para que manifieste la posición de este al respecto. De la emisión del dictamen por la comisión se dará cuenta al Pleno.

4. No obstante lo dispuesto por el apartado 2, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, y en función de la relevancia de la consulta evacuada, podrá acordar que la aprobación del dictamen corresponda al Pleno, en cuyo caso este habrá de ser convocado para tratar dicho asunto dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara. En tal caso, corresponderá a la Mesa, oída la Junta de Portavoces, fijar el procedimiento oportuno para el debate plenario”.

Paralelamente, el artículo 71 apartados 1 y 2 de la misma norma, afirma que corresponde a la Diputación Permanente velar por los poderes de la Cámara cuando esta no esté reunida y en los casos de disolución o extinción del mandato del Parlamento.

En los lapsos de tiempo entre períodos de sesiones podrá ejercitar la iniciativa prevista en el artículo 41.7 del Estatuto de Autonomía de Canarias respecto de las sesiones extraordinarias.

2. En particular, corresponde a la Diputación Permanente: (...)

2.º Ejercer el control de la legislación delegada”.

3.- Con fecha 12 de junio de 2023, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 2019/881 en lo que se refiere a los servicios de seguridad gestionados. Documento COM (2023) 208 final 18/4/2023.*

4.- Finalmente, la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, en su reunión de 14 de junio de 2023, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 53.4 y 71 del Reglamento de la Cámara, ha elaborado el siguiente:

II.- DICTAMEN:

1.- Base jurídica y tipo de competencia

a) Objetivos de la propuesta legislativa

El objetivo de esta modificación es hacer posible, mediante actos de ejecución de la Comisión, la adopción de esquemas europeos de certificación de la ciberseguridad en relación con los «servicios de seguridad gestionados», además de los productos, servicios y procesos de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC), que ya están cubiertos por el Reglamento sobre la ciberseguridad.

En sus conclusiones de 23 de mayo de 2022 sobre la elaboración de la posición de la Unión Europea en materia cibernética, el Consejo instaba a la UE y a sus Estados miembros a que redoblaran sus esfuerzos por aumentar el nivel general de ciberseguridad, por ejemplo, facilitando la aparición de proveedores de servicios de ciberseguridad de confianza, y destacaba que fomentar el desarrollo de dichos proveedores debía ser una prioridad para la política industrial de la UE en el ámbito de la ciberseguridad. Asimismo, invitaba a la Comisión a proponer opciones para impulsar la aparición de un sector de servicios de ciberseguridad de confianza. La certificación de los servicios de seguridad gestionados es un método eficaz para fomentar la confianza en la calidad de tales servicios y propiciar así la aparición de una industria europea de servicios de ciberseguridad de confianza.

En la comunicación conjunta titulada «Política de ciberdefensa de la UE», adoptada por la Comisión y el alto representante el 10 de noviembre de 2022, se anunciaba que la Comisión exploraría el desarrollo de esquemas de certificación de la ciberseguridad a escala de la UE para la industria de la ciberseguridad y las empresas privadas. Los proveedores de servicios de seguridad gestionados también desempeñarán un papel importante en la reserva de ciberseguridad a escala de la UE, cuya creación gradual está respaldada por la Ley de ciberseguridad –propuesta en paralelo al presente reglamento– y que habrá de utilizarse para prestar apoyo a medidas de respuesta y recuperación inmediata en caso de incidentes de ciberseguridad significativos y a gran escala. Los servicios de ciberseguridad pertinentes prestados por «proveedores de confianza» a que se refiere la Ley de ciberseguridad se corresponden con los «servicios de seguridad gestionados» en la presente propuesta.

Dado que algunos Estados miembros ya han empezado a adoptar esquemas de certificación en relación con los servicios de seguridad gestionados, hay un riesgo cada vez mayor de que las incoherencias entre los distintos esquemas de certificación de la ciberseguridad existentes en la Unión lleven a la fragmentación del mercado interior de los servicios de seguridad gestionados. Con el fin de evitar tal fragmentación, esta propuesta posibilitaría la creación de esquemas europeos de certificación de la ciberseguridad en relación con dichos servicios.

b) Ámbito competencial

La base jurídica de esta propuesta es el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que prevé que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten “las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior”.

Dado que el objetivo de la propuesta es evitar la fragmentación del mercado interior, en particular, haciendo posible la adopción de esquemas europeos de certificación de la ciberseguridad en relación con los servicios de seguridad gestionados, este artículo debe utilizarse como base jurídica para evitar la aparición de las barreras que podrían derivarse de la divergencia entre las diferentes legislaciones y enfoques nacionales en cuanto a la manera de abordar las carencias actuales.

