



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 2.4.2012
COM(2012) 154 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**de actualización de la gestión de las relaciones con el denunciante en relación con la
aplicación del Derecho de la Unión,**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

de actualización de la gestión de las relaciones con el denunciante en relación con la aplicación del Derecho de la Unión,

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea se apoya en el respeto del Estado de Derecho. Su éxito en la realización de sus numerosos objetivos, según lo establecido en los Tratados y en la legislación, depende de la aplicación efectiva del Derecho de la Unión en los Estados miembros. En su calidad de guardiana de los Tratados, la Comisión reconoce el papel fundamental que desempeña el denunciante ayudándola a detectar las infracciones del Derecho de la Unión. En 2002, la Comisión estableció los procedimientos que rigen sus relaciones con los denunciantes en relación con las infracciones del Derecho de la Unión¹. Desde entonces, la Comisión ha mejorado y ampliado sus métodos de registro y de tratamiento de la correspondencia de los denunciantes relativa a aplicación del Derecho de la Unión por los Estados miembros. Para reflejar estos cambios, la Comisión ha decidido revisar y actualizar su Comunicación de 2002.

La nueva herramienta informática CHAP («*Complaint handling/Accueil des plaignants*») de atención a los denunciantes creada en septiembre de 2009 permite a la Comisión responder de forma más directa a los intereses de los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil. Todas las denuncias se registran en dicha aplicación informática. Un acuse de recibo se envía en el plazo de quince días laborables a partir de la recepción, indicando que la correspondencia se ha registrado como denuncia. Anteriormente, la correspondencia se registraba solamente previa evaluación de su contenido. El seguimiento dado a la denuncia sigue dependiendo de la naturaleza de la cuestión planteada, los argumentos en los que se basa, su probable impacto y las prioridades fijadas por la Comisión en su Comunicación «Una Europa de resultados – la aplicación del Derecho comunitario» [COM (2007) 502 final].

La entrada en vigor del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) hace necesario actualizar determinados términos de la anterior comunicación que han sido modificados por el Tratado. También es necesario aclarar divergencias en las distintas versiones lingüísticas de la anterior Comunicación².

La Comisión enuncia, en la presente Comunicación, las medidas administrativas en favor del denunciante que se compromete a respetar en la tramitación de su denuncia y en la valoración de la supuesta infracción.

Estas medidas en favor del denunciante que constituyen el objeto de la presente Comunicación no alteran la naturaleza bilateral del procedimiento de infracción establecido en los artículos 258 y 260 del TFUE y en el artículo 106 *bis* del Tratado EURATOM. A este

¹ COM (2002) 141 final de 20.3.2002.

² En el texto modificado, las palabras «*le cas échéant*» en el punto 4, que erróneamente habían sido traducidas por el término «*where necessary*» en la versión EN, y por «en su caso» en la versión ES, se sustituyen por las palabras «*in such cases*». Las palabras «a petición suya» del punto 8 que no se tradujeron a las versiones EN y SE se vuelven a introducir en el texto.

respecto, de acuerdo con una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, la Comisión no puede sino recordar que dispone de una potestad discrecional en cuanto a si debe proceder a la incoación del procedimiento de infracción³ y cuándo ha de hacerlo⁴ y si presenta un recurso ante el Tribunal de Justicia y cuándo debe hacerlo⁵. Además, la Comisión dispone de un poder de apreciación discrecional que descarta el derecho de un particular a exigirle que adopte una posición específica⁶.

Como el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de señalar, «los daños causados por las instituciones nacionales comprometen únicamente la responsabilidad de dichas instituciones y los jueces nacionales son los únicos competentes para conceder tal reparación»⁷. En este contexto, procede subrayar la importancia e, incluso, reforzar los medios de recurso disponibles a nivel nacional, que permiten a los denunciantes hacer valer sus derechos de manera más directa y personalizada⁸.

