

II

(Comunicaciones)

COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS
Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN EUROPEA

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación

(2017/C 18/02)

1. Introducción

La Unión Europea se basa en el Estado de Derecho y confía en su legislación para garantizar que sus políticas y prioridades se ejecutan en los Estados miembros ⁽¹⁾. La aplicación, ejecución y cumplimiento efectivos del Derecho de la UE es una responsabilidad encomendada a la Comisión por el artículo 17, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea. Constituye una alta prioridad política de la Comisión Juncker y es parte del mayor impulso dado por la Comisión a la mejora de la legislación ⁽²⁾.

El cumplimiento efectivo de las normas de la UE –desde las correspondientes a las libertades fundamentales o a la seguridad alimentaria y de los productos, a las de la calidad del aire o la protección de la moneda única– es importante para los europeos y afecta a su vida cotidiana. Sirve al interés general. A menudo, cuando se plantean cuestiones de particular importancia –como el control de las emisiones de los coches, la contaminación del agua, los vertidos ilegales o la seguridad y protección del transporte– el problema no es tanto la falta de legislación de la UE como su aplicación efectiva. Esta es la razón por la que es necesario un sistema de aplicación estricto, eficiente y eficaz para garantizar que los Estados miembros apliquen, ejecuten y cumplan el Derecho de la UE y para proporcionar a los ciudadanos unos mecanismos de recurso adecuados.

Los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil contribuyen de forma significativa a la labor de control de la Comisión informando sobre las deficiencias en la aplicación del Derecho de la UE por parte de los Estados miembros. La Comisión reconoce el papel crucial de las denuncias en la detección de las infracciones del Derecho de la UE.

La política actual de control del cumplimiento de la Comisión consiste en controlar que el Derecho de la UE se aplica y ejecuta, en resolver problemas con los Estados miembros con el fin de subsanar cualquier posible infracción de la legislación y en incoar procedimientos de infracción cuando procede. Esta política ha venido evolucionando y consolidándose de forma gradual a lo largo de los quince últimos años. Fueron clave las Comunicaciones de 2002 ⁽³⁾ y 2007 ⁽⁴⁾ a la hora de configurar un marco para la mejora del control, para el refuerzo de las asociaciones y la resolución de problemas, para la mejora de la gestión de los casos de infracción y para el aumento de la transparencia.

Más allá de la gestión de las infracciones, la Comisión ha desarrollado el Marco del Estado de Derecho ⁽⁵⁾, que se aplica en aquellos casos en los que las garantías nacionales del Estado de Derecho no parecen capaces de responder eficazmente a una amenaza sistémica para el Estado de Derecho en un Estado miembro y siempre que tal amenaza no pueda tratarse a través del procedimiento de infracción. Esto refleja el hecho de que, el respeto al Estado de Derecho se concibe como un prerrequisito del respeto de todos los derechos y obligaciones que se derivan de los Tratados.

⁽¹⁾ Artículo 2 TUE: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.»

⁽²⁾ Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea, de 15 de julio de 2014, y cartas de misión de 1 de noviembre de 2014 del presidente a los vicepresidentes y comisarios.

⁽³⁾ «Comunicación sobre la mejora del control de la aplicación del Derecho comunitario» [COM(2002) 725/final/4 de 16.5.2003].

⁽⁴⁾ Comunicación «Una Europa de resultados - La aplicación del Derecho comunitario» [COM(2007) 502 final de 5.9.2007].

⁽⁵⁾ Comunicación «Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho» [COM(2014) 158 de 11.3.2014].

La Comisión Juncker también ha adoptado un enfoque más centrado en la actividad política y legislativa. Cuenta con un programa de trabajo simplificado que se basa, en todas las fases de elaboración de las políticas, en análisis de gran calidad y en la consulta pública de las partes interesadas. Esta nueva forma de trabajar, que constituye el núcleo de la iniciativa «Legislar mejor», tiene por objeto garantizar que todas las medidas del código normativo de la UE se adecúen a su propósito, sean fáciles de aplicar y se cumplan en toda la UE. En su Comunicación «Legislar mejor: obtener mejores resultados para una Unión más fuerte», la Comisión se comprometió a promover una aplicación, ejecución y cumplimiento más efectivos ⁽¹⁾.

En el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación ⁽²⁾, firmado recientemente, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión reconocen su responsabilidad compartida en la adopción de legislación de alta calidad. La Declaración conjunta sobre las prioridades legislativas de la UE para 2017 reitera el compromiso de fomentar la correcta aplicación y cumplimiento de la legislación vigente ⁽³⁾.

A pesar de estos esfuerzos, aplicar y hacer cumplir el Derecho de la UE sigue constituyendo un reto que requiere seguir prestando especial atención a la cuestión del cumplimiento para servir al interés general. El cumplimiento apoya y complementa la realización de las prioridades políticas. A la hora de determinar estas últimas, la Comisión no solo trabajará en la presentación de nueva legislación, sino también en su cumplimiento. Es preciso conceder la misma importancia al trabajo consagrado a garantizar el cumplimiento efectivo del Derecho de la UE vigente que al dedicado al desarrollo de nueva legislación. Deberá reforzarse la asociación entre la Comisión y los Estados miembros, que desempeñan un papel crucial en la aplicación del Derecho de la UE, con el fin de hacer llegar a los ciudadanos los beneficios del Derecho de la UE. Al mismo tiempo, se anima a los ciudadanos, las asociaciones profesionales y empresariales, los interlocutores sociales, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, así como a la sociedad civil, a que ayuden a la Comisión a detectar los problemas de forma más estructurada.