De conformidad con el artículo 149 de la Constitución española, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la seguridad interior.

Así, el apartado 1.29.^a de la Carta Magna dispone que el mismo tiene competencias en materia de “*Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas en la forma que se establezca en los respectivos estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica*”.

En materia de ciberseguridad, en concreto, y en base a esta competencia y a su desarrollo en la Ley de Seguridad Nacional, la Orden PCI/487/2019, de 26 de abril, publicó la Estrategia Nacional de Ciberseguridad 2019, aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional, que constituye la estrategia vigente en materia de ciberseguridad en España y que tendrá que ser adaptada a lo dispuesto en esta propuesta normativa de la UE, una vez que la misma sea adoptada.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 148.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, “*Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.^a de la Constitución*”.

La iniciativa, por tanto, afecta a competencias estatales, sin perjuicio de las competencias de la comunidad autónoma que puedan verse afectadas en función del desarrollo previsto de la policía autonómica canaria. Sin embargo, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente por ningún Estado actuando por sí solo, y la necesidad de que se actúe a nivel europeo, entendemos que la propuesta no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión

y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

En lo que se refiere a la presente iniciativa esta tiene el objetivo de posibilitar la adopción de esquemas europeos de certificación de la ciberseguridad en relación con los servicios de seguridad gestionados y evitar la fragmentación del mercado interior, por ello, se argumenta en el texto de la propuesta que dicha meta no puede lograrse a nivel nacional, sino solo a nivel de la Unión. Además, los servicios de seguridad gestionados –el objeto específico de la modificación propuesta– son ofrecidos por proveedores distribuidos por toda la Unión, al igual que sus clientes potenciales más importantes. Por consiguiente, la actuación a nivel de la Unión es necesaria y más eficaz que la actuación a nivel nacional. Consecuentemente, la propuesta cumple con el principio de subsidiariedad.

En lo que al principio de proporcionalidad se refiere, La propuesta, que consiste en una modificación específica del Reglamento sobre la ciberseguridad, se limita a lo estrictamente necesario para alcanzar su objetivo, esto es, hacer posible la adopción de esquemas europeos de certificación de la ciberseguridad en relación con los servicios de seguridad gestionados, además de los productos, servicios y procesos de TIC. En particular, las modificaciones propuestas adaptan el ámbito de aplicación del marco europeo de certificación de la ciberseguridad para incluir los «servicios de seguridad gestionados», introducen una definición de dichos servicios que está en consonancia con la Directiva SRI 2 y modifican los objetivos de seguridad de la certificación europea de la ciberseguridad para adaptarla a los «servicios de seguridad gestionados». Las demás modificaciones son de carácter técnico y están destinadas a garantizar que los artículos pertinentes se apliquen también a los «servicios de seguridad gestionados». Por lo tanto, la iniciativa propuesta es proporcionada al objetivo que se persigue.

Tal y como se ha señalado anteriormente, la iniciativa cumple tanto el principio de subsidiariedad como el de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa

La propuesta carece de repercusión presupuestaria tal y como se recoge en el apartado 4 de la misma.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, por lo que no es posible pronunciarse al respecto.

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

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

5.- Otras observaciones

La iniciativa legislativa no incide en medidas específicas adoptadas en el marco del artículo 349 del TFUE que afectan a Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta, toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO PRIMERO DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Jorge Tomás González Cabrera. V.º B.º EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Gustavo Adolfo Matos Expósito.

10L/CSUE-0347 Dictamen de la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas destinadas a reforzar la solidaridad y las capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidentes de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos [COM (2023) 209 final] [COM (2023) 209 final anexos] [2023/0109 (COD)].

Presidencia

Emitido dictamen por la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas destinadas a reforzar la solidaridad y las capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidentes de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos [COM (2023) 209 final] [COM (2023) 209 final anexos] [2023/0109 (COD)], al amparo de lo previsto en el artículo 53.4 del Reglamento de la Cámara con fecha 14 de junio de 2023, de conformidad con lo establecido en los artículos 53.6 y 112 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas a reforzar la solidaridad y las capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidentes de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos
Referencia:	COM (2022) 209 final de 18.04.2023 (CSUE-347)

I.- ANTECEDENTES:

1.- Con fecha 31 de mayo de 2023, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, la citada comisión mixta remitió al Parlamento de Canarias la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas destinadas a reforzar la solidaridad y las capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidentes de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos.- Documento COM (2023) 209 final, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- El artículo 53 del Reglamento del Parlamento de Canarias estipula el procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario en el seno del Parlamento de Canarias, en cuya virtud:

“1. En el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho comunitario europeo, con carácter general corresponderá a la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior evacuar las consultas formuladas al Parlamento de Canarias por las Cortes Generales previamente a la emisión por estas de un dictamen motivado en relación con un eventual incumplimiento de aquellos principios por parte de un proyecto legislativo europeo.

