



## CORTES GENERALES

---

**INFORME 72/2013 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2013, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS EN RELACIÓN CON EL MERCADO ÚNICO EUROPEO DE LAS COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y PARA CREAR UN CONTINENTE CONECTADO, Y SE MODIFICAN LAS DIRECTIVAS 2002/20/CE, 2002/21/CE Y 2002/22/CE Y LOS REGLAMENTOS (CE) N° 1211/2009 Y (UE) N° 531/2012 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2013) 627 FINAL] [2013/0309 (COD)] {SWD (2013) 331 FINAL} {SWD (2013) 332 FINAL}**

### ANTECEDENTES

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas en relación con el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas y para crear un continente conectado, y se modifican las Directivas 2002/20/CE, 2002/21/CE y 2002/22/CE y los Reglamentos (CE) n° 1211/2009 y (UE) n° 531/2012, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 7 de noviembre de 2013.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 24 de septiembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Eloy Suárez Lamata, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno. Éste señala que el Reglamento parece el instrumento normativo más adecuado para asegurar la uniformidad de la regulación y evitar disparidades entre los Estados miembros. El informe concluye que la propuesta respeta el principio de subsidiariedad.



## CORTES GENERALES

Se ha recibido informe de la Asamblea de Extremadura. Éste señala que la iniciativa proporciona enormes ventajas, puesto que la eliminación de barreras en aras a un mercado único de las comunicaciones electrónicas promovería la competencia, la inversión y la innovación en las redes y los servicios al fomentar la integración del mercado y la inversión transfronteriza en redes y la prestación de servicios.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 5 de noviembre de 2013, aprobó el presente

### INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo 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”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

#### *Artículo 114*

1. *Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán 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.*

2. *El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.*

3. *La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*



## CORTES GENERALES

4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.

5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.

6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.

Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.

Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.

7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.

8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.

9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.

10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.



## CORTES GENERALES

---

**3.-** Los modernos servicios de comunicaciones electrónicas y en línea, en particular en la administración electrónica, son motores clave de cambio para nuestras economías y para nuestras sociedades.

Ellos contribuyen a promover el crecimiento y el empleo, la productividad, el ahorro en el gasto público y el bienestar de los consumidores, al tiempo que brindan nuevas oportunidades de expresión personal.

Constituyen, además, por derecho propio, importantes sectores económicos. La economía digital puede contribuir al crecimiento de la industria europea, suministrar infraestructuras para las empresas de mañana e impulsar el crecimiento de las empresas emergentes.

Incluso en una tesitura de alto desempleo como la actual, internet crea cinco puestos de trabajo por cada dos que se destruyen. De aquí a 2020, Europa podría elevar su PIB en un 4 % estimulando el rápido desarrollo del mercado único digital, y nuestras autoridades podrían lograr una reducción de costes de entre un 15 y un 20% gracias al paso a la administración electrónica.

**4.-** El mercado único y la economía digital se refuerzan mutuamente. Comprar bienes y servicios es mucho más fácil en línea. Pero no es difícil constatar las deficiencias del mercado único y el coste que implica la fragmentación.

El funcionamiento del mercado europeo de las telecomunicaciones deja que desear. Al contrario de lo que ocurre en la Unión Europea, los EE.UU. y China han unificado sus mercados de las telecomunicaciones, que representan 315 y 1.350 millones de clientes, respectivamente, y en el que actúan, en un marco único, tres o cuatro operadores. Los mercados de telecomunicaciones europeos, en cambio, siguen estando fragmentados por las fronteras nacionales.

Las empresas europeas no son actores de primer orden en internet. Son plataformas no europeas, como Google, Apple, Amazon o Baidu, quienes lideran la economía de internet, además de encontrarse entre las empresas más grandes del mundo.

En el pasado, Europa ha ocupado una posición destacada y sigue contando con algunas industrias de Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC) de alcance global.

Europa ha innovado en aplicaciones sanitarias, tecnologías de ciudades inteligentes, servicios públicos electrónicos y datos abiertos. Europa encierra un enorme potencial para impulsar su crecimiento y su competitividad, pero lo cierto es que, por el momento, va a la zaga de otros agentes mundiales en este campo.



## CORTES GENERALES

---

5.- Europa necesita imperiosamente acciones decididas que le permitan volver a ocupar el liderazgo perdido en este sector de vital importancia.