En la presente Comunicación se describe el modo en que la Comisión redoblará sus esfuerzos en la aplicación, la ejecución y el cumplimiento del Derecho de la UE en consonancia con el compromiso de la Comisión Juncker de ser «más sobresalientes y ambiciosos en asuntos importantes y más recatados y modestos en asuntos de menor entidad» ⁽⁴⁾. Esto implica que el enfoque del cumplimiento deberá ser más estratégico en lo tocante al tratamiento de las infracciones. También se ofrece una visión general de las demás medidas que la Comisión adoptará para ayudar a los Estados miembros y a los ciudadanos a garantizar que el Derecho de la UE se aplique de forma efectiva.

2. Colaborar con los Estados miembros en el cumplimiento del Derecho de la UE

Los Estados miembros son los principales responsables de transponer, aplicar y ejecutar correctamente el Derecho de la UE ⁽⁵⁾. Asimismo, han de proporcionar suficientes vías de recurso para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. Esto significa que, cuando los derechos de los ciudadanos en virtud del Derecho de la UE se vean afectados a escala nacional, los ciudadanos deben tener acceso a mecanismos nacionales de recurso rápidos y efectivos. Dichos mecanismos deben ser conformes con el principio de tutela judicial efectiva recogido en el Tratado ⁽⁶⁾. Los tribunales nacionales son los «órganos jurisdiccionales comunes» para garantizar el respeto del Derecho de la UE y contribuyen de manera eficaz a su aplicación en casos individuales. Están facultados para estimar los recursos de las personas que buscan protección contra medidas nacionales incompatibles con el Derecho de la UE o compensación económica por los daños y perjuicios causados por dichas medidas.

Para ayudar a los Estados miembros en sus esfuerzos por ejecutar el Derecho de la UE y para garantizar que asumen su responsabilidad por lo que se refiere a la correcta aplicación de la legislación de la UE, la Comisión despliega un amplio conjunto de herramientas. Estas van de las medidas preventivas y de solución precoz de problemas al control proactivo y a la ejecución específica. A continuación se describe el modo en que se reforzarán las actuales medidas de apoyo.

Diálogo

Las infracciones del Derecho de la UE no son cuestiones menores y deben debatirse en un nivel adecuadamente alto y de forma oportuna. Se alienta la organización de reuniones bilaterales de alto nivel entre la Comisión y los Estados miembros para discutir de forma proactiva el cumplimiento del Derecho de la UE; estas reuniones serán más sistemáticas y cubrirán toda la gama de ámbitos legislativos. Por ejemplo, tal y como se prevé en la Estrategia para el Mercado Único ⁽⁷⁾, la Comisión organizará diálogos con los Estados miembros para abordar la cuestión del cumplimiento. Esos diálogos pueden referirse tanto a casos de infracción como a cuestiones más amplias en materia de cumplimiento.

⁽¹⁾ Comunicación «Legislar mejor: obtener mejores resultados para una Unión más fuerte» [COM(2016) 615 final de 14.9.2016].

⁽²⁾ Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre la mejora de la legislación (DO L 123 de 12.5.2016, p. 1-4)

⁽³⁾ Declaración conjunta sobre las prioridades legislativas de la UE para 2017, firmada por los presidentes del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el 13 de diciembre.

⁽⁴⁾ «Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea», de 15 de julio de 2014, y cartas de misión, de 1 de noviembre de 2014, del presidente a los vicepresidentes y comisarios.

⁽⁵⁾ Artículo 4, apartado 3, del TUE; artículo 288, apartado 3, y artículo 291, apartado 1, del TFUE.

⁽⁶⁾ Artículo 19, apartado 1, párrafo segundo, del TUE y artículo 47 de la Carta de los derechos fundamentales.

⁽⁷⁾ Comunicación «Mejorar el mercado único: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas» [COM(2015) 0550 final de 28.10.2015].

La Comisión seguirá sirviéndose de los diversos comités y grupos de expertos ya existentes, así como del valioso apoyo de las agencias europeas, para fomentar la aplicación y evaluar su cumplimiento práctico. Los debates en estos foros han demostrado ser una forma eficaz de conseguir el compromiso de los Estados miembros con la ejecución del Derecho de la UE y constituyen la expresión del principio fundamental de cooperación leal entre la Comisión y los Estados miembros. Además, el diálogo sobre el cumplimiento de disposiciones específicas del Derecho de la UE, que constituye también una condición previa del uso efectivo de los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE ⁽¹⁾, contribuya a garantizar la plena y oportuna transposición del Derecho de la UE.

Las infracciones deben tratarse en el más breve plazo posible. La Comisión y los Estados miembros deben proceder con rapidez a investigar los incumplimientos de la ley. El diálogo estructurado para la resolución de problemas entre la Comisión y los Estados miembros, denominado «EU Pilot», se estableció para resolver rápidamente las posibles infracciones del Derecho de la UE en una fase temprana en los casos apropiados. No se trata de añadir una nueva fase prolongada al procedimiento de infracción, que es ya en sí mismo un medio de entablar un diálogo con el Estado miembro de que se trate para solucionar un problema. Por lo tanto, la Comisión incoará los procedimientos de infracción sin apoyarse en el mecanismo de resolución de problemas «EU Pilot», a menos que el recurso al mismo se considere de utilidad en un caso determinado ⁽²⁾.