Asimismo, cuando una propuesta legislativa europea pudiera afectar a las competencias de la comunidad autónoma, al Régimen Económico y Fiscal de Canarias o a su condición de región ultraperiférica, el Parlamento de Canarias será consultado y manifestará su parecer con anterioridad a la emisión por las Cortes Generales de su dictamen, en el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establece el derecho de la Unión Europea.

2. Recibida la consulta la Mesa la trasladará de inmediato a los grupos parlamentarios y a la Mesa de la comisión, con indicación de un plazo para que aquellos puedan presentar propuestas de dictamen en relación con la consulta remitida por las Cortes Generales. Producida dicha comunicación, el asunto quedará automáticamente incluido en el orden del día de una sesión de la comisión que se deberá celebrar, en todo caso, dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara.

3. La comisión, a la vista de los términos de la consulta, así como de las propuestas que eventualmente pudieran haber sido presentadas por los grupos parlamentarios, elaborará y aprobará, dentro del plazo conferido, un dictamen en el que quedará fijada la posición de la Cámara. A estos efectos, la comisión podrá acordar la creación en su seno de una ponencia, así como solicitar la presencia de una persona miembro del Gobierno de Canarias para que manifieste la posición de este al respecto. De la emisión del dictamen por la comisión se dará cuenta al Pleno.

4. No obstante lo dispuesto por el apartado 2, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, y en función de la relevancia de la consulta evacuada, podrá acordar que la aprobación del dictamen corresponda al Pleno, en cuyo

caso este habrá de ser convocado para tratar dicho asunto dentro del plazo conferido por las Cortes Generales para la emisión del parecer de la Cámara. En tal caso, corresponderá a la Mesa, oída la Junta de Portavoces, fijar el procedimiento oportuno para el debate plenario”.

Paralelamente el artículo 71 apartados 1 y 2 de la misma norma, afirma que corresponde a la Diputación Permanente velar por los poderes de la Cámara cuando esta no esté reunida y en los casos de disolución o extinción del mandato del Parlamento.

En los lapsos de tiempo entre periodos de sesiones, podrá ejercitar la iniciativa prevista en el artículo 41.7 del Estatuto de Autonomía de Canarias respecto de las sesiones extraordinarias.

2. *En particular, corresponde a la Diputación Permanente: (...)*

2.º *Ejercer el control de la legislación delegada”.*

3.- Con fecha 12 de junio de 2023, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas destinadas a reforzar la solidaridad y capacidades en la Unión a fin de detectar amenazas e incidencias de ciberseguridad, prepararse para ellos y responder a ellos COM (2023) final de 18 de abril de 2023.*

4.- Finalmente, la Diputación Permanente del Parlamento de Canarias, en su reunión de 14 de junio de 2023, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 53.4 y 71 del Reglamento de la Cámara, ha elaborado el siguiente:

II.- DICTAMEN:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La iniciativa reglamentaria europea tiene por objeto reforzar la solidaridad a escala de la Unión con el fin de mejorar la detección de las amenazas e incidentes de ciberseguridad, la preparación frente a ellas y la respuesta a las mismas a través de los siguientes objetivos específicos:

- Reforzar las capacidades comunes de la UE de detección y conciencia situacional de las ciberamenazas y ciberincidentes, contribuyendo así a la soberanía tecnológica europea en el ámbito de la ciberseguridad.

- Afianzar la preparación de las entidades críticas en toda la UE y reforzar la solidaridad mediante el desarrollo de capacidades comunes de respuesta frente a incidentes de ciberseguridad significativos o a gran escala, en particular poniendo el apoyo a la respuesta a incidentes de ciberseguridad a disposición de terceros países asociados al programa Europa Digital.

- Aumentar la resiliencia de la Unión y contribuir a una respuesta eficaz mediante la revisión y evaluación de incidentes significativos o a gran escala, incluida la extracción de conclusiones y, en su caso, la formulación de recomendaciones.

Estos objetivos se pretenden alcanzar a través de las siguientes acciones:

- El despliegue de una infraestructura paneuropea de centros de operaciones de seguridad (el «ciberescudo europeo») para desarrollar y mejorar las capacidades comunes de detección y conciencia situacional.

