



## CORTES GENERALES

---

**INFORME 1/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 16 DE FEBRERO DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LA GOBERNANZA EUROPEA DE DATOS (LEY DE GOBERNANZA DE DATOS) (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2020) 767 FINAL] [2020/0340 (COD)] {SEC (2020) 405 FINAL} {SWD (2020) 295 FINAL} {SWD (2020) 296 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 relativo a la gobernanza europea de datos (Ley de Gobernanza de Datos), 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 23 de febrero de 2021.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 21 de diciembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Luis Jesús Uribe-Etxebarria Apalategui (SGPV), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad, aunque se encuentra en proceso de análisis en profundidad de diversos puntos de la propuesta de la Comisión. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de La Rioja y del Parlamento de Galicia comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 16 de febrero de 2021, aprobó el presente



## CORTES GENERALES

---

### 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.*

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,*



## CORTES GENERALES

---

*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."*

**3.-** La UE puede convertirse en un modelo de referencia de una sociedad empoderada por los datos para tomar mejores decisiones, tanto en el ámbito empresarial como en el sector público. Para cumplir esta ambición, la UE puede basarse en un sólido marco jurídico — en términos de protección de datos, derechos fundamentales, seguridad y ciberseguridad — y su mercado interior, con empresas competitivas de todos los tamaños y distintos sectores industriales. Si la UE quiere desempeñar un papel de liderazgo en la economía de los datos, es preciso que actúe ahora y aborde de manera concertada cuestiones que van desde la conectividad al tratamiento y almacenamiento de datos, la capacidad informática y la ciberseguridad. Además, tendrá que mejorar sus estructuras de



## CORTES GENERALES

---

gobernanza para el manejo de datos y aumentar sus repositorios de datos de calidad disponibles para su utilización y reutilización.

Esta propuesta de Reglamento es la primera medida presentada en el marco de la estrategia europea en materia de datos, cuyo objetivo es liberar el potencial económico y social de los datos y de tecnologías como la inteligencia artificial, respetando al mismo tiempo las normas y los valores de la UE (por ejemplo, en el ámbito de la protección de datos y del respeto de la propiedad intelectual y los secretos comerciales). La estrategia se basa en el tamaño del mercado único como un espacio en el que los datos puedan circular dentro de la UE y entre sectores, en consonancia con unas normas claras, prácticas y justas para el acceso y la reutilización. La propuesta también apoya un intercambio internacional de datos más amplio, en condiciones que garanticen el respeto del interés público europeo y los intereses legítimos de los proveedores de datos. Se espera que en 2021 se presenten propuestas más específicas sobre espacios de datos, complementadas por una Ley de Datos para fomentar el intercambio de datos entre las empresas y entre empresas y Gobiernos.

El Reglamento trata de facilitar el intercambio de datos en toda la UE y entre sectores, con objeto de crear riqueza para la sociedad, aumentar el control y la confianza de los ciudadanos y de las empresas en relación con sus datos, y ofrecer un modelo alternativo a las prácticas de tratamiento de datos de las principales plataformas tecnológicas. La cantidad de datos generados por los organismos públicos, las empresas y los ciudadanos aumenta constantemente y se prevé que se quintuplicará entre 2018 y 2025. Estas nuevas normas permitirán aprovechar estos datos y facilitarán que los espacios europeos de datos sectoriales beneficien a la sociedad, los ciudadanos y las empresas. En la estrategia de datos de la Comisión, de febrero de 2020, se proponen nueve espacios de datos como esos, que van desde la industria hasta la energía, y desde la salud hasta el Pacto Verde Europeo. Así, por ejemplo, contribuirán a la transición ecológica mejorando la gestión del consumo de energía, haciendo realidad la medicina personalizada y facilitando el acceso a los servicios públicos.

El Reglamento sentará las bases para una nueva forma europea de gobernanza de los datos que esté en consonancia con los valores y principios de la UE, como la protección de los datos personales (RGPD), la protección de los consumidores y las normas de competencia. El Reglamento ofrece un modelo alternativo a las prácticas de tratamiento de datos de las grandes plataformas tecnológicas, que pueden adquirir un gran poder de mercado debido a sus modelos de negocio basados en el control de grandes cantidades de datos. Este nuevo enfoque propone un modelo basado en la neutralidad y la transparencia de los intermediarios de datos, que son organizadores del aprovechamiento compartido o la puesta en común de datos, para aumentar la confianza. Para garantizar dicha neutralidad, el intermediario del intercambio de datos no puede negociar con los datos por cuenta propia (por ejemplo, vendiéndolos a otra empresa o utilizándolos para



## CORTES GENERALES

---

desarrollar su propio producto sobre la base de estos datos) y tendrá que cumplir requisitos estrictos.

