

Miércoles 14 de septiembre de 2011

## **Informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la UE (2009)**

P7\_TA(2011)0377

### **Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de septiembre de 2011, sobre el vigésimo séptimo informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea (2009) (2011/2027(INI))**

(2013/C 51 E/08)

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor» <sup>(1)</sup>,
- Visto el vigésimo séptimo informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la UE (2009) (COM(2010)0538),
- Vistos los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión (SEC(2010)1143) y SEC(2010)1144),
- Visto el informe de la Comisión titulado «Informe de evaluación de Pilot UE» (COM(2010)0070),
- Vista la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación del artículo 260, apartado 3, del TFUE (SEC(2010)1371),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 5 de septiembre de 2007, titulada «Una Europa de resultados – la aplicación del Derecho comunitario» (COM(2007)0502),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 20 de marzo de 2002, relativa a las relaciones con el denunciante en materia de infracciones del Derecho comunitario (COM(2002)0141),
- Vista su Resolución, de 25 de noviembre de 2010, sobre el vigésimo sexto informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario (2008) <sup>(2)</sup>,
- Vista la respuesta de la Comisión a su Resolución, de 25 de noviembre de 2010, sobre el vigésimo sexto informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario (2008),
- Visto el artículo 119, apartado 1, de su Reglamento,
- Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y las opiniones de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor y de la Comisión de Peticiones (A7-0249/2011),
- A. Considerando que el Tratado de Lisboa entró en vigor el 1 de diciembre de 2009 e introdujo una serie de fundamentos jurídicos nuevos destinados a facilitar la puesta en práctica, la aplicación y la ejecución del Derecho de la UE,
- B. Considerando que, de conformidad con el artículo 298 del TFUE, en el cumplimiento de sus funciones, las instituciones, órganos y organismos de la Unión se apoyarán en una administración europea abierta, eficaz e independiente,

<sup>(1)</sup> DO C 321 de 31.12.2003, p. 1.

<sup>(2)</sup> Textos Aprobados, P7\_TA(2010)0437.

Miércoles 14 de septiembre de 2011

1. Considera que en el artículo 17 del TUE se señala que la función principal de la Comisión es la de actuar como «guardiana de los Tratados»; opina, en este contexto, que la facultad y la obligación de la Comisión de incoar procedimientos de infracción contra los Estados miembro que han incumplido sus obligaciones en virtud de los Tratados, incluidas las obligaciones en relación con los derechos fundamentales de los ciudadanos, constituyen una de las piedras angulares del sistema jurídico de la UE y, como tal, son coherentes con el concepto de una Unión basada en el Estado de Derecho;
2. Hace hincapié en la importancia fundamental del Estado de Derecho como condición no solo de la legitimidad de cualquier forma de gobierno y administración, así como de una auténtica democracia en la que las medidas específicas respeten las normas generales establecidas, sino también de la previsibilidad y la pertinencia objetiva de las decisiones, y como garantía de que los ciudadanos puedan disfrutar plena y efectivamente de los derechos contemplados por la legislación;
3. Destaca que el vigésimo séptimo informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la UE muestra que, a pesar de una disminución del número de casos de infracción abiertos por la Comisión, ésta todavía estaba tramitando alrededor de 2 900 denuncias y expedientes de infracción a finales de 2009, y que los Estados miembros estaban retrasados en la transposición de las directivas en más de la mitad de los casos, situación que dista mucho de ser satisfactoria y de la que son principalmente responsables las autoridades de los Estados miembros;
4. Señala que el procedimiento de infracción consta de dos fases: la fase administrativa (investigación) y la fase judicial ante el Tribunal de Justicia; considera que, en la fase administrativa, el papel de los ciudadanos en su calidad de denunciantes es fundamental para asegurar el cumplimiento del Derecho de la UE in situ, lo que ha reconocido la Comisión, de nuevo, en la Comunicación de 20 de marzo de 2002 mencionada anteriormente; considera, por consiguiente, fundamental garantizar que los procesos sean transparentes, justos y fiables, de modo que los ciudadanos puedan detectar infracciones del Derecho de la Unión y comunicárselos a la Comisión;
5. Toma nota de que, mediante «Pilot UE», la Comisión tiene como objetivo reforzar «el compromiso, la cooperación y la colaboración [...] entre la Comisión y los Estados miembros» <sup>(1)</sup> y de que está examinando, en estrecha cooperación con las administraciones nacionales, el modo de abordar la aplicación del Derecho de la UE; considera que esta iniciativa responde, en parte, a la nueva necesidad de cooperación entre todas las Instituciones de la Unión Europea a raíz de la adopción del Tratado de Lisboa, pero insta a la Comisión a que, cuando se trate del cumplimiento de la legislación de la UE, garantice que siempre se incluya a los ciudadanos;
6. Toma nota de que, por una parte, parece que los ciudadanos desempeñan un papel fundamental en el cumplimiento del Derecho de la UE sobre el terreno <sup>(2)</sup> pero de que, por otra parte, corren el riesgo de ser excluidos en mayor medida, en el contexto de «Pilot UE», de todos los procesos subsiguientes; considera que este resultado debería evitarse haciendo de «Pilot» un tipo alternativo de «mediación» en el que los ciudadanos participen plenamente y estén totalmente integrados como motivadores de la denuncia; considera que ello reflejaría más adecuadamente los objetivos contemplados en los Tratados de que «las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible» (artículo 1 del TEU), de que «las instituciones [...] de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura» (artículo 15 del TFUE) y de que «la Unión respetará en todas sus actividades el principio de la igualdad de sus ciudadanos, que se beneficiarán por igual de la atención de sus instituciones» (artículo 9 del TUE);
7. Toma nota del número de peticiones para las que ni el Derecho derivado de la UE ni las normas del Tratado directamente aplicables pueden ofrecer una solución, pero que, no obstante, reflejan la violación de los principios exigidos para acceder a la Unión, que corresponden a los valores establecidos en el artículo 2 del Tratado UE, y cuyos procedimientos de defensa regula el artículo 7 de ese mismo Tratado;