El Consejo Europeo de la primavera de 2013 hizo hincapié en la importancia que reviste para el crecimiento el mercado único de las comunicaciones electrónicas e instó a la Comisión a presentar a la mayor brevedad medidas concretas tendentes a la creación de un mercado único de comunicaciones electrónicas.

6.- La Propuesta debe situarse en el contexto de otras iniciativas recientes o inminentes y no puede ser analizada sin ser conscientes de que existen en estos momentos, emanadas de la Comisión Europea, una Recomendación sobre la coherencia en las obligaciones de no discriminación y las metodologías de costes para fomentar la competencia y mejorar el entorno de la inversión en banda ancha; la Propuesta de Reglamento [Inic. CMUE 1/0152 de 05/04/2013 COM (2013) 147. Informe CMUE 22/2013 de 28/05/2013. ARGO 281/000196] relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad; y la necesaria revisión en 2014 de la Recomendación de la Comisión sobre mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante*.

7.- Recientemente el Gobierno de España presentó la Agenda Digital, con diversos programas, con los siguientes objetivos:

- Trasladar los beneficios de las nuevas tecnologías a la ciudadanía, empresas y Administración a través de:

- Desarrollar la economía digital.
  - Reducir costes de gestión en la administración y mejorar el servicio al ciudadano.
  - Fortalecer el sector de TIC español como fuente de generación de riqueza y empleo.
  - Impulsar I+D+i en las industrias de futuro.
  - Adoptar todos los objetivos de la Agenda Digital para Europa de 2015 y dar soporte a los de 2020.
- Incorporar objetivos específicos de gran importancia para España (TIC en PYME, seguridad, contenidos digitales, internacionalización).



## CORTES GENERALES

---

8.- El Consejo Europeo los días 24 y 25 de octubre en sus conclusiones dictaminaba sobre la económica digital, lo siguiente:

a. Una economía digital fuerte resulta vital para el crecimiento y la competitividad europea en un mundo globalizado. Por ello, ha de hacerse todo lo posible para que la industria europea recupere el impulso en el sector de los productos y servicios digitales. Urge crear un mercado único integrado en materia digital y de telecomunicaciones, que aporte beneficios a los consumidores y a las empresas. Dentro de su estrategia de crecimiento Europa debe potenciar la innovación basada en los datos y la tecnología digital en todos los sectores de la economía.

Debe prestarse especial atención a apoyar la reducción de la fractura digital entre los Estados miembros.

b. Para aprovechar todo el potencial de la economía digital, impulsar la productividad y generar nueva actividad económica y puestos de trabajo cualificados, Europa necesita inversiones y el marco reglamentario adecuado.

Deben promoverse nuevas inversiones para acelerar la implantación de infraestructuras capaces de alcanzar los objetivos de velocidad de la banda ancha marcados en la Agenda Digital para Europa, y agilizar el despliegue de nuevas tecnologías, como la 4G, manteniendo la neutralidad tecnológica.

Deben adoptarse con celeridad medidas legislativas destinadas a reducir el coste de despliegue de la banda ancha.

c. Diversas tecnologías estratégicas como los datos masivos y la computación en nube constituyen importantes potenciadores de la productividad y de mejores servicios. La computación en nube debe mejorar el acceso a los datos y simplificar su intercambio.

La tecnología de datos masivos tiene como finalidad procesar, recopilar, almacenar y analizar grandes cantidades de datos. La actuación de la Unión Europea debería crear las condiciones marco adecuadas para un mercado único de los datos masivos y la computación en nube, en particular mediante el fomento de estándares elevados para unos servicios en nube seguros, de alta calidad y fiables. La Comisión Europea y los Estados miembros, con el apoyo de la Asociación Europea de Computación en Nube, deben seguir poniendo todo su empeño en situar a Europa en la vanguardia de la implantación de la computación en nube.

El Consejo Europeo insta a que se establezca una sólida red de coordinadores digitales nacionales que pueda desempeñar un papel estratégico en el desarrollo de la computación en nube, los datos masivos y los datos abiertos.



