



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 13 de octubre de 2022  
(OR. en)

13548/22

INST 372  
POLGEN 134  
COMPET 792  
CODEC 1517

### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.<sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 13 de octubre de 2022

A: Secretaría General del Consejo

---

N.º doc. Ción.: COM(2022) 518 final

---

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES  
Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 518 final.

Adj.: COM(2022) 518 final



Bruselas, 13.10.2022  
COM(2022) 518 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados**

# Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados

## I. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea es una comunidad de Derecho basada en valores comunes compartidos por los Estados miembros. Entre sus pilares fundamentales figuran la aplicación y ejecución del Derecho de la Unión y el respeto del Estado de Derecho. El Derecho es el mejor activo con el que cuenta la UE para ofrecer los beneficios de la UE a las personas, las empresas y nuestro medio ambiente. El principio de primacía del Derecho de la Unión se basa en el principio de igualdad ante los Tratados. Garantiza la igualdad de derechos para todas las personas en toda la UE, lo que significa que todas las disposiciones del Derecho de la Unión deben tener el mismo significado y aplicarse de la misma manera en todos los Estados miembros. La legislación es la base sobre la que la UE puede sacar el máximo provecho del mercado interior, impulsar nuestra transición hacia una Europa más ecológica y más digital y proteger y promover nuestros valores, una cooperación judicial eficaz y la seguridad de nuestra Unión. Esta es la razón por la que el sistema basado en normas es fundamental para la visión de la UE, tanto en Europa como en todo el mundo, un requisito previo para la equidad, la democracia y el respeto de los derechos fundamentales. La Comisión se ha comprometido a intensificar su labor de promoción y defensa de los derechos de las personas, las libertades fundamentales y el Estado de Derecho. Las líneas de trabajo clave, como los informes anuales sobre el Estado de Derecho<sup>1</sup>, el Plan de Acción para la Democracia Europea<sup>2</sup> y la estrategia renovada para la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>3</sup> (en lo sucesivo, «la Carta») suponen conjuntamente una importante intensificación del trabajo destinado a reforzar los fundamentos jurídicos y democráticos de la UE.

La ejecución del Derecho de la Unión es fundamental para este objetivo. Esta es una de las principales misiones de la Comisión, ya que los Tratados de la UE, que los Estados miembros han suscrito, le confían el papel de «guardiana de los Tratados»<sup>4</sup> y del Derecho de la Unión en general. Este papel general confiere a la Comisión la responsabilidad central de la ejecución. Una forma clave de desempeñar esta función consiste en trabajar con los Estados miembros y supervisar la ejecución y aplicación del Derecho de la Unión por parte de estos. En la presente Comunicación se expone con más detalle cómo lleva a cabo la Comisión esta tarea a medida que se desarrolla el Derecho de la Unión, se transpone al Derecho nacional, se aplica y se ejecuta en la práctica. Al igual que la Comisión se centra en proteger el Estado de Derecho evitando que surjan problemas, la mejor manera de hacer cumplir el Derecho de la Unión es impedir que se produzcan infracciones. La cooperación cotidiana entre la Comisión y los Estados miembros es esencial para garantizar el cumplimiento temprano. En última instancia,

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión «Informe sobre el Estado de Derecho de 2022. La situación del Estado de Derecho en la Unión Europea», COM (2022) 500 final.

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea, COM(2020) 790 final.

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión «Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE», COM(2020) 711 final.

<sup>4</sup> Artículo 17 del Tratado de la Unión Europea.

sin embargo, los procedimientos de infracción, incluida la posibilidad de llevar a los Estados miembros ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea («el Tribunal de Justicia»), a menudo son necesarios para abordar las infracciones del Derecho de la Unión.