<sup>(1)</sup> Informe de evaluación de «Pilot UE», p. 2.

<sup>(2)</sup> Véase la Comunicación de la Comisión de 20 de marzo de 2002 mencionada anteriormente, p. 5. «la Comisión, en sucesivas ocasiones, ha reconocido el papel esencial del denunciante en la detección de infracciones del Derecho comunitario».

**Miércoles 14 de septiembre de 2011**

8. Toma nota de que el poder discrecional conferido a la Comisión por los Tratados en lo que al proceso de infracción se refiere debe respetar el Estado de Derecho, las necesidades en materia de transparencia y apertura, y el principio de proporcionalidad, y que jamás debe poner en peligro el objetivo primordial de dicho poder, que consiste en garantizar la aplicación oportuna y correcta del Derecho de la Unión; reitera que «una discrecionalidad absoluta unida a una absoluta falta de transparencia constituye algo fundamentalmente contrario a los principios del Estado de Derecho»<sup>(1)</sup>;
9. Pide a la Comisión que aporte más transparencia a los procedimientos de infracción en curso y que informe a los ciudadanos de la UE lo antes posible, y de manera adecuada, sobre las medidas adoptadas a raíz de sus solicitudes; pide a la Comisión que proponga un plazo de referencia para el cumplimiento por los Estados miembros de las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia;
10. Indica que, para que el proyecto «Pilot UE» sea operativo, la Comisión ha creado una base de datos confidencial en línea para permitir la comunicación entre los servicios de la Comisión y las autoridades de los Estados miembros; reitera la falta de transparencia que se registra en el marco del proyecto «Pilot UE» en relación con los denunciantes e insiste en su solicitud de que el Parlamento tenga acceso a la base de datos en la que se recogen todas las denuncias para poder desempeñar su labor de control del papel de la Comisión en su calidad de guardiana de los Tratados;
11. Acoge con satisfacción los compromisos asumidos por la Comisión, pero considera que son necesarios esfuerzos adicionales por parte de todas las partes interesadas —los Estados miembros, la Comisión, el Consejo y el Parlamento— con el fin de hacer de la Unión y de su mercado interior una realidad tangible para los ciudadanos, sus organizaciones y las empresas;
12. Considera que la iniciativa «Pilot UE» podría contribuir a la solución de los problemas a que se enfrentan particulares y empresas en el mercado único, e insta a la Comisión a que amplíe la cobertura de la iniciativa de 24 a 27 Estados miembros;
13. Se congratula de la importancia que acuerda la Comisión a la necesidad de impedir las infracciones utilizando todas las herramientas existentes y garantizando la disponibilidad de medios suficientes;
14. Destaca que para preservar la coherencia en la aplicación de la legislación de la UE por los Estados miembros y garantizar el papel del Tribunal de Justicia en este sentido sería necesario que la Comisión investigue exhaustivamente y, si fuera necesario, incoe procedimientos de infracción cuando se presente una petición o una queja contra la negativa de un tribunal nacional a plantear una cuestión prejudicial estando obligado a hacerlo en virtud de los Tratados y del acervo comunitario;
15. Acoge con satisfacción el hecho de que, gracias al uso del método del proyecto piloto, se hayan acortado los plazos necesarios para la investigación de presuntas infracciones, pero considera que se impone una mayor información y aclaración por parte de la Comisión, a fin de que el Parlamento pueda juzgar el éxito de este método desde el punto de vista de su cumplimiento efectivo por los Estados miembros;
16. Toma nota de que en la respuesta de la Comisión a su Resolución del 25 de noviembre de 2010 solo se hace referencia a asuntos del Tribunal<sup>(2)</sup>, lo que confirmaría la necesidad de que la Comisión garantice la confidencialidad de los documentos relacionados con procedimientos de infracción y con investigaciones realizadas previamente en relación con dichos procedimientos; recuerda a la Comisión que en esos asuntos el Tribunal de Justicia nunca ha negado que un interés público superior pudiese justificar el acceso a los documentos; toma nota, asimismo, de que el Defensor del Pueblo ha mostrado una actitud favorable a la publicación de los documentos relacionados con los procedimientos de infracción<sup>(3)</sup>;