Refuerzo de las capacidades en los Estados miembros

La Comisión se propone estimular y ayudar a los Estados miembros a mejorar su capacidad para hacer cumplir el Derecho de la UE y proporcionar vías de recurso para garantizar que los usuarios finales del Derecho de la UE – ya sean ciudadanos o empresas – puedan ejercer plenamente sus derechos ⁽³⁾. Las redes y el intercambio de mejores prácticas son elementos fundamentales de dicho esfuerzo. La Comisión seguirá colaborando con las autoridades nacionales a través de una serie de redes para garantizar que las normas de la UE se apliquen de manera efectiva y coherente. Por ejemplo, en el ámbito del mercado interior de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas asiste y asesora a la Comisión y a las autoridades nacionales de reglamentación en la ejecución del marco regulador de la UE para las comunicaciones electrónicas. Del mismo modo, la Red Europea de Competencia contribuye a la ejecución efectiva y coherente de las normas de competencia. La Red europea para la aplicación y el cumplimiento de la legislación en materia de medio ambiente desempeña un papel importante, en particular facilitando el intercambio de mejores prácticas en el cumplimiento del acervo en materia de medio ambiente y de respeto de los requisitos mínimos de las inspecciones. La labor de esta red se verá reflejada en próximas iniciativas de apoyo a los Estados miembros para garantizar el cumplimiento del Derecho medioambiental de la UE ⁽⁴⁾. El Grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales (también denominado «Grupo de Trabajo del artículo 29») desempeña un papel importante en la aplicación de la legislación en materia de protección de datos. Con la entrada en vigor del nuevo marco de protección de datos de la UE ⁽⁵⁾, será sustituido por el Comité Europeo de Protección de datos.

Las autoridades administrativas o los organismos de inspección independientes que exige el Derecho de la UE (por ejemplo, en el ámbito de la protección de datos, la igualdad, la energía, el transporte o los servicios financieros), desempeñan un papel esencial a la hora de ejecutar y hacer cumplir la legislación. La Comisión, por lo tanto, prestará especial atención a que estén suficiente y adecuadamente equipados para realizar sus tareas. Por ejemplo, la Comisión considera que las autoridades nacionales de competencia deben estar mejor capacitadas para hacer cumplir de forma más eficaz las normas de competencia. Una manera de lograrlo es cerciorarse de que actúen de forma independiente y de que dispongan de las herramientas y los recursos suficientes para reforzar el cumplimiento de las normas de competencia en Europa, hacer más competitivos los mercados y hacer que los consumidores disfruten de una oferta más amplia de bienes y servicios de mejor calidad a precios más bajos. Otro aspecto de interés es la independencia de que deben hacer gala las autoridades nacionales de reglamentación de los servicios de comunicaciones electrónicas o del sector energético, los organismos reguladores del sector ferroviario y las autoridades nacionales de supervisión financiera ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Artículo 1 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo.

⁽²⁾ Ahora se adaptarán en consecuencia las modalidades de trabajo con los Estados miembros en el seno de «EU Pilot».

⁽³⁾ Como se anunció en la Comunicación sobre la Estrategia del Mercado Interior [COM(2015) 550 final], la Comisión pondrá en marcha un conjunto exhaustivo de medidas para seguir redoblando los esfuerzos por mantener los productos no conformes fuera del mercado de la UE, intensificando a tal fin la vigilancia del mercado y proporcionando a los agentes económicos los incentivos adecuados.

⁽⁴⁾ Véase la Comunicación de la Comisión COM(2016) 710 final, Programa de Trabajo de la Comisión para 2017, «Realizar una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad», prioridad 10.

⁽⁵⁾ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y por la que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) y Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo

⁽⁶⁾ Véase el artículo 3, apartado 3 bis, de la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las comunicaciones electrónicas, el artículo 55 de la Directiva 2012/34/UE por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, el artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2013/36/UE (DRC IV), el artículo 27 y siguientes de la Directiva 2009/138/CE (Solvencia II), y el considerando 123 de la Directiva 2014/65/UE (MiFID II).

En el sector financiero, las autoridades europeas de supervisión podrán investigar y adoptar nuevas medidas en relación con el incumplimiento por parte de una autoridad nacional competente de sus obligaciones en virtud de la legislación aplicable ⁽¹⁾. La Comisión fomentará la modernización de las autoridades ejecutivas a través del Semestre Europeo, el ciclo anual de la UE de coordinación de las políticas económicas, y, cuando sea necesario, a través de una legislación específica. Por ejemplo, la Comisión ha presentado una propuesta de revisión del Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores ⁽²⁾, que aspira a mejorar la capacidad de los Estados miembros para hacer frente a las violaciones de los derechos de los consumidores, en particular en el entorno digital.

La Comisión continuará ayudando a los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales nacionales a través del Semestre Europeo y apoyando las reformas de la justicia y la formación jurídica con fondos de la UE. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE ⁽³⁾ contribuye a este proceso al ofrecer un panorama comparativo sobre la calidad, la independencia y la eficiencia de los sistemas judiciales nacionales. Esto permite determinar las deficiencias y las mejores prácticas y realizar un seguimiento de los avances. La Comisión incrementará su apoyo al fortalecimiento de los sistemas judiciales nacionales. Seguirán fomentándose los programas de formación para jueces y otros profesionales del Derecho a nivel nacional. La Comisión y los jueces nacionales cooperan con éxito a la hora de garantizar el cumplimiento de las normas de competencia ⁽⁴⁾ y de la legislación medioambiental ⁽⁵⁾, así como a la hora de facilitar la cooperación judicial en materia civil y mercantil a través de la Red Judicial Europea ⁽⁶⁾. Esto muestra que es posible mejorar el intercambio de experiencias. Una comunicación interpretativa de la Comisión sobre el acceso a la justicia en el área del medio ambiente contribuye a los esfuerzos antes mencionados ⁽⁷⁾.

La Comisión reforzará su cooperación con la Red europea de defensores del pueblo, coordinada por el Defensor del Pueblo Europeo y que agrupa a los defensores del pueblo nacionales y regionales para fomentar la buena administración en la aplicación del Derecho de la UE a nivel nacional.

Legislar mejor contribuye a una mejor aplicación y ejecución

La voluntad política de mejorar la calidad de la legislación, revisar la legislación vigente y actualizarla en caso necesario es compartida por el Parlamento, el Consejo y la Comisión. El Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación confirma su compromiso de garantizar que la legislación sea de calidad y responda a las necesidades de los ciudadanos y las empresas. La redacción de textos legales claros y accesibles contribuye a la seguridad jurídica y a una mejor aplicación. Si la legislación es clara y accesible, puede aplicarse de manera eficaz, los ciudadanos y los agentes económicos pueden entender más fácilmente sus derechos y obligaciones, y el poder judicial podrá velar por su cumplimiento.