Por último, en el ámbito del procedimiento de infracción, la Comisión aplica las normas relativas al acceso a documentos establecidas por el Parlamento Europeo y el Consejo en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión⁹, que se aplica siguiendo las disposiciones establecidas en el anexo de la Decisión de la Comisión 2001/937/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 5 de diciembre de 2001, por la que se modifica su Reglamento interno¹⁰, y según la interpretación del Tribunal¹¹.

³ Véanse, en particular: la sentencia de 6 de diciembre de 1989 en el Asunto C-329/88, Comisión/Grecia, Rec. 1989, p. 4159; sentencia de 27 de noviembre de 1990 en el Asunto C-200/88, Comisión/Grecia, Rec. 1990, p. I4299; sentencia de 21 de enero de 1999 en el Asunto C-207/97, Comisión/Bélgica, Rec. 1999, p. I275; sentencia de 25 de noviembre de 1999 en el asunto C-212/98, Comisión/Irlanda, Rec. 1999, p. I8571; sentencia de 6 de julio de 2000 en el asunto C-236/99, Comisión/Bélgica, Rec. 2000, p. I05657; sentencia de 14 de mayo de 2002 en el asunto C-383/00, Comisión/República Federal de Alemania Rec. 2002, p. I04219.

⁴ Véase la sentencia de 1 de junio de 1994 en el Asunto C-317/92, Comisión/Alemania, Rec. 1994, p. I2039; sentencia de 10 de mayo de 1995 en el Asunto C-422/92, Comisión/Alemania, Rec. 1995, p. I1097.

⁵ Véase la sentencia de 6 de octubre de 2009 en el asunto C-562/07, Comisión/Grecia Rec. 2009, p. I-9553.

⁶ Véase la sentencia de 14 de septiembre de 1995 en el Asunto T-571/93; Lefebvre y otros contra Comisión Rec. 1995, p. II2379.

⁷ Véase la sentencia de 26 de febrero de 1986 en el Asunto 175/84, Krohn & Co. Import – Export GmbH & Co. KG/Comisión, Rec. 1986, p. 753.

⁸ Otras propuestas en este contexto se recogen en la Comunicación de la Comisión «Sacar el mejor partido de las medidas ambientales de la UE: instaurar la confianza mediante la mejora de los conocimientos y la capacidad de respuesta» [COM(2012)95 final] de 7.3.2012.

⁹ DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

¹⁰ DO L 345 de 29.12.2001, p. 94.

¹¹ Véanse a este respecto: La sentencia de 5 de marzo de 1997 en el Asunto T-105/95, Comisión/WWF UK, Rec. 1997, p. II313; sentencia de 11 de diciembre de 2001, en el Asunto T-191/99, Petrie y otros/Comisión Rec. 2001, p. II3677; sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión (C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P).

1. Definiciones y ámbito de aplicación

Se entenderá por «denuncia» todo trámite escrito, realizado ante la Comisión, que señale medidas, ausencia de medidas o prácticas de un Estado miembro contrarias al Derecho de la Unión.

Se entenderá por «denunciante» toda persona u órgano que presente una denuncia ante la Comisión.

Se entenderá por «procedimiento de infracción» la fase precontenciosa del procedimiento por incumplimiento incoado por la Comisión sobre la base del artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), o del artículo 106 *bis* del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Tratado Euratom).

El presente enfoque se aplicará a las relaciones entre los denunciantes y la Comisión en relación con las medidas o prácticas que pudieran entrar dentro del ámbito de aplicación del artículo 258 TFUE. No se aplicarán a las denuncias relativas a otras disposiciones de los Tratados ni, en particular, a las denuncias relativas a las ayudas estatales regidas por los artículos 107 y 108 del TFUE, así como por el Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo¹².

2. Principios generales

Toda persona podrá acusar a un Estado miembro presentando, gratuitamente, una denuncia a la Comisión para señalar una medida (legal, reglamentaria o administrativa), la ausencia de medida o una práctica imputable a un Estado miembro que considere contraria al Derecho de la Unión.

El denunciante no tendrá que demostrar la existencia de un interés en actuar, ni tampoco deberá probar que la medida, la ausencia de medida o la práctica que denuncia le afecta principal y directamente.