(1) Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de noviembre de 2010, sobre el vigésimo sexto informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario (2008) (Textos Aprobados, P7\_TA(2010)0437).

(2) Sentencias del Tribunal General en el asunto T-105/95 WWF UK contra Comisión [1997] Rec. II-313 y en el asunto T-191/99 Petrie y otros contra Comisión [2001] II-3677 y la sentencia del Tribunal de Justicia, de 21 de septiembre de 2010, en los asuntos acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P Reino de Suecia contra Association de la presse internationale y Comisión de las Comunidades Europeas, Association de la presse internationale ASBL contra Comisión de las Comunidades Europeas, y Comisión de las Comunidades Europeas contra Association de la presse internationale, todavía no recogidas en la recopilación.

(3) Véase <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/es/10096/html.bookmark>.

Miércoles 14 de septiembre de 2011

17. Considera que podría brindarse un mayor acceso a la información sobre los expedientes de infracción sin poner en peligro el objeto de la investigación, y que el interés público superior muy bien podría justificar el acceso a estos expedientes, especialmente cuando se trate de casos relacionados con la salud humana y con daños irreversibles al medio ambiente; acogería también favorablemente que se facilitara el acceso a la información ya públicamente disponible en asuntos de infracción;

18. Reitera, por consiguiente, a la Comisión que proponga una normativa procesal en forma de reglamento sobre la base del nuevo fundamento jurídico del artículo 298 del TFUE que defina los distintos aspectos del procedimiento de infracción, incluidos notificaciones, plazos vinculantes, el derecho a ser escuchado, la obligación de exponer las razones y el derecho de cada persona a acceder a su expediente, a fin de reforzar los derechos de los ciudadanos y garantizar la transparencia;

19. Observa que muchas peticiones se refieren a conflictos de intereses entre los responsables de la toma de decisiones y apoya firmemente la adopción de un reglamento sobre los procedimientos administrativos de la UE que incluya también principios generales sobre los procedimientos de infracción;

20. Observa, en este contexto, la respuesta de la Comisión a la solicitud del Parlamento en relación con una normativa procesal, en la que expone sus dudas sobre la posibilidad de adoptar en el futuro un reglamento basado en el artículo 298 del TFUE debido al poder de discreción que confieren los Tratados a la Comisión para organizar el modo en que gestiona los procedimientos de infracción y los trabajos anejos para garantizar la correcta aplicación del Derecho de la UE; expresa su convencimiento de que una normativa procesal de estas características no limitaría en modo alguno los poderes discrecionales de la Comisión sino que únicamente garantizaría que, al ejercer sus competencias, la Comisión respetaría los principios relacionados con «una administración europea abierta, eficaz e independiente» recogidos en el artículo 298 y en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;