Por este motivo es fundamental que en la fase de formulación de las políticas se tengan en cuenta determinados aspectos relativos a la ejecución y aplicación del Derecho de la UE. En las Directrices para la mejora de la legislación de la Comisión ⁽⁸⁾, se ofrece orientación a los servicios de la Comisión sobre cómo elaborar «planes de ejecución» para identificar las posibles dificultades que afrontan los Estados miembros a la hora de ejecutar el Derecho de la UE y se sugieren formas para mitigar los riesgos. La Comisión, al elaborar propuestas de directiva, también colabora con los Estados miembros para determinar si son necesarios documentos explicativos en los que se establezca la relación con las medidas nacionales de transposición ⁽⁹⁾.

La transparencia es esencial para garantizar la transposición, aplicación y ejecución correctas del Derecho de la UE. El Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación insta a los Estados miembros a que informen a sus respectivos ciudadanos cuando llevan a cabo la transposición al Derecho nacional de las directivas de la UE y a precisar en el acto de transposición nacional (o en un documento asociado) los elementos que se hayan añadido y que no tengan ninguna relación con el Derecho de la UE correspondiente.

⁽¹⁾ El Reglamento (UE) n.º 1093/2010 por el que se crea la Autoridad Bancaria Europea, el Reglamento (UE) n.º 1094/2010 por el que se crea la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y el Reglamento (UE) n.º 1095/2010 por el que se establece la Autoridad Europea de Valores y Mercados.

⁽²⁾ Propuesta de revisión del Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores [COM(2016) 283 final de 25.5.2016].

⁽³⁾ Comunicación «Indicadores de la justicia de la UE 2016» [COM(2016) 199 final de 11.4.2016].

⁽⁴⁾ Comunicación de la Comisión sobre la modificación de la Comunicación de la Comisión relativa a la cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros de la UE para la aplicación de los artículos 81 y 82 CE (DO C 256 de 5.8.2015, p. 5).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm

⁽⁶⁾ Decisión del Consejo 2001/470/CE, de 28 de mayo de 2001, relativa a la creación de una red judicial europea en materia civil y mercantil (DO L 174 de 27.6.2001, p. 25).

⁽⁷⁾ Programa de trabajo de la Comisión para 2017, «Realizar una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad» [COM(2016) 710 final], prioridad 10.

⁽⁸⁾ Comunicación «Legislar mejor para obtener mejores resultados - Un programa de la UE» [COM(2015) 215 final de 19.5.2015].

⁽⁹⁾ Esta política se contiene en 1) la Declaración política conjunta, de 28 de septiembre de 2011, de la Comisión y los Estados miembros (DO C 369 de 17.12.2011, p. 14), y 2) la Declaración política conjunta, de 27 de octubre de 2011, del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión (DO C 369 de 17.12.2011, p. 15).

3. Un enfoque más estratégico de las medidas de la Comisión para garantizar el cumplimiento

Fijación de prioridades

La Comisión defiende el interés general de la Unión y garantiza la aplicación de los Tratados. Como guardiana de los Tratados, tiene la obligación de supervisar las medidas adoptadas por los Estados miembros para la ejecución del Derecho de la UE y de garantizar que sus legislaciones y sus prácticas se atengan al mismo, bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ⁽¹⁾.

En el ejercicio de esta función, la Comisión goza de poder discrecional para decidir si incoa o no un procedimiento de infracción, en qué momento lo hace y si debe remitir el asunto al Tribunal de Justicia ⁽²⁾. Como consecuencia de ello, la jurisprudencia reconoce que las acciones emprendidas contra la Comisión por particulares cuando esta se niega a incoar un procedimiento de infracción están condenadas al fracaso ⁽³⁾.

La expresión ser «sobresalientes y ambiciosos en asuntos importantes y más recatados y modestos en asuntos de menor entidad» debe plasmarse en un enfoque más estratégico y eficiente de la cuestión del cumplimiento en lo tocante al tratamiento de las infracciones. En la aplicación de dicho enfoque, la Comisión seguirá valorando el papel fundamental que desempeñan los denunciantes individuales en la detección de problemas de alcance más general que afectan al cumplimiento del Derecho de la UE y van en detrimento de los intereses de los ciudadanos y las empresas.

Por lo tanto, es importante que la Comisión utilice su poder discrecional de forma estratégica para concentrar sus esfuerzos de forma prioritaria en aquellas infracciones del Derecho de la UE que afecten a los intereses de sus ciudadanos y empresas. A este respecto, la Comisión actuará con firmeza contra las infracciones que obstaculicen la aplicación de importantes objetivos políticos de la UE ⁽⁴⁾ o que puedan poner en peligro las cuatro libertades fundamentales.

La Comisión investigará con carácter prioritario los casos en los que los Estados miembros no hayan comunicado las medidas de transposición o en los que estas medidas no hayan transpuesto correctamente las directivas; los casos en los que los Estados miembros no hayan cumplido una sentencia del Tribunal de Justicia, como prevé el artículo 260, apartado 2, del TFUE, o los casos en los que los Estados miembros hayan causado un perjuicio grave a los intereses financieros de la UE o hayan vulnerado una de las competencias exclusivas de la UE a las que se refiere el artículo 2, apartado 1, del TFUE, leído en relación con el artículo 3 del TFUE.