- La creación de un mecanismo de ciberemergencia para ayudar a los Estados miembros a prepararse ante incidentes de ciberseguridad significativos y a gran escala, a responder a ellos y a recuperarse inmediatamente de ellos. El apoyo a la respuesta a incidentes también se pondrá a disposición de las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

- El establecimiento de un mecanismo europeo de revisión de incidentes de ciberseguridad para examinar y evaluar incidentes significativos o a gran escala.

Está previsto, igualmente, que el ciberescudo europeo y el mecanismo de ciberemergencia reciban financiación del programa Europa Digital, por lo que este instrumento legislativo introduce también modificaciones a este programa para establecer estas acciones, proporcionar apoyo financiero para su ejecución y aclarar las condiciones necesarias para recibir la ayuda financiera.

Todo ello se enmarca en la estrategia de ciberseguridad de la Unión, la estrategia digital y la necesidad de reducir las vulnerabilidades, aumentar la resiliencia de las entidades críticas frente a los riesgos de ciberseguridad y apoyar la gestión coordinada de los incidentes y crisis de ciberseguridad a gran escala, en particular a través de las normas ya existentes como la directiva relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de seguridad de las redes y sistemas de información en la Unión, el Reglamento sobre la ciberseguridad, la directiva relativa a los ataques contra los sistemas de información y la Recomendación de la Comisión sobre la respuesta coordinada a los incidentes y crisis de ciberseguridad a gran escala.

b) Ámbito competencial

La base jurídica de esta propuesta la constituyen el artículo 173, apartado 3, y el artículo 322, apartado 1, letra a), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El artículo 173 del TFUE establece que la Unión y los Estados miembros deben asegurar la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión. El Reglamento informado tiene por objeto afianzar la posición competitiva de la industria y los sectores de servicios en Europa en el conjunto de la economía digitalizada y apoyar su transformación digital reforzando el nivel de ciberseguridad en el mercado único digital. Pretende, en particular, aumentar la resiliencia de los ciudadanos, las empresas y las entidades que operan en sectores críticos y muy críticos frente a las crecientes amenazas a la ciberseguridad, que pueden tener repercusiones sociales y económicas devastadoras.

La propuesta se basa también en el artículo 322, apartado 1, letra a), del TFUE porque contiene normas específicas de prórroga que establecen excepciones al principio de anualidad establecido en el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo (el «Reglamento Financiero»). A efectos de una buena gestión financiera y teniendo en cuenta el carácter impredecible, excepcional y específico del panorama de la ciberseguridad y las ciberamenazas, el Mecanismo de Emergencia en materia de Ciberseguridad debe beneficiarse de un cierto grado de flexibilidad en relación con la gestión presupuestaria, permitiéndose, en particular, que los créditos de compromiso y de pago no utilizados para acciones que persigan los objetivos establecidos en el reglamento se prorroguen automáticamente al ejercicio siguiente.

De conformidad con el artículo 149 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la seguridad interior. Así, el apartado 1.29.^a del precepto dispone que el mismo tiene competencias en materia de “*Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas en la forma que se establezca en los respectivos estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica*”.

En materia de ciberseguridad, en concreto, y en base a esta competencia, y a su desarrollo en la Ley de Seguridad Nacional, la Orden PCI/487/2019, de 26 de abril, publicó la Estrategia Nacional de Ciberseguridad 2019, aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional, que constituye la estrategia vigente en materia de ciberseguridad en España, y que tendrá que ser adaptada a lo dispuesto en esta propuesta normativa de la UE, una vez que la misma sea adoptada.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 148 del Estatuto de Autonomía de Canarias, “*Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el establecimiento de políticas de seguridad públicas y de protección de personas y bienes en los términos previstos en el artículo 149.1.29.^a de la Constitución*”. Y, en su apartado 2, este artículo señala que “*Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la creación, organización y mando de un Cuerpo de Policía Canaria que, sin perjuicio de las funciones de los Cuerpos de Seguridad del Estado, y en el marco de lo dispuesto en el artículo 149.1.29.^a de la Constitución, desempeñe en su integridad las que le sean propias bajo la directa dependencia del Gobierno de Canarias*”.

A su vez, en materia de industria el Estado tiene competencia exclusiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a, sobre las “*Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*” y corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de industria, salvo la competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre la planificación industrial, que se ejercerá en el marco de la planificación general de la economía que corresponde al Estado. Asimismo, esta competencia exclusiva, se entiende sin perjuicio de otras competencias que puedan corresponder al Estado e incluye, en todo caso: a) la ordenación de los sectores y de los procesos industriales en Canarias; b) la seguridad de las actividades, de las instalaciones, de los equipos, de los procesos y de los productos industriales; y, c) la regulación de las actividades industriales que puedan producir impacto en la seguridad o salud de las personas.

