



## CORTES GENERALES

---

**INFORME 22/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 16 DE MARZO DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE MERCADOS DISPUTABLES Y EQUITATIVOS EN EL SECTOR DIGITAL (LEY DE MERCADOS DIGITALES) TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2020) 842 FINAL] [2020/0374 (COD)] {SEC (2020) 437 FINAL} {SWD (2020) 363 FINAL} {SWD (2020) 364 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 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales), 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 abril de 2021.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 25 de febrero de 2021, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Antonio Ferrer Sais (SGPS), 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. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de Cantabria y del Parlamento de La Rioja comunicando el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 16 de marzo 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, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del*



## CORTES GENERALES

---

*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.- Esta propuesta legislativa, aunque debe entenderse de forma conjunta a la DSA, se circunscribe, fundamentalmente, al ámbito de competencia. En esta línea, se dirige a corregir ciertos comportamientos anticompetitivos de las plataformas que se comporten como *gatekeepers* bajo las distintas modalidades de servicios de plataforma (intermediación comercial, buscadores, redes sociales, plataformas de video compartidos, servicios de comunicación, sistemas operativos, servicios de nube, servicios de publicidad), buscando un mercado interior integrado y en el que todos los operadores puedan competir en igualdad.

A tenor de lo expuesto, la norma afectará fundamentalmente a las grandes operadoras digitales (*gatekeeper*), catalogadas en atención a:



## CORTES GENERALES

---

- **Su impacto en el mercado interior:** medido por el tamaño de la empresa (facturación o capitalización) y la presencia en más de tres Estados miembros.
- **Su función:** ser una puerta de entrada para usuarios y empresas, circunstancia medida por el número de usuarios.
- **Su implantación:** disponer de una posición consolidada y duradera, considerada por el tiempo que cumple los criterios anteriores.

A estos *gatekeepers*, la norma les impone una serie de obligaciones reforzadas y encaminadas a evitar comportamientos anticompetitivos y problemas de impugnabilidad. Se trata tanto de actuaciones proactivas que tienen que implementar como conductas prohibidas que no pueden adoptar.

Para reforzar el cumplimiento de estas obligaciones, la norma contempla la posibilidad de imponer multas de hasta el 10% del volumen de negocio global de la entidad infractora y, en el caso de entidades infractoras recurrentes, incluso la posibilidad de imponer medidas estructurales (como la desinversión de determinados negocios).

Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados por los Estados Miembros actuando solos ya que los problemas son de naturaleza transfronteriza y no se limitan a un solo Estado Miembro o a un subconjunto de Estados Miembros.

Los participantes en los mercados digitales suelen operar en varios o en todos los Estados miembros. En consecuencia, los problemas identificados tienen relevancia para la Unión en su conjunto y no se limitan al territorio de un Estado Miembro. El carácter comunitario de las empresas del sector digital se exacerba en el caso de los *gatekeepers*. De hecho, una de las condiciones para la designación como *gatekeeper* es que el proveedor de la plataforma tenga un impacto significativo en el mercado interior.

La existencia de diferentes legislaciones nacionales dentro de la UE, además de ser ineficaz, podría dar lugar a una mayor fragmentación y unos mayores costes de cumplimiento para los participantes en el mercado.

Al mismo tiempo, las start-ups y pequeñas empresas también se verían afectadas negativamente por esta situación, ya que se les dificultaría ampliar sus actividades, expandirse más allá de sus fronteras y, llegado el caso, incluso convertirse en competidores de las grandes plataformas del sector digital.

Por consiguiente, abordar las prácticas anticompetitivas a nivel de la Unión es más eficaz y eficiente, cumpliéndose así el principio de subsidiariedad.



CORTES GENERALES

---

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**