La obligación de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a una sentencia del Tribunal de Justicia tiene su máximo efecto cuando la acción requerida se refiere a deficiencias sistémicas del sistema jurídico de un Estado miembro. Así pues, la Comisión concederá una gran prioridad a las infracciones que pongan de manifiesto deficiencias sistémicas que socaven el funcionamiento del marco institucional de la UE. Esto se aplica, en particular, a las infracciones que afecten a la capacidad de los sistemas judiciales nacionales para contribuir a la aplicación efectiva del Derecho de la UE. La Comisión, por lo tanto, actuará con rigor en todos los casos en los que las normas o las prácticas generales nacionales obstaculicen las peticiones de decisión prejudicial del Tribunal de Justicia o en los que la legislación nacional impida a los órganos jurisdiccionales nacionales reconocer la primacía del Derecho de la UE. También actuará cuando la legislación nacional no prevea procedimientos de recurso eficaces en caso de vulneración del Derecho de la UE o impida de otro modo que los sistemas judiciales nacionales garanticen la aplicación efectiva del Derecho de la UE, de conformidad con los requisitos del Estado de Derecho y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

Además, la Comisión considera importante garantizar que la legislación nacional se ajuste al Derecho de la UE, ya que una legislación nacional incorrecta socava sistemáticamente la capacidad de los ciudadanos para hacer valer sus derechos, incluidos sus derechos fundamentales, y para aprovechar plenamente los beneficios que ofrece la legislación de la UE. Asimismo, la Comisión prestará especial atención a los casos que pongan de manifiesto un incumplimiento persistente por parte de un Estado miembro de la obligación de aplicar el Derecho de la UE correctamente.

⁽¹⁾ Artículo 17, apartado 1, del TUE.

⁽²⁾ Véanse, en particular: la sentencia de 6 de diciembre de 1989 en el asunto C-329/88, Comisión/Grecia, Rec. 1989, p. 4159; la sentencia de 1 de junio de 1994 en el asunto C-317/92, Comisión/Alemania, Rec. 1994, p. I-2039, la sentencia de 6 de octubre de 2009 en el asunto C-562/07, Comisión/España, Rec. 2009, p. I-9553; la sentencia de 14 de septiembre de 1995 en el asunto T-571/93; Lefebvre y otros/Comisión Rec. 1995, p. II-2379, y la sentencia de 19 de mayo de 2009 en el asunto C-531/06, Comisión/Italia, Rec. 1009, p. I-4103.

⁽³⁾ Véase la sentencia de 14 de septiembre de 1995 en el asunto T-571/93; Lefebvre y otros/Comisión Rec. 1995, p. II2379.

⁽⁴⁾ En particular los objetivos establecidos en la agenda estratégica del Consejo Europeo de 27 de junio de 2014 y en las orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea, de 15 de julio de 2014.

Habida cuenta de la facultad discrecional de que dispone la Comisión para decidir los asuntos a investigar, la Comisión estudiará el impacto de una infracción sobre la consecución de los grandes objetivos políticos de la UE, como las violaciones de las libertades fundamentales consagradas en el Tratado que originen dificultades particulares para los ciudadanos o las empresas que deseen trasladarse o realizar transacciones entre Estados miembros, o que puedan tener un impacto sistémico más allá de un Estado miembro. Distinguirá entre los asuntos en función del valor añadido que pueda lograrse mediante un procedimiento de infracción y abandonará aquellos cuyo archivo considere oportuno desde un punto de vista político. La Comisión ejercerá en este sentido su facultad discrecional, en particular, en los casos en que estén pendientes varios procedimientos prejudiciales con arreglo al artículo 267 del TFUE sobre el mismo asunto y en los que la acción de la Comisión no pueda acelerar de manera significativa la resolución del mismo, así como en aquellos en los que proseguir el procedimiento de infracción estaría en contradicción con la postura adoptada por el Colegio de comisarios en una propuesta legislativa.

Algunos tipos de asuntos a menudo pueden abordarse satisfactoriamente con otros mecanismos más adecuados a nivel nacional y de la UE. Se trata en particular de casos individuales de aplicación incorrecta que no plantean cuestiones de principio más generales, en los que hay pruebas suficientes de una práctica general, de un problema de ajuste de la legislación nacional al Derecho de la UE o de un incumplimiento sistemático del Derecho de la UE. En estos casos, si existe un derecho a una tutela judicial efectiva, la Comisión, por regla general, orientará a los denunciantes hacia las instancias pertinentes a nivel nacional.

Reforzar la evaluación de la conformidad

Este enfoque requiere una evaluación más estructurada, sistemática y efectiva de la transposición y de la conformidad de las medidas nacionales de ejecución del Derecho de la UE. En estas evaluaciones se aplicarán nuevas técnicas. Por ejemplo, la Comisión está desarrollando una herramienta de análisis de datos para mejorar el seguimiento de la legislación del mercado único ⁽¹⁾. Esta herramienta acelerará la evaluación de la conformidad de las medidas nacionales con el Derecho de la UE, señalará lagunas y casos de transposición incorrecta y, llegado el caso, detectar medidas de «sobreregulación» que no estén relacionadas con la transposición de las directivas. Las denuncias pueden referirse a las deficiencias en la transposición de una directiva por parte de un Estado miembro en términos generales, sin plantear aspectos concretos que afecten al denunciante. Estas denuncias son normalmente objeto de una evaluación de la conformidad y la Comisión podrá tratarlas en el contexto más amplio de dicha evaluación de la conformidad en lugar de dar curso a la denuncia individual.

Sanciones por falta de comunicación de las medidas de transposición

La Comisión otorga una gran importancia a la transposición de las directivas dentro del plazo previsto para ello. A este respecto, la Comisión se ha fijado un objetivo de 12 meses para remitir los procedimientos de infracción al Tribunal de Justicia si persiste la no transposición de una directiva ⁽²⁾. En consonancia con la prioridad que otorga a la comunicación dentro del plazo previsto de las medidas de transposición, la Comisión tiene la intención de hacer pleno uso de las posibilidades que le brinda el artículo 260, apartado 3, del TFUE para reforzar su enfoque de las sanciones en estos casos.