La garantía de cumplimiento eficaz asegura que los ciudadanos y las empresas de la Unión disfruten lo antes posible de las ventajas de unas normas comúnmente acordadas y puedan contar con que sus derechos fundamentales serán respetados en todo momento, sea cual sea el lugar de la UE en el que vivan o trabajen. Este es el motivo por el que la Comisión apoya a los Estados miembros en una fase temprana del proceso de integración de las normas de la UE en su ordenamiento jurídico, a fin de garantizar que el Derecho de la Unión se transponga y aplique correctamente desde el principio. Esto explica también por qué las cifras de los procedimientos de infracción por sí solas no constituyen necesariamente una medida adecuada de los esfuerzos de la Comisión en materia de ejecución, que tratan de evitar que se materialicen las infracciones y, en caso de que se produzcan, ponerles fin lo antes posible.

Además de la Comisión y los gobiernos nacionales, otros agentes también desempeñan un papel clave en la eficaz aplicación del Derecho de la Unión. Algunos tienen un papel formal, como los tribunales nacionales, las autoridades nacionales de competencia y reglamentación o las autoridades estatutarias, como las autoridades independientes de control de la protección de datos o de los consumidores. La sociedad civil y los particulares también ayudan a llamar la atención sobre las posibles infracciones y la necesidad de abordarlas.

La presente Comunicación expone el modo en que la Comisión ha profundizado y desarrollado su trabajo en materia de ejecución con el fin de garantizar que el Derecho de la Unión se respete por igual en todos los Estados miembros y maximizar los beneficios concretos que su labor de aplicación y ejecución aporta en la vida cotidiana de los ciudadanos de la UE<sup>5</sup>.

## **II. APROVECHAR LOS BENEFICIOS DEL DERECHO DE LA UNIÓN**

Los ciudadanos y las empresas cuentan con que las normas de la UE comúnmente acordadas se apliquen o transpongan rápidamente y de forma correcta al Derecho nacional, y que los Estados miembros las apliquen plenamente. El cumplimiento de las normas de la UE es esencial para la ejecución de las políticas de la Unión y está inextricablemente ligado a la elaboración de políticas. La legislación de la UE se somete a un escrupuloso proceso de evaluación del Derecho nacional y de la UE existente, consultas al público y evaluación de las repercusiones medioambientales, sociales y económicas<sup>6</sup>. Su adopción es el resultado de un proceso legislativo inclusivo y transparente en el que participan el Parlamento Europeo y el Consejo, de modo que los políticos y los responsables políticos han tenido voz sobre cómo se

---

<sup>5</sup> La presente Comunicación se basa en Comunicaciones anteriores que definen el marco operativo y las normas que rigen la actuación de la Comisión en materia de denuncias e infracciones, sin sustituirlas. Véase, en particular, la Comunicación de la Comisión titulada «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación» [C(2016) 8600, en lo sucesivo, «la Comunicación de 2016»].

<sup>6</sup> De conformidad con las Directrices para la mejora de la legislación, 3.11.2021 [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_es).

aplicarán en la práctica las leyes que se están debatiendo. Para que los actos adoptados produzcan el efecto previsto, deben aplicarse en todos los Estados miembros de manera completa, correcta, equitativa y oportuna.

### **Permitir que las personas trabajen y hagan negocios en cualquier lugar de la Unión**

Las normas de la UE sobre el **reconocimiento de las cualificaciones profesionales** facilitan a los profesionales la prestación de servicios en toda la Unión Europea, garantizando al mismo tiempo una mayor protección de los consumidores y los ciudadanos. Sin embargo, los Estados miembros habían aplicado estas normas de manera incoherente, con procedimientos más gravosos para los trabajadores por cuenta ajena y autónomos en algunos Estados miembros que en otros. Como resultado de los procedimientos de infracción, los Estados miembros modificaron su legislación, asegurándose de que los ciudadanos y las empresas se beneficiaran de las ventajas de dichas normas. Además, a raíz de la cooperación en el marco del Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único, los Estados miembros suprimieron 217 profesiones de la lista de profesiones para las que se requería un control previo, facilitando así a los trabajadores la prestación de servicios en esos Estados miembros.

