

I

(Resoluciones, recomendaciones, orientaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

BANCO CENTRAL EUROPEO

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 13 de abril de 2007

acerca de una propuesta de directiva del Consejo sobre la identificación y designación de las infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección

(CON/2007/11)

(2007/C 116/01)

Introducción y fundamento jurídico

El 23 de enero de 2007 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo de la Unión Europea una solicitud de dictamen acerca de una propuesta de directiva del Consejo sobre la identificación y designación de las infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección (en adelante, la «directiva propuesta») ⁽¹⁾. En la directiva propuesta se establece un procedimiento de identificación y designación de las infraestructuras críticas europeas cuya interrupción o destrucción afectaría gravemente a dos o más Estados miembros, o bien a un único Estado miembro en el caso de que la infraestructura crítica se encuentre en otro Estado miembro. La competencia consultiva del BCE se basa en el primer guión del apartado 4 del artículo 105 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. De acuerdo con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

1. Observaciones generales

- 1.1 El BCE respalda plenamente el objetivo de la directiva propuesta de intensificar la coordinación de las medidas previstas en distintos sectores pertinentes de la Unión Europea para prevenir amenazas, en particular los atentados terroristas contra infraestructuras críticas y dependencias intersectoriales ⁽²⁾, y para prepararse y responder ante ellas. El BCE considera especialmente importante velar por que se adopten medidas consecuentes y coordinadas en distintos sectores a fin de responder adecuadamente a las amenazas.
- 1.2 Las disposiciones de la directiva propuesta que asignan a los Estados miembros las funciones de identificar las infraestructuras críticas europeas (en adelante, las «ICE»), comunicarlas a la Comisión y establecer, actualizar, revisar y sobre todo supervisar regularmente los planes de seguridad para los operadores de ICE, así como comunicar a la Comisión un resumen de los riesgos de cada sector, deben respetar las actuales competencias de las autoridades nacionales y comunitarias. Entre estas competencias se encuentran las funciones exclusivas que los bancos centrales deben ejercer de manera

⁽¹⁾ COM(2006) 787 final.

⁽²⁾ El BCE coincide además en que el Programa para la protección de infraestructuras críticas debe basarse en un planteamiento global, aunque dé preferencia a la lucha contra las amenazas terroristas, y en que, conforme a este planteamiento, las amenazas tecnológicas y las catástrofes naturales o provocadas por el hombre deben tenerse en cuenta en el proceso de protección de infraestructuras críticas europeas.

independiente conforme al Tratado ⁽¹⁾, así como las funciones asignadas a los bancos centrales por el derecho interno aplicable. Será preciso garantizar, en particular, que las disposiciones nacionales de aplicación de la directiva propuesta sean plenamente compatibles con las facultades o deberes de vigilancia de los bancos centrales respecto de los sistemas e infraestructuras de pago y de compensación y liquidación de valores, las cámaras de compensación y las entidades de contrapartida central ⁽²⁾. Se entiende, en relación con este punto, que el marco de la directiva propuesta no afectará a los poderes ni a la independencia de los bancos centrales. Debería introducirse en la directiva propuesta un considerando que así lo aclarase.

- 1.3 Además, el BCE subraya que el Eurosistema o los bancos centrales nacionales ya han establecido mecanismos para asegurar la continuidad operativa de los sistemas de pago de la zona del euro, y considera que esta labor debe tenerse en cuenta a fin de evitar que se dupliquen esfuerzos y velar por que el trabajo de las diversas autoridades sea compatible.

2. Observaciones particulares

- 2.1 *Primera:* el sector financiero determinado en la directiva propuesta se subdivide en: 1) pago y compensación de valores e infraestructuras y sistemas de liquidación, y 2) mercados regulados. El BCE propone una redacción más amplia que comprenda las infraestructuras y sistemas de contratación, pago, compensación y liquidación de instrumentos financieros.

- 2.2 *Segunda:* la definición de «infraestructura crítica europea» incluye expresamente las dependencias intersectoriales, pues la eficacia de las medidas de aplicación referidas a un sector determinado podría reducirse notablemente si no se tuvieran debidamente en cuenta dichas interdependencias sectoriales. Sin embargo, se observa que esta definición no se refiere expresamente sólo a bienes situados exclusivamente en la UE. Por consiguiente, no está claro qué tratamiento recibirán conforme a la directiva propuesta los bienes situados en parte fuera de la UE cuya interrupción o destrucción afecte a ICE. El BCE celebraría que se aclarara esta cuestión.

- 2.3 *Tercera:* la prueba de la «gravedad» que se requiere para identificar a las ICE es muy general y debería mejorarse mediante indicaciones más claras que aseguren una designación uniforme en todos los países y sectores. Convendría aclarar este concepto al establecer criterios transversales y sectoriales por el procedimiento de comitología con arreglo a la directiva propuesta. Se observa que es probable que la directiva propuesta conlleve requisitos administrativos adicionales que probablemente supongan gastos conexos para las infraestructuras y las autoridades competentes. Según los criterios que se establezcan, algunas infraestructuras que actualmente no son objeto de vigilancia pueden ser identificadas y sufrir costos adicionales.