El Tratado de Lisboa introdujo importantes disposiciones sobre las sanciones financieras destinadas a incentivar la transposición por parte de los Estados miembros de las directivas adoptadas de acuerdo con el procedimiento legislativo (artículo 260, apartado 3, TFUE) a su Derecho nacional dentro del plazo estipulado. No obstante, los Estados miembros siguen incumpliendo los plazos de transposición. A finales de 2015, seguían incoados 518 procedimientos de infracción por transposición tardía, un incremento del 19 % en relación con los 421 casos incoados a finales de 2014 ⁽³⁾. En algunos casos, los Estados miembros no toman las medidas de transposición necesarias hasta que no está muy avanzado el procedimiento judicial incoado contra ellos por la Comisión, con lo que consiguen un importante plazo de tiempo adicional para cumplir sus obligaciones.

En su Comunicación de 2011 sobre la aplicación de las disposiciones del artículo 260, apartado 3, del Tratado ⁽⁴⁾, la Comisión anunció que, en los casos de infracción por falta de transposición de una directiva adoptada con arreglo a un proceso legislativo, solicitará generalmente al Tribunal que imponga una multa coercitiva. No obstante, también sostuvo que se reservaba el derecho a solicitar al Tribunal que impusiera también una multa a tanto alzado, si fuera preciso. Asimismo, anunció que revisaría su práctica de no solicitar generalmente multas a tanto alzado, en función de cómo los Estados miembros respondieran a su planteamiento de solicitar solamente el pago de multas coercitivas.

A la luz de la experiencia, la Comisión adaptará ahora su práctica en los asuntos remitidos al Tribunal de Justicia en virtud del artículo 260, apartado 3, del TFUE, tal y como lo ha hecho en los asuntos en virtud del artículo 260, apartado 2, del TFUE ⁽⁵⁾, solicitando sistemáticamente al Tribunal que imponga una multa a tanto alzado, así como el pago de una multa coercitiva. A la hora de determinar el importe de la multa a tanto alzado de conformidad con su práctica ⁽⁶⁾, la Comisión tendrá en cuenta el grado de transposición para valorar la gravedad de la falta de transposición.

⁽¹⁾ Comunicación relativa a la estrategia sobre el mercado único [COM(2015) 550 final].

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión «Una Europa de resultados - La aplicación del Derecho comunitario» [COM(2007) 502 final].

⁽³⁾ Véase el trigésimo tercer informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la UE, p. 27.

⁽⁴⁾ DO C 12 de 15.1.2011, p. 1.

⁽⁵⁾ Comunicación refundida sobre la aplicación del artículo 228 del Tratado CE, SEC(2005) 1658, de 9.12.2005, apartados 10 a 12, que remite a la sentencia en el asunto C-304/02, Comisión/Francia, Rec. 2005, p. I-6263, apartados 80-86, 89-95, en la que el Tribunal de Justicia confirmó que la multa coercitiva y la suma a tanto alzado pueden aplicarse acumulativamente a la misma infracción.

⁽⁶⁾ El importe de la suma a tanto alzado se calculará según el método establecido en los apartados 19 a 24 de la Comunicación refundida de 2005 sobre la aplicación del artículo 228 del Tratado CE, SEC(2005)1658.

La consecuencia lógica del enfoque de la suma a tanto alzado es que, en los casos en los que un Estado miembro subsane la infracción mediante la transposición de la directiva en el curso de un procedimiento de infracción, la Comisión ya no desistirá de su recurso solo por ese motivo. El Tribunal de Justicia no puede tomar la decisión de imponer una multa coercitiva, porque dicha decisión carecería ya de un propósito útil. Sin embargo, puede imponer una multa a tanto alzado que sancione la duración de la infracción hasta el momento en que la situación se haya subsanado, ya que este aspecto del asunto sigue teniendo un propósito útil. La Comisión se esforzará por informar al Tribunal de Justicia sin demora cada vez que un Estado miembro ponga fin a la infracción, sea cual sea la fase del procedimiento judicial. Hará lo mismo cuando, a raíz de una sentencia dictada en virtud del artículo 260, apartado 3, del TFUE, un Estado miembro rectifique la situación y concluya así la obligación del pago de la multa.

Como disposición transitoria, la Comisión aplicará la práctica adaptada antes descrita en relación con los procedimientos de infracción para los que la decisión de enviar la carta de emplazamiento se tome después de la publicación de la presente Comunicación.

Por último, es preciso recordar que, como ya expuso en su Comunicación de 2011, la Comisión tendrá especial cuidado en distinguir entre las transposiciones incorrectas y la falta (parcial) de transposición.

4. Hacer llegar a los ciudadanos las ventajas del Derecho de la UE: asesoramiento y vías de recurso

Un mejor cumplimiento redundará en beneficio de los ciudadanos y de las empresas por igual. Tanto unos como otras buscan asesoramiento sencillo y práctico sobre los derechos que les confiere el Derecho de la UE y el modo de ejercerlos. Cuando se violan sus derechos individuales, es importante que se les oriente hacia el modo de encontrar y utilizar fácilmente el mecanismo de recurso disponible más adecuado a nivel nacional o de la UE.

La Comisión contribuirá a sensibilizar a los ciudadanos sobre sus derechos en virtud del Derecho de la UE y sobre los diferentes instrumentos de resolución de problemas a su disposición a escala nacional y de la UE. La Comisión orientará, asesorará y animará a los ciudadanos a utilizar el mecanismo más adecuado para la resolución de problemas. En este contexto, es fundamental que los ciudadanos comprendan la naturaleza del procedimiento de infracción y adapten sus expectativas en consecuencia. Muchos presentan denuncias pensando que pueden obtener una compensación financiera o de otro tipo por un incumplimiento del Derecho de la Unión. Su decepción es palpable al descubrir que, si bien están destinados a promover el interés general de la Unión, los procedimientos de infracción pueden no ser en todos los casos el vehículo más adecuado para responder a estas situaciones. La principal finalidad del procedimiento de infracción es garantizar que los Estados miembros hagan efectivo el Derecho de la Unión en interés general, y no facilitar una reparación individual. Los órganos jurisdiccionales nacionales son competentes para estimar los recursos de los particulares que solicitan la anulación de medidas nacionales o la compensación económica por los daños y perjuicios causados por dichas medidas. Las autoridades nacionales también desempeñan un importante papel en la garantía de los derechos de los particulares. Esto debe comunicarse claramente a los denunciantes que soliciten una reparación individual.

