



Informe jurídic relatiu a l'Avantprojecte de Llei de creació de l'Agència de ciberseguretat de Catalunya.

Mitjançant Acord del Govern de 19 de juliol de 2016, es va aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei de creació de l'Agència de ciberseguretat de Catalunya, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

La Secretaria de Telecomunicacions, Ciberseguretat i Societat Digital tramet a aquesta Assessoria Jurídica l'Avantprojecte de llei esmentat per tal d'iniciar la seva tramitació. Aquesta proposta va acompanyada de la documentació a que fa referència l'article 36.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, modificat per la Disposició Final Tercera de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

D'acord amb el que estableix l'apartat d) de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, aquesta Assessoria emet informe jurídic.

1.- Antecedents.

Mitjançant l'Acord GOV/50/2009, de 17 de març, es va aprovar el Pla de Seguretat de la Informació a Catalunya, i s'encarrega al conseller competent a través de la Secretaria de Telecomunicacions i Societat de la Informació, el desenvolupament de les actuacions necessàries per fer efectiu el que disposa aquest Acord i, si s'escau, proposar la constitució de l'ens instrumental que les dugui a terme.

Mitjançant l'Acord de Govern de 22 de desembre de 2009, s'autoritza la constitució de la Fundació Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya (CESICAT), i s'aproven els estatuts. L'objecte de la fundació, com a entitat instrumental de la Generalitat en matèria de seguretat TIC a Catalunya, té com a objectiu de desenvolupar el Pla de seguretat de la informació.

La Fundació CESICAT, d'acord amb els seus estatuts, és una entitat sense ànim de lucre que té per objecte l'establiment i seguiment dels programes i plans d'actuació necessaris per garantir una societat de la informació segura, operant un Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya, com a eina per a la generació d'un teixit empresarial català d'aplicacions i serveis de seguretat TIC que sigui referent nacional i internacional. Les



finalitats de les activitats i actuacions de la fundació seran el foment i promoció de la seguretat TIC a nivell nacional i d'acord amb els plans d'actuació que s'elaborin.

Mitjançant l'Acord de Govern GOV/103/2012, de 16 d'octubre de 2012, s'encarrega a la Fundació Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya la planificació, la gestió i el control de la seguretat de les TIC de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic. Com a conseqüència d'aquesta encomana, la fundació ha experimentat una reordenació de les seves tasques i funcions, que fan necessària una revisió de la seva forma jurídica per executar aquestes funcions

D'altra banda, el Parlament de Catalunya, mitjançant la Moció 75/X, de 13.2.2014, sobre les polítiques d'impuls de les tecnologies de la informació i de la comunicació, insta al Govern a avaluar i adoptar la forma jurídica més adequada per dur a terme les funcions assignades al Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya (Cesicat), i garantir l'escrutini públic i el control parlamentari de l'activitat d'aquest organisme.

Així mateix, la Resolució 535/X, del mateix Parlament, de 19.2.2014, insta al Govern a presentar-li en el termini de sis mesos una proposta de modificació dels estatuts del Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya (Cesicat) amb l'objectiu de reconvertir-lo en una agència governamental. A més la proposta ha de definir, especialment, els protocols de relació amb el Parlament i els mecanismes de control i informació parlamentaris que han d'incloure informes de seguiment.

D'acord amb l'exposat anteriorment, mitjançant Acord del Govern de 19 de juliol de 2016, es va aprovar la memòria preliminar de l'avantprojecte de Llei de creació de l'Agència de ciberseguretat de Catalunya, d'acord amb el que disposa l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Aquesta agència s'encarregarà de portar a terme l'exercici de les funcions de ciberseguretat per tal de respondre a les amenaces que posen en perill la seguretat de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC). En aquest sentit, la interrelació i dependència de les infraestructures i serveis de comunicacions fan que la seva protecció enfront les ciberamenaces esdevingui un pilar bàsic de la societat de la informació. El principal motiu que fa necessària la iniciativa legislativa és disposar d'una entitat amb la forma jurídica adequada per exercir les funcions que se li encarreguen.

Aquest avantprojecte de Llei reproduïx la literalitat de la proposta que es va incorporar en el projecte de Llei de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic per al 2016 el qual no va ser finalment aprovat pel Parlament de Catalunya. Això no obstant per raons d'eficàcia administrativa es consideren que els tràmits preceptius han estat acomplerts en els termes que s'analitzen en el present informe.