La mejora de la coordinación de los **sistemas nacionales de seguridad social** de los Estados miembros también ayuda a las personas a ejercer efectivamente su derecho a la libre circulación. Para proteger la libre circulación de los trabajadores y la coordinación de los sistemas de seguridad social, la Comisión inició procedimientos contra dos Estados miembros por conceder prestaciones familiares de menor cuantía a los nacionales de la UE que trabajan en ellos, cuando sus hijos viven en un Estado miembro en el que el coste de la vida se considera inferior. En uno de estos asuntos, el Tribunal de Justicia corroboró la postura de la Comisión, al dictaminar que es ilegal ajustar las prestaciones familiares en función del Estado de residencia de los hijos beneficiarios.

La Red de Resolución de Problemas en el Mercado Interior (**SOLVIT**) es un mecanismo de cooperación cuyo objetivo es resolver problemas transfronterizos. Permite detectar con mayor antelación las posibles infracciones del Derecho de la Unión y puede ofrecer reparación inmediata a las empresas o los particulares afectados. Aborda los problemas y obstáculos prácticos a los que se enfrentan las personas al trabajar, vivir o hacer negocios en otros Estados miembros<sup>7</sup>. Las autoridades nacionales que integran la red SOLVIT colaboran en la aplicación de las normas de la UE y hacen un amplio uso de la ayuda y la experiencia que aporta la Comisión<sup>8</sup>. Los centros nacionales de la red SOLVIT no solo encuentran soluciones para numerosas situaciones individuales, sino que también ayudan a

<sup>7</sup> Recomendación de la Comisión, de 17 de septiembre de 2013, sobre los principios por los que se rige SOLVIT, C(2013) 5869 final.

<sup>8</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, *SOLVIT's Helping Hand in the Single Market: celebrating 20 years* [«La mano tendida de SOLVIT en el mercado interior cumple 20 años», SWD(2022) 325 final, documento disponible en inglés].

identificar y abordar los problemas estructurales relacionados con la aplicación del Derecho de la Unión<sup>9</sup>.

El incumplimiento tiene un coste. Puede significar que la protección de los derechos fundamentales se retrase o reduzca su alcance, socavando derechos como la igualdad de trato y la libre circulación. Puede perpetuar cargas para el público y las empresas. Puede ocasionar que el daño medioambiental se prolongue o significar que la protección de los consumidores o de los trabajadores, o la de las personas solicitantes de asilo, se debilite o demore. Las personas que trabajan o viajan a través de las fronteras, o que cruzan las fronteras para otros fines<sup>10</sup>, afrontan repercusiones específicas, ya que tienen que adaptarse a normas diferentes en función de cómo se aplique el Derecho de la Unión. La aplicación incorrecta de las normas de la UE también falsea la competencia en el mercado interior, socavando la igualdad de condiciones para las empresas en toda la Unión.

Cuando los Estados miembros incumplen las normas de la UE introduciendo o permitiendo la existencia de obstáculos en el mercado interior para crear ventajas para las empresas, los posibles beneficios suelen ser a corto plazo, mientras que las empresas pueden sufrir efectos mucho más perjudiciales y duraderos, lo que dificulta de manera considerable que todas las empresas aprovechen las oportunidades que ofrece el mercado interior<sup>11</sup>.

### **Costes derivados de una aplicación incorrecta o incompleta de las normas**

Los obstáculos existentes en el **mercado interior** se deben en muchos casos a la aplicación incorrecta o incompleta de los Tratados y la legislación de la UE<sup>12</sup>. Las pyme y las empresas emergentes se ven particularmente afectadas por ello, ya que son las primeras en verse afectadas por las cargas administrativas y la complejidad, especialmente cuando cruzan las fronteras para llevar a cabo actividades empresariales dentro del mercado interior. La aplicación incorrecta de las normas también reduce las economías de escala que ofrece el mercado interior, lo que perjudica a los intereses de los consumidores. Las normas incoherentes resultan especialmente dañinas para las regiones transfronterizas<sup>13</sup>.

La aplicación estricta de las **normas de competencia** es esencial para que las empresas y los consumidores aprovechen las ventajas que ofrece el mercado interior. El hecho de no aplicar adecuadamente estas normas socava la igualdad de condiciones para las empresas, lo que puede provocar que los consumidores tengan que hacer frente a precios más

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/solvit/index\\_es.htm](https://ec.europa.eu/solvit/index_es.htm).