Dado que las denuncias son uno de los principales medios para detectar infracciones del Derecho de la UE, la Comisión redoblará sus esfuerzos por mejorar la tramitación de las mismas. A fin de mejorar la base sobre la que estimar si una denuncia es procedente y facilitar una mejor tramitación y respuesta, de ahora en adelante los denunciantes deberán utilizar el formulario de denuncia normalizado. La Comisión se ha comprometido a informar a los denunciantes sobre el curso dado a sus denuncias. Ello requiere una revisión de los procedimientos administrativos existentes para la gestión de las relaciones con el denunciante en relación con estos puntos ⁽¹⁾ (véase el anexo).

El portal digital único ⁽²⁾ ofrecerá una ventanilla única a los ciudadanos y a las empresas para acceder a toda la información, asistencia, asesoramiento y servicios de resolución de problemas a nivel nacional y de la UE en relación con el mercado único. También incluirá los procedimientos necesarios a escala nacional y de la UE para operar en la UE. Este portal también informará a los ciudadanos y a las empresas acerca de lo que puede y no puede hacer la Comisión, de la estimación de la duración de los procedimientos y de sus posibles resultados. También los orientará hacia los servicios de resolución de problemas y asesoramiento personalizado.

Este esfuerzo requerirá que la Comisión y los Estados miembros colaboren para establecer un inventario de los mecanismos de recurso disponibles a nivel nacional a los que pueden dirigirse los ciudadanos para obtener reparación en casos individuales. Este inventario incluirá mecanismos existentes en la UE, como SOLVIT (que proporciona información y ayuda a los ciudadanos y aborda problemas de aplicación incorrecta del Derecho de la UE por parte de las autoridades nacionales en situaciones transfronterizas) y la Red de centros europeos de los consumidores (que proporciona asesoramiento y asistencia a los consumidores sobre sus derechos en relación con las compras realizadas en otro país o en línea y sobre la resolución de los correspondientes litigios con las empresas).

⁽¹⁾ Comunicación sobre la actualización de la gestión de las relaciones con el denunciante en relación con la aplicación del Derecho de la Unión [COM(2012) 154 de 2.4.2012].

⁽²⁾ Como se anunció en la Comunicación sobre el mercado único digital [COM(2015) 192 final, p. 17], así como en la Comunicación sobre la estrategia del mercado interior [COM(2015) 550 final, pp. 5 y 17].

El plan de acción de SOLVIT, que refuerza su papel en la tramitación de las denuncias relativas al Derecho de la Unión, demostrará el compromiso de la Comisión con el continuo fortalecimiento de la función de estos mecanismos. La Comisión tiene previsto actualizar la red SOLVIT. La Comisión está estudiando también la posibilidad de introducir una herramienta de información del mercado único para recoger información cuantitativa y cualitativa directamente de una selección de agentes del mercado y centrar mejor su cooperación con los Estados miembros para mejorar el cumplimiento. Esta cooperación administrativa con los Estados miembros⁽¹⁾ debería contribuir a resolver problemas individuales y a mejorar el intercambio de mejores prácticas. Asimismo, se utilizará para animar a las autoridades nacionales a ofrecer mejor información a través de las plataformas existentes, como el Portal Europeo de Justicia⁽²⁾.

La Comisión velará por la plena aplicación del Derecho de la UE en materia de mediación y de resolución alternativa de litigios. Los mecanismos alternativos de resolución de litigios desempeñan un importante papel al permitir a los consumidores y a los comerciantes resolver sus litigios de un modo sencillo, rápido y barato, sin tener que acudir a los tribunales. La Comisión puso en marcha una plataforma de resolución de litigios en línea en febrero de 2016, que ofrece a los consumidores y comerciantes de la UE una herramienta para resolver sus litigios contractuales derivados de compras transfronterizas por Internet mediante la resolución alternativa de litigios. En el sector financiero, la Comisión creó la red de resolución de litigios financieros, cuyo objetivo es facilitar la resolución de litigios transfronterizos entre consumidores y proveedores de servicios financieros. Otros actos legislativos de la UE establecen normas comunes sobre la tramitación de las denuncias y los mecanismos de recurso en todos los Estados miembros (por ejemplo, los Reglamentos sobre los derechos de los pasajeros⁽³⁾, sobre la contratación pública⁽⁴⁾ y sobre el proceso de escasa cuantía⁽⁵⁾).

5. Conclusiones

La aplicación uniforme del Derecho de la UE en todos los Estados miembros resulta esencial para el éxito de la UE. La Comisión concede gran importancia a garantizar la aplicación efectiva del Derecho de la UE. El reto de aplicar, ejecutar y hacer cumplir el Derecho de la Unión Europea es compartido por la UE y los Estados miembros. Para conseguir resultados políticos, es esencial un enfoque más estratégico del cumplimiento, que se centre en los problemas sistémicos y en los procedimientos de infracción que supongan una verdadera diferencia. En consonancia con la prioridad que la Comisión otorga a garantizar comunicación de las medidas de transposición de una directiva en el plazo estipulado, el enfoque estratégico del cumplimiento va acompañado de una revisión de las sanciones previstas en el artículo 260, apartado 3, del TFUE. La Comisión ayudará a los Estados miembros a garantizar que los ciudadanos y las empresas puedan ejercer sus derechos y obtener reparación judicial a nivel nacional. El esfuerzo combinado de todos los agentes, a nivel de la Unión y de los Estados miembros, garantizará una mejor aplicación del Derecho de la UE en beneficio de todos.