Sin perjuicio de las excepciones mencionadas en el punto 3, la Comisión registrará la correspondencia como denuncia siguiendo las indicaciones de su autor tal y como figuren en la correspondencia.

La Comisión apreciará discrecionalmente si debe o no darse curso a la denuncia.

3. Registro de denuncias

Toda denuncia relativa a la aplicación del Derecho de la Unión por parte de un Estado miembro se registrará en la aplicación central para el registro de denuncias en relación con la aplicación del Derecho de la Unión por un Estado miembro (en lo sucesivo, «la aplicación»).

No se considerará que puedan ser objeto de instrucción como denuncias por los servicios de la Comisión y, por tanto, no se registrará en la aplicación la correspondencia:

¹² DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

- anónima o en la que no conste la dirección del remitente o que contenga una dirección incompleta;
- que no haga referencia, explícita o implícita, a un Estado miembro al que puedan imputarse las medidas o la práctica contrarias al Derecho comunitario;
- que denuncie las prácticas de una persona o una entidad privada, salvo en la medida en que la denuncia revele la participación de los poderes públicos o denuncie su pasividad respecto a estas prácticas; en cualquier caso, los servicios de la Comisión comprobarán si el escrito en cuestión no revela una conducta contraria a las normas de competencia (artículos 101 y 102 del TFUE);
- que no formulen queja alguna;
- que formulen quejas respecto de las que ya exista, por parte de la Comisión, una posición clara, pública y reiterada, posición que será comunicada al denunciante;
- que formulen quejas manifiestamente excluidas del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

4. Acuse de recibo

Todas las denuncias serán objeto de un acuse de recibo por la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de su recepción. Dicho acuse de recibo mencionará el número de registro, que deberá indicarse en toda la correspondencia.

En caso de que se formulen numerosas denuncias por el mismo motivo, los acuses de recibo individuales podrán ser sustituidos por una publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el servidor *Europa* de la Unión.

Si la Comisión decidiera no registrar la correspondencia en la aplicación, informará a su autor por correo ordinario indicando la razón o razones contempladas en el párrafo segundo del punto 3.

En tal caso, la Comisión informará al denunciante de las eventuales posibilidades alternativas de recurso, como la facultad de dirigirse a los tribunales nacionales, al Defensor del Pueblo Europeo, a los Defensores del Pueblo nacionales o de recurrir a cualquier otro procedimiento de denuncia existente en los ámbitos nacional o internacional.

5. Modalidades de presentación de las denuncias

Para ser registrados en la aplicación, las denuncias se han de presentar por escrito, por carta, fax o correo electrónico.

Deberán redactarse en una de las lenguas oficiales de la Unión.

Con el fin de acelerar la tramitación de las denuncias, se recomienda utilizar el formulario tipo publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea*¹³ y disponible en los servicios de la

¹³ DO C 119 de 30.4.1999, p. 5.

Comisión previa solicitud, o en el sitio Web de la Comisión, en el servidor de la Unión Europea (EUROPA) en la siguiente dirección:

http://ec.europa.eu/eu_law/your_rights/your_rights_forms_en.htm.

Este formulario incluye un anexo donde se exponen los principios generales de la acción por incumplimiento y que recuerda que la sentencia declaratoria de un incumplimiento pronunciada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas no tiene efecto sobre los derechos del denunciante. También sugiere al denunciante utilizar los recursos nacionales a su disposición.

Las denuncias por escrito sobre la aplicación del Derecho de la Unión por parte de un Estado miembro deberán dirigirse a la Secretaría General de la Comisión, por correo, a la dirección «1049 Bruselas, Bélgica», o, por correo electrónico, a SG-PLAINTES@ec.europa.eu, o presentarse en una de las oficinas de representación de la Comisión en los Estados miembros.

6. Protección del denunciante y de los datos de carácter personal

La comunicación de la identidad del denunciante al Estado miembro, así como los datos transmitidos por este último, estará sujeta a su acuerdo previo con arreglo, en particular, al Reglamento (CE) nº 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos¹⁴.