2. Marc competencial.

La competència de la Generalitat per a la creació de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya ve donada per l'article 150 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, d'acord amb el qual correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'articulació territorial, i les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.

L'article 140.7 del mateix Estatut disposa que correspon a la Generalitat, d'acord amb la normativa de l'Estat, la competència executiva en matèria de comunicacions electròniques, que inclou en tot cas, promoure l'existència d'un conjunt mínim de serveis d'accés universal. D'acord amb l'article 121.1 a), correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de comerç, que inclou en tot cas, l'ordenació administrativa del comerç electrònic.

De conformitat amb l'article 53 del mateix Estatut, els poders públics han de facilitar el coneixement de la societat de la informació i han d'impulsar l'accés a la comunicació i a les tecnologies de la informació, en condicions d'igualtat, en tots els àmbits de la vida social, inclòs el laboral; han de fomentar que aquestes tecnologies es posin al servei de les persones i no afectin negativament llurs drets, i han de garantir la prestació de serveis per mitjà de les dites tecnologies, d'acord amb els principis d'universalitat, continuïtat i actualització.

D'altra banda, i d'acord amb l'article 49 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, els poders públics han de garantir la protecció de la seguretat i la defensa dels drets i dels interessos legítims dels consumidors i usuaris.

La competència del Departament de la Presidència per tramitar aquest Avantprojecte de llei, deriva de les competències que en els àmbits de telecomunicacions, ciberseguretat i societat digital li atorga l'article 3 del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

La competència del Govern per aprovar aquest Avantprojecte de llei i presentar-lo al Parlament, es fonamenta en l'article 62.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que atribueix al Govern la iniciativa legislativa i en l'article 26 b) i 36.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.



3. Estructura i contingut.

Pel que fa a la seva estructura l'Avantprojecte de llei consta d'un Preàmbul, 11 articles, dues Disposicions addicionals, una Disposició transitòria i 5 Disposicions finals.

L'articulat està agrupat en diferents capítols: el Capítol I (articles 1-2), regula la creació de l'agència, la naturalesa jurídica i el règim jurídic, juntament amb els objectius i funcions de l'agència; el Capítol II (articles 3-6), regula l'estructura orgànica; el Capítol III (articles 7 a 10), regula el règim de contractació, patrimoni, pressupost, comptabilitat i control de la gestió econòmico-financera, i el personal; el Capítol IV (article 11), regula el contracte programa.

La Disposició addicional primera regula l'adscripció a l'agència dels béns de domini públic i la Disposició addicional segona regula la cessió a l'agència dels actius materials, personal i pressupost així com la subrogació de l'agència en els contractes i convenis subscrits per la fundació.

La Disposició transitòria regula l'exercici de les funcions de la fundació CESICAT fins la constitució de l'Agència.

La Disposició final primera modifica la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya per tal d'adaptar-la al contingut de l'Avantprojecte de llei de creació de l'agència de ciberseguretat; la Disposició final segona disposa que l'agència es constituirà un cop aprovats els seus estatuts i d'acord amb el que aquests disposin; la Disposició final tercera disposa que la fundació CESICAT iniciarà el procediment de dissolució en el moment de constitució de l'agència; la Disposició final quarta regula les respectives autoritzacions al Govern, als òrgans competents en matèria de societat de la informació i ciberseguretat i als representants de l'Administració de la Generalitat en els òrgans de govern de la fundació CESICAT, a portar a terme diferents actuacions en matèria pressupostària i patrimonial necessàries per la constitució de la nova agència i la dissolució i liquidació de la fundació; i la Disposició final cinquena regula l'entrada en vigor, que es preveu l'endemà de la publicació al DOGC.

L'Agència de Ciberseguretat de Catalunya, es configura com una entitat de dret públic, amb personalitat jurídica pròpia, que ajusta la seva activitat a l'ordenament jurídic privat, amb plena capacitat d'obrar per al compliment dels seus fins, i amb plena autonomia orgànica i funcional.

En aquest sentit, l'Acord de Govern de 10 de juliol de 2012 disposa que si l'entitat realitza activitats de caràcter principalment econòmic amb contraprestació o de prestació de serveis públics, la forma jurídica ha de ser una entitat de dret públic sotmesa a l'ordenament jurídic privat.

L'agència s'adscriu al departament competent en matèria de telecomunicacions, ciberseguretat i societat digital.