<sup>10</sup> Por ejemplo, para educación, asistencia sanitaria, actividades culturales y de ocio, etc.

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión «Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único», COM(2020) 94 final.

<sup>12</sup> Comunicación de la Comisión titulada «Determinar y abordar las barreras del mercado único», COM (2020) 93 final.

<sup>13</sup> Informe de la Comisión «Regiones transfronterizas de la UE: verdaderos laboratorios de la integración europea», COM(2021) 393 final, y Comunicación de la Comisión «Impulsar el crecimiento y la cohesión en las regiones fronterizas de la UE», COM(2017) 534 final.

elevados y disponer de menos posibilidades de elección.

Aplicar la **política y la legislación medioambiental de la UE** no solo es fundamental para un medio ambiente sano, sino que además abre nuevas oportunidades de crecimiento económico, empleo y competitividad. Sin olvidar que la aplicación exhaustiva de la legislación medioambiental de la UE podría ahorrar a la economía de la Unión unos 55 000 millones EUR al año en gastos sanitarios y costes directos para el medio ambiente<sup>14</sup>.

### **Beneficios de una aplicación rápida de las nuevas normas fiscales de la UE**

En 2021 entraron en vigor **nuevas normas relativas al impuesto sobre el valor añadido (IVA) para el comercio electrónico**, como parte del trabajo destinado a garantizar unas condiciones de competencia más equitativas y simplificar las normas del IVA. En la actualidad, los vendedores por internet pueden registrarse en un portal electrónico («ventanilla única») y cumplir todas sus obligaciones en materia de IVA para las ventas que realicen en toda la UE. La Comisión proporcionó apoyo y orientación sobre las nuevas normas tanto a los Estados miembros como a las partes interesadas afectadas. Esto contribuyó a una aplicación fluida de las nuevas normas sobre el IVA en el comercio electrónico y a obtener una recaudación de 8 800 millones EUR en ingresos en concepto de IVA a través del nuevo portal, incluidos 700 millones EUR en concepto de nuevos ingresos por IVA<sup>15</sup>, así como al registro de 100 000 vendedores por internet a través de la plataforma electrónica.

La aplicación plena y coherente de las normas de la UE por parte de los Estados miembros es importante para la seguridad jurídica y la confianza que depositan los ciudadanos y las empresas en las instituciones nacionales y en la UE en general. Esto es especialmente cierto en lo que respecta a nuestros valores compartidos, los derechos fundamentales, el Estado de Derecho, las cuatro libertades fundamentales de la UE y el funcionamiento del mercado interior. Para lograr una Unión de la igualdad, es fundamental que se respeten la igualdad y la no discriminación en toda la UE y que los ciudadanos puedan beneficiarse del mismo nivel de protección de sus derechos, sea cual sea el lugar de la Unión en el que vivan.

### **Proteger la ciudadanía de la UE**

Los regímenes de ciudadanía para inversores («pasaporte de oro») que existen en algunos Estados miembros han suscitado gran preocupación en los últimos años. La concesión sistemática de la nacionalidad y, por ende, de la ciudadanía de la Unión, a cambio de un pago predeterminado y sin un vínculo real con un Estado miembro, vulnera el concepto de

<sup>14</sup> Puede encontrarse una explicación más detallada sobre esta cifra en el estudio [Update of the costs of not implementing EU environmental law](#), [«Actualización de los costes de no aplicar la legislación medioambiental de la UE», documento disponible en inglés], COWI y Eunomia, 2019.