21. Se congratula de la decisión de la Comisión de Asuntos Jurídicos de incluir la petición 1028/2009, en la que se solicita la adopción de normas vinculantes para los procedimientos de infracción, en la labor del Grupo de trabajo que ha creado sobre la base del artículo 298 del TFUE;

22. Recuerda a la Comisión que la Comunicación de 20 de marzo de 2002 mencionada anteriormente relativa a las relaciones con el denunciante en relación con los incumplimientos del Derecho de la UE contiene fases del procedimiento que la Comisión considera aceptables en lo que se refiere a la regulación de su poder de discreción, por lo que no debería haber ningún obstáculo para la adopción de un reglamento basado en este instrumento; observa la intención de la Comisión de revisar dicha Comunicación; insta a la Comisión a que no recurra al Derecho indicativo al abordar el procedimiento de infracción sino a que proponga un reglamento para que el Parlamento participe plenamente como colegislador en un elemento tan fundamental del orden jurídico de la UE;

23. Observa, en particular, que la Comisión tiene previsto revisar su política general en materia de registro de denuncias y de relaciones con los denunciantes a la luz de la experiencia adquirida con los nuevos métodos que se encuentran en fase de prueba en la actualidad; expresa su preocupación por que la Comisión renuncie a recurrir al procedimiento de infracción como instrumento esencial para garantizar que los Estados miembros apliquen la legislación de la Unión de modo oportuno y correcto; pone de relieve que se trata de una obligación impuesta a la Comisión por los Tratados a la que no puede renunciar de modo unilateral; insta a la Comisión a que demuestre, mediante datos sólidos, anteriores o posteriores al proyecto «Pilot UE», el pretendido éxito de dichos «métodos nuevos» y a que incluya en el futuro reglamento los principios y las condiciones relacionadas con el registro de las quejas y otros posibles derechos de los denunciantes;

24. Acoge con satisfacción el nuevo elemento recogido en el artículo 260 del TFUE en virtud del cual la Comisión puede solicitar al Tribunal de Justicia que imponga sanciones financieras a un Estado miembro como consecuencia de una transposición tardía de una directiva cuando presente un recurso ante el Tribunal en virtud del artículo 258; solicita a la Comisión que, con el objetivo de garantizar una mayor transparencia, proporcione información sobre la utilización de este nuevo poder discrecional;

**Miércoles 14 de septiembre de 2011**

25. Considera de suma importancia que la Comisión recurra a éste y a todos los demás medios posibles para garantizar que los Estados miembros transpongan la legislación de la UE de modo oportuno y adecuado, en particular en lo que se refiere a los asuntos relacionados con el medio ambiente;

26. Subraya que la transposición de las directivas de la UE dentro del plazo fijado es fundamental para el buen funcionamiento del mercado único en beneficio de los consumidores y las empresas de la UE; acoge con satisfacción los progresos realizados para lograr este objetivo, pero mantiene su preocupación por el gran número de procedimientos de infracción abiertos por la tardía transposición de directivas;

27. Respalda las iniciativas tomadas por los Estados miembros para optimizar la transposición de las directivas sobre el mercado único, en especial, el establecimiento de incentivos adecuados para los departamentos competentes y la creación de sistemas de alerta cuando se aproxime la expiración del plazo fijado para la transposición;

28. Pide a la Comisión que siga promoviendo las mejores prácticas en la transposición de la legislación del mercado único, tomando como base su Recomendación de 29 de junio de 2009 sobre medidas para mejorar el funcionamiento del mercado único <sup>(1)</sup>;

29. Observa que los órganos jurisdiccionales nacionales desempeñan un papel primordial en la aplicación del Derecho de la UE y apoya plenamente los esfuerzos de la Unión Europea encaminados a reforzar y coordinar la formación judicial de los jueces nacionales, los profesionales de la justicia y los funcionarios y agentes de las administraciones nacionales;

30. Subraya que, aunque la Comisión esté en lo cierto al señalar que corresponde principalmente a los sistemas judiciales de los Estados miembros actuar en casos de infracción de la legislación de la UE, los ciudadanos suelen enfrentarse con dificultades considerables como consecuencia de los procedimientos judiciales nacionales, que pueden resultar costosos o alargarse excesivamente; estima, por tanto, que se debe dar curso a las directrices incluidas en el Programa de Estocolmo;

31. Acoge con satisfacción el mayor recurso por parte de la Comisión a las misiones de investigación para indagar in situ sobre las infracciones, y considera que convendría intentar coordinarlas con las misiones llevadas a cabo por el Parlamento Europeo, y en particular por la Comisión de Peticiones, así como establecer sinergias entre ellas, respetando al mismo tiempo la independencia de cada institución.