Aquesta agència, d'acord amb l'article 1 de l'Avantprojecte de llei, té com objectiu garantir la ciberseguretat en el territori de Catalunya, entesa com la seguretat de les xarxes i els



sistemes d'informació, mitjançant la implantació de mesures de protecció en relació a les infraestructures i els serveis TIC de Catalunya per a afrontar els riscos i amenaces a la seguretat que planteja la integració a la societat de la informació. Per a la consecució d'aquest objectiu es preveu que l'agència exerceixi les funcions previstes a l'article 2.

D'altra banda, s'atribueix a l'agència dos objectius específics: d'una banda, garantir la ciberseguretat de la informació i de les infraestructures TIC que la gestionen del Govern i de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic; i d'altra banda, garantir, previ requeriment, la ciberseguretat de la informació i de les infraestructures TIC que la gestionen de la resta d'entitats i institucions públiques de Catalunya, dels ens locals de Catalunya i del seu sector públic, i dels ciutadans, empreses i resta d'entitats amb personalitat jurídica situades a Catalunya.

Un altre objectiu de l'agència és assessorar al Govern en l'elaboració dels plans de ciberseguretat, executar-los, i donar-li suport en la consecució dels objectius d'aquest pla.

La ciberseguretat, d'acord amb el que estableix l'article 2.4, es configura com un servei públic, i en aquest sentit preveu que en l'exercici de les seves funcions, l'agència pot requerir de les entitats afectades la documentació i informació estrictament necessària per al compliment de la seva funció de servei públic. A aquests efectes, el personal de l'agència encarregat d'aquesta funció tindrà la consideració d'autoritat pública.

D'una banda, la consideració d'autoritat pública implica que el personal que exerceix aquestes funcions ha de ser funcionari i així ho indica l'article 9 de l'Avantprojecte de llei, donant compliment al que disposa l'article 9.2 de l'Estatut de l'Empleat Públic, el qual indica:

"En todo caso, el ejercicio de la funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones públicas, corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca".

Els òrgans de govern de l'agència, regulats als articles 3 a 5 són:

- El Consell d'Administració, que és l'òrgan de decisió, direcció i control de l'activitat de l'agència, integrat per un mínim de 6 i un màxim de 10 membres nomenats pel conseller. Sis dels vocals són de caràcter permanent i se'n poden nomenar fins a 4 de caràcter temporal, aquests a proposta dels membres permanents, i la seva durada no pot ser superior a 4 anys.
- La direcció.

Els trets bàsics de l'agència en matèria de personal, contractació o pressupost corresponen a la d'una entitat de dret públic sotmesa al dret privat que ostentarà determinades potestats administratives d'acord amb les funcions que finalment se li estableixin. En aquest sentit, el règim de personal estarà sotmès al dret laboral i disposarà dels recursos personals necessaris per a l'execució de les diferents potestats recollides a la llei de creació. En matèria de contractació i pressupost estarà sotmesa a les prescripcions de la normativa aplicables a les entitats de dret públic de la Generalitat de Catalunya.



4. Documentació i tramitació de l'avantprojecte de llei.

L'avantprojecte de llei s'ha tramitat de conformitat amb el que disposa l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, e la presidència de la Generalitat i del Govern, en la seva versió vigent i s'adjunta la documentació que la norma exigeix.

Així la tramitació d'aquest avantprojecte ha estat iniciada i impulsada pel Departament de la Presidència i l'acord que aprova la memòria preliminar va ser aprovat pel Govern el passat dia 19 de juliol de 2016.

Atès que l'objecte de l'Avantprojecte de llei és la creació d'una nova entitat (Agència de Ciberseguretat de Catalunya), a aquesta iniciativa li és d'aplicació l'Acord de Govern de 10 de juliol de 2012, pel qual s'aproven els criteris per la creació, la modificació i la supressió d'entitats participades per la Generalitat, per a la presa de participació i la desvinculació d'entitats existents i per a la tramitació de determinades propostes d'acord de Govern relatives a fundacions. En aquest sentit, consta ja justificats en la memòria general els criteris que s'han de seguir en el procés de creació de la nova entitat.

En els punts 6.2 i 6.8 de l'Acord de Govern esmentat es relaciona la documentació que s'ha de presentar per a la creació d'entitats mitjançant llei, sent aquesta la mateixa que estableix la normativa reguladora de la iniciativa legislativa del Govern, prevista a l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, corresponent aquesta a la memòria general i la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

Analitzada aquesta documentació, es constata que el seu contingut és suficient i està d'acord amb les previsions de l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre i de l'AG de 10.7.2012.