El enfoque que recoge la presente Comunicación será de aplicación a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

⁽¹⁾ De conformidad con el artículo 197 del TFUE.

⁽²⁾ Este portal ayuda a los ciudadanos a ejercer sus derechos fundamentales a través de los órganos no judiciales nacionales con competencias en materia de derechos humanos. Se completará en 2017 con una base de datos sobre legislación europea en materia de consumidores que facilite información sobre la aplicación del Derecho de la UE relativo a los consumidores por parte de los órganos jurisdiccionales y las autoridades competentes.

⁽³⁾ Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1295/91 (DO L 46 de 17.2.2004, p. 1); Reglamento (CE) n.º 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DO L 315 de 3.12.2007, p. 14); Reglamento (UE) n.º 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (DO L 334 de 17.12.2010, p. 1); Reglamento (UE) n.º 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (DO L 55 de 28.2.2011, p. 1).

⁽⁴⁾ Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO L 395 de 30.12.1989, p. 33); Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de formalización de contratos de las entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones (DO L 76 de 23.3.1992, p. 14).

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía (DO L 199 de 31.7.2007, p. 1).

ANEXO

Procedimientos administrativos para la gestión de las relaciones con el denunciante en relación con la aplicación del Derecho de la Unión Europea**1. Definiciones y ámbito de aplicación**

Se entiende por «denuncia» todo trámite escrito, realizado ante la Comisión, que señale una medida, la ausencia de una medida o una práctica de un Estado miembro contrarias al Derecho de la Unión Europea.

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

Se entiende por «procedimientos de infracción» la fase precontenciosa del procedimiento por incumplimiento incoado por la Comisión en virtud 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 aplica 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 del TFUE. No se aplica 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 (UE) 2015/1589 del Consejo ⁽¹⁾, ni a las denuncias relativas exclusivamente a los artículos 101 y 102 del TFUE.

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 una medida o una práctica en un Estado miembro que considere contraria al Derecho de la Unión.

El denunciante no tendrá que demostrar la existencia de un interés por su parte, 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 denuncia siguiendo las indicaciones de su autor tal y como figuren en el formulario.

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

3. Registro de denuncias

Una denuncia relativa a la aplicación del Derecho de la Unión por un Estado miembro deberá ser registrada por la Comisión en un registro especial.

No se considerará que pueda ser objeto de instrucción como denuncia por los servicios de la Comisión y, por tanto, no se registrará en el registro especial, la correspondencia:

- 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 de la Unión;
- que denuncie los actos u omisiones 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 dichos actos u omisiones. En todos los casos, 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 formule queja alguna;
- que formule 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 formule 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.

Cuando se presenten varias denuncias por un mismo motivo, los acuses de recibo individuales se podrán sustituir por la publicación de un anuncio en el sitio web de la Unión Europea, *Europa* ⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO L 248 de 24.9.2015, p. 9.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/multiple_complaint_form_es.htm.

Si la Comisión decidiera no registrar la denuncia, informará de ello 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

Las denuncias deberán presentarse utilizando el formulario de denuncia normalizado. Las denuncias deberán presentarse en línea, o por escrito mediante carta dirigida a la Secretaría General de la Comisión, a la dirección «1049 Bruselas, Bélgica», o presentarse en una de las oficinas de la Comisión en los Estados miembros.

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

El formulario de denuncia está disponible en la Comisión previa solicitud y en línea en el sitio web *Europa* ⁽¹⁾. Si la Comisión considera que el denunciante no cumple los requisitos del formulario de denuncia, lo informará de ello y le invitará a cumplimentar el formulario dentro de un plazo establecido, que normalmente no deberá exceder de un mes. Si el denunciante no responde dentro del plazo establecido, se considerará que la denuncia ha sido retirada. En circunstancias excepcionales en las que se constate la incapacidad del denunciante para utilizar el formulario, se podrán admitir excepciones a esta exigencia.

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

La comunicación de la identidad del denunciante al Estado miembro, y los datos transmitidos por este último, estarán sujetos a su acuerdo previo con arreglo, en particular, al Reglamento (CE) n.º 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 datos ⁽²⁾.

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 informará al denunciante por escrito de cada fase del procedimiento (carta de emplazamiento, dictamen motivado, acción ante el Tribunal de Justicia o archivo del caso). En caso de que se presenten varias denuncias por el mismo motivo, esta correspondencia escrita podrá sustituirse por la publicación de un anuncio en el sitio web *Europa*.

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

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, siempre que el denunciante haya presentado toda la información requerida.

En caso de superar dicho plazo, la Comisión informará al denunciante por escrito.

9. Resultado de la instrucción de las denuncias

Tras la instrucción de la denuncia, la Comisión podrá emitir una carta de emplazamiento que incoe el procedimiento de infracción contra el Estado miembro en cuestión, o archivar definitivamente el caso.

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

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 presenten varias denuncias por un mismo motivo, esta correspondencia escrita podrá sustituirse por la publicación de un anuncio en el sitio web *Europa*.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_es

⁽²⁾ DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

Si el denunciante no responde o si no se le puede localizar por una causa de la que sea 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 del archivo de la denuncia.

11. Publicidad de las decisiones en materia de infracción

La información sobre las decisiones de la Comisión en materia de infracción se publica en *Europa* ⁽¹⁾.

12. Acceso a los documentos en materia de infracción

El acceso a los documentos en materia de infracción está regulado por el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, según lo aplican las disposiciones que figuran en el anexo de la Decisión 2001/937/CE, CECA, Euratom de la Comisión ⁽²⁾.

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.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=es

⁽²⁾ DO L 345 de 29.12.2001, p. 94.