<sup>15</sup> Datos válidos para los primeros seis meses de funcionamiento [[«Nuevas normas de la UE en materia de IVA para el comercio electrónico: las cifras actualizadas de ingresos apuntan a una aplicación satisfactoria \(europa.eu\)»](#)], página web disponible en inglés].

ciudadanía de la Unión y el principio de cooperación leal. Además, plantea graves riesgos en lo que respecta a la seguridad, el blanqueo de capitales, la evasión fiscal y la corrupción. Para mantenerse firme en la posición de que la ciudadanía de la UE no está en venta y de que cualquier régimen de ciudadanía para inversores existente debe derogarse sin demora, la Comisión incoó procedimientos de infracción innovadores contra dos Estados miembros y, en última instancia, llevó a uno de ellos ante el Tribunal de Justicia. Además, la Comisión ha permanecido en contacto con otro Estado miembro, que entretanto ha suprimido su régimen de ciudadanía para inversores.

### ***Defensa de la igualdad y la no discriminación***

El respeto de la dignidad humana y la igualdad son valores fundamentales de la UE, consagrados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea. Estos valores no son meras normas éticas, sino derechos fundamentales consagrados en la Carta<sup>16</sup> y en los principios generales del Derecho de la Unión. La Comisión tomó medidas para proteger los derechos de las personas LGBTIQ y, en última instancia, llevó a un Estado miembro ante el Tribunal de Justicia por la legislación nacional que discrimina a las personas por su orientación sexual o su identidad de género.

En cuanto a la igualdad de género, y más concretamente en relación con la seguridad social, la Comisión adoptó medidas contra un Estado miembro por su legislación en materia de pensiones, que discrimina indirectamente a las mujeres al calcular el período de cotización necesario para tener derecho a una pensión.

### ***Defensa de la libertad de los medios de comunicación***

Garantizar la libertad de los medios de comunicación y la libertad de expresión es la base de una sociedad digital abierta, democrática y sostenible. Los prestadores de servicios de información deben poder acceder al mercado en condiciones no discriminatorias, proporcionadas y objetivamente justificadas, de modo que puedan trabajar con libertad e independencia en toda la Unión Europea. La Comisión llevó a un Estado miembro ante el Tribunal de Justicia por infringir las normas del mercado interior de telecomunicaciones y violar la libertad de expresión consagrada en la Carta.

### ***Apoyar la migración legal y la igualdad de trato de los nacionales de terceros países***

Al mismo tiempo, atraer talento de terceros países es enriquecedor para nuestra sociedad y beneficioso para nuestras economías. Las normas de la UE establecen unas condiciones comunes de entrada y residencia para determinadas categorías de nacionales de terceros países, así como la igualdad de trato con los ciudadanos de la UE en varios ámbitos. La Comisión tomó medidas contra diversos Estados miembros por introducir obstáculos injustificados para que los nacionales de terceros países accedan al empleo y ejerzan

---

<sup>16</sup> El derecho a la no discriminación está consagrado en la Carta, que prohíbe la discriminación por cualquier motivo.

actividades por cuenta propia. La Comisión también incoó procedimientos de infracción por cargas excesivas en la tramitación de los permisos de la UE<sup>17</sup>. Como consecuencia de ello, varios Estados miembros han modificado sus leyes nacionales para adaptarlas al Derecho de la Unión, haciendo que sea más fácil y atractivo para los nacionales cualificados de terceros países residir y trabajar en Europa.

### ***Lucha contra la incitación al odio y los delitos de odio racistas y xenófobos***

La incitación al odio y los delitos de odio no solo perjudican a las personas afectadas y a la sociedad en general, sino que también atentan contra los valores nucleares de la UE. La clave para lograr una ejecución efectiva es intensificar la aplicación de la Decisión Marco de 2008 relativa a la lucha contra la incitación al odio y los delitos de odio<sup>18</sup>. La Comisión está decidida a garantizar la tipificación penal efectiva de la incitación al odio y los delitos de odio, y esta estrategia ha permitido lograr avances significativos en la aplicación en todos los Estados miembros. A este respecto, su intención de incoar procedimientos de infracción en caso necesario se confirmó de nuevo en su Plan de Acción de la UE Antirracismo<sup>19</sup>. Tras una serie de procedimientos de infracción iniciados entre 2020 y 2021, varios Estados miembros han puesto en marcha procedimientos destinados a modificar su legislación o han adoptado ya nuevos cambios legislativos. Por ejemplo, las enmiendas adoptadas en un Estado miembro refuerzan la tipificación penal y el enjuiciamiento de la incitación al odio y los delitos de odio, y mejoran la protección de las minorías frente a dichos delitos.