## CORTES GENERALES

---

d. La labor que se está llevando a cabo para hacer frente a la evasión y el fraude fiscales, la planificación fiscal abusiva, la erosión de las bases imponibles y la deslocalización de beneficios también es importante para la economía digital. Los Estados miembros deben coordinar más sus posiciones cuando proceda con el fin de hallar la mejor solución posible para los Estados miembros y la Unión Europea en el marco del proyecto sobre erosión de las bases y deslocalización de beneficios (proyecto BEPS) de la OCDE. Dentro de la revisión del IVA que está realizando, la Comisión abordará también cuestiones que son específicas de la economía digital, como los tipos impositivos diferenciados para los productos digitales y los productos físicos.

El Consejo Europeo acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de establecer un grupo de expertos en fiscalidad de la economía digital. El Consejo Europeo volverá a estudiar las cuestiones relacionadas con la fiscalidad en su sesión de diciembre de 2013.

e. Es crucial subsanar la fragmentación, fomentar una competencia efectiva y atraer la inversión privada mediante un marco jurídico de la Unión Europea mejorado, predecible y estable, garantizando al mismo tiempo un alto grado de protección de los consumidores y permitiendo a los Estados miembros cierto grado de flexibilidad para adoptar medidas adicionales de protección del consumidor. En este contexto, el Consejo Europeo acoge con satisfacción la presentación por la Comisión del conjunto de medidas "Continente conectado" y anima al legislador a que lleve a cabo un examen intensivo con vistas a que pueda ser adoptado en el momento oportuno.

Subraya la importancia de coordinar mejor el calendario y las condiciones de la atribución de frecuencias, respetando las competencias nacionales en este ámbito.

f. Debe cumplirse el compromiso de realizar el Mercado Único Digital de aquí a 2015 pues la actual fragmentación del mercado impide desarrollar todo el potencial de la economía digital.

Para ello, es preciso adoptar un enfoque global que potencie la innovación y la competencia en los servicios digitales.

g. No han de escatimarse esfuerzos en la aceleración de los trabajos sobre las Propuestas legislativas pendientes, en particular las relativas a la identificación electrónica y los servicios de confianza, la facturación electrónica y los servicios de pago, a fin de que puedan adoptarse de aquí al final de la legislatura. También es necesario abordar los obstáculos que impiden que las personas puedan acceder a su vida digital desde distintas plataformas, situaciones que persisten debido a la falta de interoperabilidad o a la falta de portabilidad de contenidos y datos. Esto dificulta la utilización de los servicios digitales y la competencia.



## CORTES GENERALES

---

Por consiguiente, debe instaurarse un marco abierto y no discriminatorio para garantizar esa interoperabilidad y portabilidad, sin obstaculizar el desarrollo del ámbito digital, en rápida evolución, y evitando cargas administrativas innecesarias, en especial para las PYME.

El suministro de servicios y contenidos digitales en todo el mercado único exige la implantación de un régimen de derechos de autor propio de la era digital. Por ello, la Comisión finalizará en la primavera de 2014 el examen del marco de la Unión Europea en materia de derechos de autor que está llevando a cabo. Es importante modernizar el régimen de derechos de autor de Europa y facilitar la concesión de licencias, garantizando a la vez un alto grado de protección de los derechos de propiedad intelectual y teniendo en cuenta la diversidad cultural.

h. Es importante fomentar la confianza de los ciudadanos y de las empresas en la economía digital. La adopción a su debido tiempo de un sólido marco general de la Unión Europea para la protección de datos y de la Directiva sobre ciberseguridad es esencial para la realización del Mercado Único Digital para 2015.

i. Debe proseguirse la modernización de las administraciones públicas, en particular mediante la rápida implantación de servicios como la administración electrónica, la sanidad electrónica, la facturación electrónica y la contratación pública electrónica. Con ello, los ciudadanos y las empresas de toda Europa dispondrán de más y mejores servicios digitales y se conseguirá un ahorro de costes en el sector público. Los datos abiertos constituyen un recurso no aprovechado que tiene un inmenso potencial para construir unas sociedades más fuertes y más interconectadas, así como para atender mejor las necesidades de los ciudadanos y hacer posible que florezcan la innovación y la prosperidad. Debe fomentarse activamente la interoperabilidad y la reutilización de la información del sector público. La legislación de la Unión Europea debe orientarse a facilitar la interacción digital entre ciudadanos y empresas, por un lado, y los poderes públicos, por otro. Hay que procurar que se aplique el principio de que la información se solicite a los ciudadanos una sola vez, en el debido respeto de las normas de protección de datos.

j. Los usuarios deben poseer las necesarias cibercapacidades. En la actualidad, muchos ciudadanos y empresas europeos no utilizan suficientemente las tecnologías de la información. Ello da lugar a una dificultad cada vez mayor para cubrir los puestos de trabajo digitales.