El Reglamento contempla: A) Una serie de medidas para aumentar la confianza en el intercambio de datos, ya que la falta de confianza es actualmente un obstáculo importante y genera costes elevados. B) La creación de nuevas normas de la UE sobre neutralidad para permitir que los intermediarios de datos nuevos funcionen como organizadores fiables de la puesta en común de datos. C) Medidas para facilitar la reutilización de determinados datos en poder del sector público. Por ejemplo, la reutilización de datos sanitarios podría impulsar la investigación con el fin de encontrar curas para enfermedades raras o crónicas. D) Y medios para dar a los europeos el control sobre el uso de los datos que generan, haciendo que sea más fácil y seguro para las empresas y los particulares poner voluntariamente sus datos a disposición del bien común general con condiciones claras.

El Reglamento propuesto puede ser conforme con el principio de subsidiariedad, ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida.

De todas formas, es necesario seguir realizando un análisis en profundidad durante el proceso legislativo de aspectos como: A) Reutilización de datos sensibles del sector público (condiciones establecidas es que los organismos públicos pueden imponer la obligación del procesamiento de datos sensibles en las *safe reading rooms* o sus entornos seguros y controlados; y el sistema de adecuación internacional parecido al de la RGDP para datos del sector público que están sujetos a derechos de propiedad intelectual). B) Intermediarios de datos (los intermediarios de datos deben tener una sede en la UE y si no, un representante legal en algún EEMM; los intermediarios para permanecer neutrales deben respetar unas condiciones específicas como no utilizar los datos que adquieran para ningún otro fin de interés propio o establecer una separación estructural clara entre el servicio de intercambio de datos como tal, y cualquier otro servicio). C) Altruismo de datos (no se especifica si las entidades de altruismo de datos tienen que ser públicas o privadas, pero se da a entender que podrían ser ambas; las entidades de altruismo de datos deben tener una sede en la UE y sino, un representante legal en algún EEMM; las entidades de altruismo de datos deben tener un fin sin ánimo de lucro y la actividad debe estar separada de cualquier otra actividad con ánimo de lucro). D) Sección internacional (se establecen unas disposiciones para que las entidades hagan todo lo posible para evitar acceso de terceros países a datos europeos cuando ello esté en conflicto con leyes europeas; se establece la obligación de que una transferencia de datos a terceros países en base a una decisión administrativa o judicial debe sustentarse sobre la base de un acuerdo internacional previo). E) Régimen de supervisión y sanción (las autoridades competentes del Estado miembro donde tengan su sede o su representante legal deberán supervisar el cumplimiento de las obligaciones que el Reglamento establece para intermediarios de



## CORTES GENERALES

---

datos y entidades de altruismo de datos; los Estados miembros deberán establecer un régimen sancionador aplicable a las infracciones del Reglamento; las sanciones previstas deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias). F) Son numerosas las Administraciones territoriales con competencias sobre materias que deben formar parte de ese “gobierno del dato”, siendo una de ellas la información y el mantenimiento y actualización de los recursos de datos disponibles. Por ese motivo, debería considerarse sustituir la referencia a punto único de información por la de punto único de acceso que en un modelo de competencias distribuidas realice la labor de punto de contacto entre “cedente” de los datos y “cesionario”. Corresponde esta lógica a un modelo centralizado pero federado de datos en los que cada “cedente” asume la responsabilidad sobre sus datos y los comparte. Se trata de un modelo federado y que tan buen resultado está ofreciendo en el ámbito de los datos abiertos. G) De acuerdo con lo indicado anteriormente, son numerosas las Administraciones territoriales con competencias sobre materias que deben formar parte de ese “gobierno del dato”, siendo imprescindible que sean “varios” y no “uno” los organismos competentes. Esto se hace además evidente con las obligaciones de asistencia que se establecen en el apartado 2 del art.7 ya que sólo la administración “cedente” de los datos y responsable de los mismos será capaz de asumir la prestación del apoyo técnico recogido en este artículo.

La UE tiene el potencial para tener éxito en una economía ágil en el manejo de los datos. Cuenta con la tecnología, los conocimientos técnicos, unas administraciones de todos los niveles competentes con voluntad de establecer interoperabilidades y una mano de obra altamente cualificada. Pero competidores como China y los Estados Unidos ya están innovando rápidamente y proyectando sus conceptos de acceso a los datos y uso de datos en todo el mundo. En los Estados Unidos, la organización del espacio de datos se deja al sector privado, con considerables efectos de concentración. En China se da una combinación de supervisión gubernamental con un fuerte control por parte de las grandes empresas tecnológicas de cantidades masivas de datos sin suficientes garantías para los individuos. A fin de desarrollar este potencial de Europa, tenemos que encontrar nuestro modo europeo de equilibrar el flujo y el amplio uso de los datos, preservando al mismo tiempo un elevado nivel de privacidad, protección, seguridad y ética.

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos y en función de las consideraciones realizadas, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la gobernanza europea de datos (Ley de Gobernanza de Datos), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**