### ***Unir fuerzas para luchar contra el terrorismo***

Los actos de terrorismo constituyen una de las violaciones más graves de las libertades fundamentales en las que se fundamenta la Unión. Los atentados terroristas en los Estados miembros de la UE constituyeron un claro recordatorio de que la policía y los fiscales necesitan mejores herramientas para prevenir y combatir los delitos terroristas. La Directiva de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo<sup>20</sup> es la piedra angular de la respuesta de la justicia penal de los Estados miembros al terrorismo y un elemento clave del marco de la Unión de la Seguridad de la UE. La Comisión inició procedimientos contra varios Estados miembros para garantizar el establecimiento de las condiciones jurídicas necesarias para que las autoridades nacionales cooperen e intercambien información sobre amenazas terroristas.

## **III. EJECUCIÓN Y APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN: UN ESFUERZO CONJUNTO**

<sup>17</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/single-permit-work\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/single-permit-work_en).

<sup>18</sup> Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal.

<sup>19</sup> Comunicación de la Comisión «Una Unión de la Igualdad: Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025», COM(2020) 565 final.

<sup>20</sup> Directiva (UE) 2017/541, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo.

La Comisión supervisa el respeto del Derecho de la UE por parte de los Estados miembros y utiliza diversas herramientas para promover y hacer cumplir su correcta aplicación, incluidos los procedimientos de infracción. Sin embargo, la eficacia de la aplicación y la ejecución sobre el terreno depende de que otros agentes también desempeñen su función. La ejecución consiste en cooperar y trabajar codo con codo con los Estados miembros en primera instancia, así como con autoridades especializadas como las autoridades de protección de los consumidores o de protección de datos, las autoridades reguladoras y de defensa de la competencia, las ONG, las empresas y el público en general. Para que el sistema funcione eficazmente debe apoyarse tanto en el pleno compromiso de las autoridades nacionales responsables de la correcta aplicación y ejecución de la ley como en la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, las empresas y otros agentes, con el fin de detectar posibles infracciones.

Los **tribunales nacionales** son órganos jurisdiccionales de la UE cuando aplican el Derecho de la Unión, y desempeñan un papel especialmente importante en la cadena de ejecución. Cuando los ciudadanos o las empresas de la UE ven afectados sus derechos en los Estados miembros, deben tener acceso a vías de recurso nacionales rápidas y eficaces, en consonancia con el principio de tutela judicial efectiva<sup>21</sup>. Esta es la razón por la que los tribunales deben ser independientes, imparciales y estar establecidos por la ley.

Al mismo tiempo, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros tienen el derecho, y en determinados casos incluso la obligación, de plantear preguntas al Tribunal de Justicia si no están seguros de cómo interpretar o aplicar el Derecho de la Unión. Este diálogo a través de una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia es esencial para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión, basada en el principio de primacía del Derecho de la Unión, y para el respeto de los derechos de los ciudadanos<sup>22</sup>. La Comisión hace uso sistemáticamente de su derecho a presentar observaciones en todos los procedimientos prejudiciales ante el Tribunal de Justicia<sup>23</sup>. Si el Tribunal constata una infracción del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente tiene la obligación de subsanar dicho incumplimiento en el asunto concreto del que conoce.

Además, la Comisión no solo supervisa el cumplimiento de las sentencias por parte de cada Estado miembro, sino que también vela por que todos los demás Estados miembros apliquen por igual las normas establecidas por el Tribunal de Justicia. El aumento del número de decisiones prejudiciales a lo largo del tiempo<sup>24</sup> y las intervenciones de la Comisión en estos

---

<sup>21</sup> Artículo 19, apartado 1, párrafo segundo, del Tratado de la Unión Europea y artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>22</sup> Los casos de normas o prácticas nacionales que obstaculizan los procedimientos prejudiciales, por ejemplo, porque los jueces pueden incurrir en responsabilidad disciplinaria por presentar una petición de decisión prejudicial o por aplicar el Derecho de la Unión según la interpretación del Tribunal de Justicia, o cuando se impide a los órganos jurisdiccionales nacionales reconocer la primacía del Derecho de la Unión, tienen una repercusión sistémica en la aplicación del Derecho de la Unión.