7. Comunicación con el denunciante

Tras el registro, la denuncia podrá seguir examinándose en cooperación con el Estado miembro afectado. La Comisión informará de ello al denunciante por escrito.

En caso de que, como consecuencia de dicho examen, se incoara un procedimiento de infracción en respuesta a la denuncia, la Comisión se pondrá en contacto con el denunciante y le informará por escrito de cada fase del procedimiento (emplazamiento, dictamen motivado, acción ante el Tribunal de Justicia o archivo del caso).

En caso de que se formulen numerosas denuncias por el mismo motivo, las cartas individuales podrán ser sustituidas por una publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el servidor *Europa* de la Unión.

El denunciante podrá solicitar, en cualquier momento del procedimiento, exponer o precisar, *in situ* y haciéndose cargo de los gastos que ello genere, los elementos de su denuncia a la Comisión.

8. Plazo de instrucción de las denuncias

Por regla general, la Comisión instruirá las denuncias registradas con miras a adoptar una decisión de emplazamiento o de archivo en un plazo máximo de un año a partir del registro de la denuncia.

¹⁴ DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

En caso de superar dicho plazo, la Comisión informará al denunciante por escrito a petición de este último.

9. Resultado de la instrucción de las denuncias

Tras la instrucción de la denuncia, la Comisión podrá emitir un emplazamiento que incoe el procedimiento de infracción contra el Estado miembro en cuestión, o el archivo definitivo del caso.

La Comisión usará su potestad discrecional para decidir incoar o dar por finalizado el procedimiento de infracción.

Se informará al denunciante por escrito de la decisión tomada por la Comisión en relación con su denuncia y de las decisiones ulteriores de la Comisión sobre este expediente.

En caso de que se formulen varias denuncias por el mismo motivo, las cartas individuales podrán ser sustituidas por una publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el servidor *Europa* de la Unión.

10. Archivo

A menos que se den circunstancias excepcionales que requieran medidas urgentes, cuando se prevea el archivo de una denuncia, la Comisión informará previamente al denunciante mediante carta indicando las razones en que se basa para proponer dicho archivo e invitará al denunciante a formular sus eventuales observaciones en un plazo de cuatro semanas.

En caso de que se formulen varias denuncias por el mismo motivo, las cartas individuales podrán ser sustituidas por una publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el servidor *Europa* de la Unión.

Si el denunciante no responde o si no se le puede localizar por una causa de la que es responsable, o si las observaciones del denunciante no dan lugar a que la Comisión reconsidere su posición, el caso quedará archivado.

Si las observaciones formuladas por el denunciante pueden llevar a la Comisión a reconsiderar su posición, proseguirá la instrucción de la denuncia.

Se informará al denunciante por escrito de la decisión de archivo adoptada por la Comisión.

11. Publicidad de las decisiones en materia de infracción

Las decisiones de la Comisión en materia de infracción se publicarán en un plazo de una semana a partir de su adopción en el sitio Internet de la Secretaría General en la siguiente dirección:

http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_decisions_en.htm

Las decisiones de expedir un dictamen motivado al Estado miembro o de recurrir al Tribunal de Justicia serán, además, objeto de un comunicado de prensa, salvo decisión contraria de la Comisión.

12. Acceso a los documentos en materia de infracción

El acceso a los documentos en materia de infracción está regulado por el Reglamento (CE) nº 1049/2001, según lo aplican las disposiciones que figuran en el Anexo de la Decisión 2001/937/CE, CECA, Euratom de la Comisión¹⁵.

13. Reclamación al Defensor del Pueblo Europeo

Si un denunciante considera que, con motivo de la tramitación de su denuncia, ha existido mala administración por parte de la Comisión, al ignorar una de las presentes medidas, podrá ejercer su derecho a recurrir ante el Defensor del Pueblo Europeo en las condiciones previstas en los artículos 24 y 228 del TFUE.

¹⁵ DO L 345 de 29.12.2001, p. 94.