32. Observa que la posibilidad de que los ciudadanos, las empresas o los representantes de la sociedad civil presenten sus propios recursos ante los organismos supervisores, órganos jurisdiccionales y tribunales en relación con la aplicación del Derecho de la UE es independiente y no se contradice con el hecho de que la Comisión incoe procedimientos de infracción;

33. Lamenta que numerosos procedimientos de infracción se demoren durante mucho tiempo antes de archivarse o llevarse al Tribunal de Justicia; insta a los Estados miembros y a la Comisión a que intensifiquen sus esfuerzos para resolver los procedimientos de infracción; pide a la Comisión que priorice las infracciones de diferentes sectores de una forma más sistemática y transparente;

34. Manifiesta su preocupación por el gran número de infracciones en el ámbito del reconocimiento de las cualificaciones profesionales, los servicios y la contratación pública; opina que sería útil contar con aclaraciones adicionales sobre el marco jurídico en estos ámbitos para ayudar a las autoridades nacionales en el proceso de aplicación;

<sup>(1)</sup> DO L 176 de 7.7.2009, p. 17.

Miércoles 14 de septiembre de 2011

35. Acoge con satisfacción la creación de una base de datos pública de legislación y jurisprudencia en el ámbito de las prácticas comerciales desleales; opina que se deben estudiar iniciativas similares en otros ámbitos;
36. Recuerda la importancia de la red Solvit para ayudar a las empresas y los consumidores de la UE a disfrutar de sus derechos en el mercado único; se congratula por los progresos realizados para mejorar el funcionamiento de la red Solvit y pide a la Comisión y a los Estados miembros que la refuercen aún más;
37. Considera importante informar más, y de forma práctica, a los ciudadanos de la UE sobre sus derechos en el mercado único; apoya el desarrollo ulterior del portal «Tu Europa»;
38. Señala que los procedimientos judiciales son costosos en términos económicos y de tiempo para los particulares y las empresas y que constituyen una carga importante para los tribunales de la UE y nacionales, que ya se encuentran saturados; subraya la importancia de contar con medidas preventivas y mecanismos alternativos adecuados de resolución de conflictos para reducir esta carga;
39. Señala que el mecanismo de petición sigue siendo utilizado por los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas principalmente para señalar y denunciar el incumplimiento de la legislación de la UE por las autoridades de los Estados miembros a distintos niveles, y que los principales asuntos señalados están relacionados con el medio ambiente y el mercado interior, ocupando un lugar prominente la libertad de circulación, los derechos fundamentales y la ciudadanía;
40. Observa que muchas peticiones hacen referencia a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a pesar de que dicha Carta no se aplica a los actos de los Estados miembros, mientras que otras invocan los valores en los que se basa la UE; manifiesta su preocupación por que los ciudadanos se sientan engañados acerca del verdadero ámbito de aplicación de la Carta, y considera muy importante que se debata sobre el alcance de la aplicación formal y efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales; subraya que es necesario explicar convenientemente el principio de subsidiariedad, pilar básico en la construcción de la UE, para no confundir a los ciudadanos sobre la aplicabilidad de la Carta;
41. Acoge con satisfacción la sección específica sobre las peticiones contenida en el vigésimo séptimo informe anual, como solicitó el Parlamento, en la que la Comisión ofrece un desglose de las nuevas peticiones recibidas y afirma que, «si bien la mayoría de las peticiones no se refiere a procedimientos de infracción, proporciona al Parlamento y a la Comisión información útil sobre qué es lo que preocupa a los ciudadanos»;
42. Pide que el Consejo, de conformidad con sus propias declaraciones recogidas en el punto 34 del Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor», solicite a los Estados miembros que establezcan y hagan públicos cuadros que demuestren la concordancia entre las directivas y las medidas de transposición; insiste en que tales cuadros son esenciales para que la Comisión pueda controlar de forma eficaz las medidas de aplicación en todos los Estados miembros;
43. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión así como al Tribunal de Justicia, al Defensor del Pueblo Europeo y a los Parlamentos de los Estados miembros.
-