- 2.4 *Cuarta:* puede ser preciso un acto comunitario aparte que establezca las normas de identificación y designación de las ICE cuyos propietarios u operadores sean instituciones, organismos o agencias comunitarios. Aunque con arreglo a la directiva propuesta la Comisión propone la lista de las infraestructuras críticas que deben designarse como ICE sobre la base de las notificaciones de los Estados miembros y de «cualquier otra información de que disponga» la Comisión, tal vez no sea práctico que las ICE operadas por organismos comunitarios y que tengan una dimensión paneuropea sean parte de un sistema administrado por los Estados miembros.

⁽¹⁾ Al mismo tiempo, en el marco de la preparación de una estrategia comunitaria global de protección de las infraestructuras críticas frente a atentados terroristas, el reconocimiento de que el Eurosistema goza de esa competencia exclusiva no tiene como consecuencia desvincularlo por completo de la Comunidad Europea ni eximirlo de toda norma jurídica comunitaria (véase el apartado 135 del asunto C-11/00, Comisión contra Banco Central Europeo, Recopilación de Jurisprudencia 2003, página I-7147).

⁽²⁾ Así, el Eurosistema ha establecido principios y procedimientos de vigilancia de los sistemas e infraestructuras de pago y compensación, incluidas medidas preventivas frente a problemas operativos. Ejemplo de dichos principios y procedimientos es el informe titulado «Business continuity oversight expectations for systemically important payment systems» (expectativas de vigilancia de la continuidad operativa de sistemas de pago sistémicamente importantes), de junio de 2006.

- 2.5 *Quinta:* conforme a la directiva propuesta, la lista de infraestructuras críticas designadas como ICE debe adoptarse con arreglo al procedimiento de comitología previsto en la directiva propuesta ⁽¹⁾. La lista de todas las ICE se adoptaría antes del establecimiento y la aplicación de los planes de seguridad para los operadores que contienen las medidas de seguridad pertinentes para la protección de las ICE incluidas en la lista, ya que los operadores tienen un plazo de un año desde la designación de la infraestructura crítica como ICE para presentar el plan de seguridad. En este contexto, no es deseable semejante publicidad de las infraestructuras y sistemas de pago, compensación y liquidación. En particular porque uno de los objetivos de la directiva propuesta es prepararse frente a amenazas contra los mercados financieros, sería un error divulgar la lista de las infraestructuras críticas esenciales para el buen funcionamiento de dichos mercados. Hoy en día, por las mismas razones, ningún país del mundo divulgaría esa lista. Por lo tanto, el BCE recomienda encarecidamente mantener la confidencialidad de la lista de las ICE.
- 2.6 Como *última observación:* el BCE recomienda encarecidamente que, al establecer las medidas de aplicación, se tomen debidamente en consideración las medidas en vigor, y que los esfuerzos se centren en los ámbitos en los que no se hayan adoptado hasta la fecha medidas específicas. Por ello parece conveniente, en lugar de empezar a establecer o aplicar medidas en materia de pagos y compensación, tener en cuenta la labor ya efectuada por las autoridades competentes. Por una parte, una mayor regulación y los gastos que la acompañan deberán justificarse mediante un análisis suficiente de sus repercusiones; por otra parte, es importante que las normas y regulaciones sobre esta materia se mantengan lo suficientemente flexibles para poder adaptarse fácilmente y en todo momento a una situación cambiante. El BCE preferiría que no se adoptaran medidas específicas vinculantes. Si la Comisión decidiera adoptar medidas de aplicación, el BCE tendría que ser consultado oficialmente, en virtud de lo dispuesto en el Tratado, sobre las que afectarían a las infraestructuras y sistemas de pago y de compensación y liquidación de valores, y a otros asuntos que entran en su ámbito de competencias ⁽²⁾.

3. **Propuestas de redacción**

En el anexo del presente dictamen figuran las propuestas de redacción correspondientes a las opiniones del BCE que pueden dar lugar a modificar la directiva propuesta.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 13 de abril de 2007.

El vicepresidente del BCE

Lucas D. PAPADEMOS

⁽¹⁾ Apartado 2 del artículo 4 y artículo 11 de la directiva propuesta.

⁽²⁾ Primer guión del apartado 4 del artículo 105 del Tratado.

ANEXO

Propuestas de redacción

Texto que propone la Comisión

Modificaciones que propone el BCE ⁽¹⁾

1ª modificación

Nuevo considerando 17 bis

A efectos del sector financiero, la presente Directiva debería ser compatible con las funciones y deberes asignados al Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) por el Tratado y por los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo. Especial atención merece al respecto la operación y vigilancia de las infraestructuras y sistemas de pago y de compensación y liquidación de valores por los bancos centrales del SEBC, así como la contribución de los bancos centrales a la estabilidad del sistema financiero. Para evitar duplicar esfuerzos innecesarios, los Estados miembros deberían tener en cuenta la labor y las evaluaciones periódicas efectuadas por los bancos centrales en su ámbito de competencias.

Justificación — Véase el apartado 1.2 del dictamen

Anexo I: Lista de sectores de infraestructuras críticas

VII Finanzas

Pago y compensación de valores e infraestructuras y sistemas de liquidación

Mercados regulados

VII Finanzas

Infraestructuras y sistemas de **contratación**, pago, compensación y liquidación **de instrumentos financieros**

~~Mercados regulados~~

Justificación — Véase el apartado 2.1 del dictamen

(1) Las palabras en negrita son las que el BCE propone como nuevo texto. Las palabras tachadas son las que el BCE propone suprimir.