<sup>23</sup> En materia de competencia y ayudas estatales, la Comisión presta regularmente asistencia e interviene en los procedimientos judiciales nacionales.

<sup>24</sup> El número de decisiones prejudiciales mostró un fuerte aumento en los últimos diez años, con 567 peticiones de decisión prejudicial en 2021 frente a 385 en 2010.

asuntos han contribuido de manera importante, por tanto, a reforzar la ejecución del Derecho de la UE en los Estados miembros. Además, la Comisión ha incoado procedimientos de infracción por incumplimientos que afectan a los principios de autonomía, primacía, eficacia y aplicación uniforme del Derecho de la Unión, así como al respeto de la autoridad del Tribunal de Justicia.

La Comisión aplica la estrategia europea de formación judicial<sup>25</sup> para garantizar que los **profesionales de la justicia**, como jueces, fiscales, abogados y otras profesiones que participan en la administración de la justicia, conozcan el Derecho de la Unión y los instrumentos de cooperación judicial de la UE, y tengan las competencias adecuadas para defender el Estado de Derecho y aplicar de manera correcta y coherente el Derecho de la Unión en sus respectivos países.

### ***Avanzar en la aplicación de las normas fiscales de la UE a través de la intervención en las decisiones prejudiciales***

En el ámbito de la fiscalidad, las decisiones prejudiciales son una vía esencial para que la Comisión garantice la correcta aplicación del Derecho de la Unión.

En el caso de la **fiscalidad directa**, las decisiones prejudiciales abordan los obstáculos transfronterizos concretos a la libre circulación causados por los sistemas fiscales nacionales. Por ejemplo, el Tribunal de Justicia declaró en una decisión prejudicial que los ciudadanos que donan dinero a una organización benéfica en otro Estado miembro deben disfrutar de la misma desgravación fiscal que cuando donen dinero a una organización benéfica comparable en su propio Estado miembro<sup>26</sup>.

En materia de **fiscalidad indirecta**, las decisiones prejudiciales seguidas de un diálogo entre la Comisión y los Estados miembros han llevado a los Estados miembros a modificar su legislación. Este fue el caso de un Estado miembro en relación con el uso de vehículos con matrícula extranjera<sup>27</sup>, y de otro Estado miembro en lo que respecta a las condiciones restrictivas de las normas sobre el IVA<sup>28</sup>.

Los **Parlamentos nacionales** también tienen un importante papel que desempeñar, a saber, colaborar con los gobiernos nacionales en la adopción de leyes para transponer las directivas de la UE y aplicar determinados reglamentos a través de la legislación nacional. La Comisión adoptó una línea estricta sobre la ausencia de transposición de las directivas, aprovechando todo el potencial que ofrece el instrumento previsto en el artículo 260, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) introducido por el Tratado de Lisboa: la Comisión incoa automáticamente asuntos y pide sistemáticamente al Tribunal que imponga

<sup>25</sup> Comunicación de la Comisión: «Garantizar la justicia en la UE — Una estrategia europea de formación judicial para 2021-2024», COM(2020) 713 final.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-318/07, Persche.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-274/20, GN y WX/Prefettura di Massa Carrara — Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-335/19, E. Sp. z o.o. Sp. k. contra Minister Finansów.

sanciones financieras cuando los Estados miembros no transpongan las directivas a su debido tiempo. Este enfoque ha tenido un impacto significativo y los casos de falta de comunicación que la Comisión tuvo que remitir al Tribunal de Justicia han disminuido en más de la mitad desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. No obstante, el número de procedimientos de infracción incoados porque los Estados miembros no han comunicado sus medidas de transposición a la Comisión en el plazo establecido en las directivas de la UE sigue siendo elevado. Los legisladores nacionales desempeñan un papel importante para garantizar que la transposición sea completa y se lleve a cabo en el plazo estipulado: al notificar las medidas de transposición a la Comisión, los Estados miembros deben explicar de manera clara y transparente cómo se ha transpuesto cada disposición de una directiva<sup>29</sup>.