En 2011, la Unión Europea tenía 300.000 ofertas de empleo no cubiertas en el sector de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); si no se invierte esta tendencia, de aquí a 2015 podría haber hasta 900.000 ofertas de empleo no cubiertas. Esta falta de adecuación de las cualificaciones es perjudicial para nuestros objetivos de política económica y social.





## CORTES GENERALES

---

k. Para corregir esta situación, deben tomarse medidas concretas:

- Debe destinarse una parte de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (2014-2020) a la educación en TIC, al apoyo para la formación de reconversión y a la educación y la formación profesionales en TIC, también mediante herramientas y contenidos digitales, en el contexto de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil.

- Debe garantizarse una mayor integración de las cibercapacidades en la educación, desde las primeras etapas escolares hasta la educación superior, la educación y la formación profesionales y el aprendizaje permanente.

- Debe reforzarse la Gran Coalición para el Empleo Digital con el fin de subsanar la falta de adecuación de las cualificaciones mediante el apoyo a planes de movilidad laboral específicos y la utilización de la clasificación europea de capacidades/competencias, cualificaciones y ocupaciones (ESCO) recientemente establecida.

- La Comisión intensificará sus trabajos basándose en el Panorama de competencias de la Unión Europea para el empleo digital a fin de acelerar los avances en lo que respecta a los marcos paneuropeos de competencias para las cibercapacidades.

En estos tres ámbitos –las inversiones, el Mercado Único Digital y la mejora de las cualificaciones– es fundamental un firme compromiso si se quiere lograr el objetivo de aumentar el crecimiento, la competitividad y el empleo. El Consejo Europeo insta al Consejo y a la Comisión a que impulsen este programa y volverá a tratar la cuestión a lo largo de 2014.

**9.-** El objetivo general de la Propuesta objeto de debate, es avanzar hacia un mercado único de comunicaciones electrónicas. Para ello establece principios reguladores conforme a los cuales actuarán la Comisión, el Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) y las autoridades nacionales competentes, cada uno dentro de sus competencias, junto con las disposiciones de las Directivas 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE y 2002/22/CE, que modifica, al igual que los Reglamentos (CE) nº 1211/2009 y (UE) nº 531/2012.

**10.-** La Propuesta de Reglamento por la que se establecen medidas en relación con el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas con el objeto de crear un continente conectado establece también las normas detalladas necesarias relativas a:

- a) una autorización única de la Unión Europea para los proveedores europeos de comunicaciones electrónicas;



## CORTES GENERALES

---

- b) una mayor convergencia de las condiciones reglamentarias respecto a la necesidad y la proporcionalidad de las medidas correctoras impuestas por las autoridades nacionales de reglamentación a los proveedores europeos de comunicaciones electrónicas;
- c) el suministro armonizado a nivel de la Unión de determinados productos de banda ancha al por mayor en condiciones reguladoras convergentes;
- d) un marco europeo coordinado de asignación del espectro radioeléctrico armonizado para los servicios de comunicaciones inalámbricas de banda ancha, creando así un espacio inalámbrico europeo;
- e) la armonización de las normas relativas a los derechos de los usuarios finales y el fomento de la competencia eficaz en los mercados al por menor, creando así un espacio europeo de consumo de comunicaciones electrónicas;
- f) la eliminación gradual de los recargos injustificados a las comunicaciones interiores a la Unión y a las comunicaciones itinerantes dentro de la Unión.

11.- Al ser precisa una reforma de un Reglamento comunitario, está claro que es necesaria una actuación de la Unión Europea para alcanzar los fines de la iniciativa. Los Estados miembros no pueden, por sí solo alcanzar un **mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas y para crear un continente conectado**, sin una previa reforma del Reglamento. En consecuencia, la Propuesta respeta el principio de subsidiariedad.

## CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas en relación con el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas y para crear un continente conectado, y se modifican las Directivas 2002/20/CE, 2002/21/CE y 2002/22/CE y los Reglamentos (CE) nº 1211/2009 y (UE) nº 531/2012, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.