La iniciativa, por tanto, afecta a competencias estatales y a competencias autonómicas. Sin embargo, dado que el objetivo de la medida no puede alcanzarse eficazmente por ningún Estado actuando por sí solo, y la necesidad de que se actúe a nivel europeo, entendemos que la propuesta que se informa no menoscaba las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El marcado carácter transfronterizo de las amenazas a la ciberseguridad y el creciente número de riesgos e incidentes, que tienen efectos expansivos que traspasan fronteras, sectores y productos, hacen que los objetivos de

la intervención actual no puedan ser alcanzados eficazmente por los Estados miembros por sí solos y requieran la acción común y la solidaridad a escala de la Unión.

La experiencia de la lucha contra las ciberamenazas derivadas de la guerra contra Ucrania, junto con las conclusiones extraídas de un ejercicio de ciberseguridad realizado bajo la Presidencia europea francesa, puso de manifiesto que deben desarrollarse mecanismos concretos de apoyo mutuo, en particular la cooperación con el sector privado, para lograr la solidaridad a escala de la UE. En este contexto, en las conclusiones del Consejo de 23 de mayo de 2022 sobre el afianzamiento de la posición de la Unión Europea en materia cibernética se insta a la Comisión a que presente una propuesta sobre un nuevo fondo de respuesta a emergencias en materia de ciberseguridad.

El apoyo y las acciones a escala de la Unión para detectar mejor las amenazas a la ciberseguridad y aumentar las capacidades de preparación y respuesta aportan valor añadido, ya que evitan la duplicación de esfuerzos en la Unión y los Estados miembros. Ello daría lugar a una mejor explotación de los activos existentes y a una mayor coordinación e intercambio de información sobre las conclusiones extraídas. El Mecanismo de Ciberemergencia también prevé prestar apoyo a terceros países asociados al programa Europa Digital a través de la Reserva de Ciberseguridad de la UE.

El apoyo prestado a través de las diversas iniciativas que se establezcan y financien a escala de la Unión complementará y no duplicará las capacidades nacionales en materia de detección, conciencia situacional, preparación y respuesta ante ciberamenazas y ciberincidentes.

En lo que al principio de proporcionalidad se refiere, las acciones que se proponen se limitan al alcance de objetivos generales y específicos y no afectan a la responsabilidad de los Estados miembros en materia de seguridad nacional y seguridad pública y de prevención, investigación, detección y enjuiciamiento de infracciones penales. Tampoco afectan a las obligaciones jurídicas de las entidades que operan en sectores críticos y muy críticos de adoptar medidas de ciberseguridad, de conformidad con la normativa vigente.

Tal y como se ha señalado anteriormente, la iniciativa cumple tanto el principio de subsidiariedad como el de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa

Las acciones del presente reglamento recibirán apoyo financiero en el marco del objetivo estratégico «ciberseguridad» del programa Europa Digital.

El presupuesto total contempla un incremento de 100 millones de euros que el proyecto de reglamento propone reasignar de otros objetivos estratégicos del programa Europa Digital. Esto elevará el nuevo importe total disponible para acciones de ciberseguridad en el marco del programa Europa Digital a 842,8 millones de euros.

Una parte de los 100 millones de euros adicionales servirá para apoyar la creación de la Reserva de Ciberseguridad de la UE.

Complementa el presupuesto ya previsto para acciones similares en el programa de trabajo general del programa Europa Digital y en el programa de trabajo centrado en la ciberseguridad de Europa Digital para el período 2023-2027, lo que podría suponer un importe total de 551 millones de euros para el período 2023-2027, si bien ya se dedicaron 115 millones de euros a proyectos piloto para el período 2021-2022. Si se incluyen las contribuciones de los Estados miembros, el presupuesto total podría ascender a 1.109 millones de euros.

La ficha de financiación legislativa que acompaña a la presente propuesta ofrece un resumen de los costes que todo ello supone.

Sin embargo, no se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, por lo que no es posible pronunciarse al respecto.

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

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

5.- Otras observaciones

La iniciativa legislativa no incide en medidas específicas adoptadas en el marco del artículo 349 del TFUE que afectan a Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta, toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado.

En la sede del Parlamento, a 14 de junio de 2023.- EL SECRETARIO PRIMERO DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Jorge Tomás González Cabrera. V.º B.º EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, Gustavo Adolfo Matos Expósito.



Parlamento de Canarias