En aquest sentit, l'article 36.4 de la norma esmentada estableix que el departament encarregat de l'elaboració de l'avantprojecte de llei pot sotmetre'ls a informació pública o audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa dels interessos que podrien veure's afectats per l'entrada en vigor de la llei. El termini d'informació o d'audiència no pot ésser inferior a 15 dies. La Memòria general justifica la no realització d'aquests tràmits.

Tal i com s'ha fet esment en els antecedents d'aquest informe, el contingut de l'Avantprojecte de llei que s'informa reproduïx la literalitat de la proposta que es va incorporar en el projecte de Llei de mesures, fiscals, administratives, financeres i del sector públic per al 2016, que previ a la seva aprovació pel Consell Tècnic de data 17 de maig de 2016 va ser aprovat pel Govern en data 24 de maig de 2016 i que després del corresponent tràmit parlamentari va decaure per raó d'haver prosperat l'esmena a la totalitat, contenia dins del seu articulat uns preceptes que



figuraven la creació de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya. En aquest sentit de conformitat amb el certificat de data 15 de juliol de 2016 emès pel Director general de l'Assessoria jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda i la documentació aportada, cal considerar que ja s'han realitzat els tràmits preceptius que es van fer en la tramitació de l'esmentat projecte de llei.

Així consten els informes i observacions formulades per la Direcció General de Patrimoni en data 21 d'abril de 2016, la Direcció General de Pressupostos de 25 d'abril de 2016, la Intervenció General de 26 d'abril de 2016, la Direcció General de Modernització i Innovació de l'Administració de 3 de maig de 2016 i la Direcció General de Policia de data 10 de maig de 2016. El text de l'actual Avantprojecte de Llei incorpora majoritàriament les observacions formulades.

En relació amb els informes preceptius cal tenir en compte que l'article 2 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya disposa que correspon al Consell emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant dels avantprojectes de llei que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, de competència de la Generalitat, llevat de l'avantprojecte de llei de pressupostos. En aquest cas, el Dictamen 4/2016, de 17 de maig, del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya es va emetre amb la tramitació del contingut del present Avantprojecte de Llei com a contingut integrant de l'Avantprojecte de la Llei de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic per al 2016.

En la mateixa situació, ens trobem en relació amb l'emissió de l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones de 20 de maig de 2016 en compliment de la previsió continguda en l'article 3.g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona, en la versió modificada per la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.

Per últim, cal destacar que en el tràmit d'audiència interdepartamental mitjançant la incorporació de l'Avantprojecte de llei en l'aplicatiu Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació del Documents de Govern (SIGOV), s'han rebut les observacions de la Direcció General de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya i de la Direcció General de Policia.

En conseqüència amb l'esmentat anteriorment, no es tracta per tant en el moment actual de modificar, en la línia de la llei de mesures, el règim establert en la creació de l'Agència, però si d'introduir uns elements observats per la Direcció General de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, els quals únicament tenen caràcter organitzatiu i per tant aquesta Assessoria Jurídica entén que no resulta necessari sotmetre de nou al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya aquests punts de l'Avantprojecte de llei. No obstant l'esmentat, en relació amb aquestes observacions, la referida a la disposició final quarta, actual disposició final segona, el centre promotor de la iniciativa considera que s'ha de mantenir el redactat vigent.



Respecte les observacions de la Direcció General de Policia, segons consta en la memòria de valoració de les alegacions i informes emesos, el centre promotor de la iniciativa justifica que algunes d'aquestes ja van ser incorporades arran de l'informe d'aquesta Direcció general en la tramitació del text de la llei de mesures i respect d'altres en justifica el manteniment del redactat actual.

D'acord amb el que disposa l'article 36.6 de la mateixa llei, un cop aprovat el Projecte de de llei, el Govern ha de trametre'l al Parlament, acompanyat amb tota la documentació de l'expedient.

5. Conclusió.

Aquesta Assessoria Jurídica, emet informe favorable a l'Avantprojecte de llei de creació de l'Agència de ciberseguretat de Catalunya d'acord amb el estableix l'article 19.1.a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Barcelona, 19 de juliol de 2016

Esther Almor Cervera
Responsable en matèria de
procediments i recursos administratius

Vist i plau

Mercè Curull i Martínez
Advocada en Cap