**Otros organismos clave** que desempeñan un papel importante en la aplicación de la legislación de la UE son los organismos sectoriales de reglamentación, inspección y ejecución, las autoridades nacionales y regionales de supervisión, los fiscales, los defensores del pueblo nacionales y los organismos de promoción de la igualdad. La Comisión centra sus medidas de ejecución en garantizar que las autoridades nacionales estén suficientemente equipadas y sean capaces de ejercer sus funciones examinando los conflictos de intereses, la independencia<sup>30</sup> y la dotación de personal de dichas autoridades. Además, la Comisión también apoya activamente los esfuerzos de aplicación de los Estados miembros ofreciendo apoyo técnico y financiero, así como conocimientos especializados para respaldar las reformas estructurales<sup>31</sup> y programas de formación especializados<sup>32</sup>. Por ejemplo, la Comisión ha concedido subvenciones a las autoridades nacionales de supervisión de la protección de datos para ayudarlas en su labor de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos<sup>33</sup>. Por otro lado, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra los Estados miembros para garantizar que estas autoridades sean independientes y estén dotadas de las competencias necesarias para sancionar las infracciones de dicho Reglamento.

También han resultado útiles algunas iniciativas específicas de la UE, por ejemplo los mecanismos de recurso transfronterizos como SOLVIT, el proceso europeo de escasa cuantía o la resolución europea de litigios en línea. En el sector financiero, las tres autoridades europeas de supervisión<sup>34</sup> están facultadas para llevar a cabo revisiones de las autoridades nacionales competentes con el fin de evaluar la convergencia de las disposiciones nacionales

---

<sup>29</sup> En su sentencia en el asunto C-543/17, Comisión contra Bélgica, el Tribunal de Justicia aclaró que los Estados miembros tienen la obligación de facilitar a la Comisión información suficientemente clara y precisa sobre las disposiciones de Derecho nacional a través de las cuales se transpone la Directiva.

<sup>30</sup> Este es el caso, por ejemplo, de la independencia de las autoridades reguladoras nacionales en el sector de la energía, que es un principio fundamental del tercer paquete energético y también es crucial para garantizar una protección eficaz de los consumidores, como confirmó el Tribunal de Justicia (asunto C-718/18, Comisión contra Alemania).

<sup>31</sup> Por ejemplo, a través del instrumento de apoyo técnico y la herramienta TAIEX-EIR-peer-to-peer.

<sup>32</sup> Por ejemplo, la Comisión ha elaborado un paquete de formación sobre legislación medioambiental de la UE ([https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training\\_package.htm](https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm)).

<sup>33</sup> Reglamento (UE) 2016/679, 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 el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos).

<sup>34</sup> La Autoridad Bancaria Europea (ABE), la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (ASPJ).

adoptadas en aplicación del Derecho de la Unión. También son competentes para investigar y tomar medidas en caso de que las autoridades nacionales competentes incumplan sus obligaciones que emanan del Derecho de la Unión. Esto contribuye a garantizar la aplicación coherente y eficaz del Derecho de la Unión en el sector financiero.

### ***El papel de los Centros Europeos del Consumidor<sup>35</sup> en la ejecución de las leyes de protección de los consumidores***

Los **Centros Europeos del Consumidor** son fundamentales para detectar posibles infracciones generalizadas de la legislación de protección de los consumidores y adoptar medidas contra ellas. Estas han incluido, por ejemplo, medidas destinadas a garantizar que los sistemas de reserva de alojamiento en línea estén libres de técnicas de manipulación, como la ocultación de los patrocinadores en la clasificación, el establecimiento indebido de límites de tiempo sobre los usuarios o la información engañosa sobre descuentos.

En 2020, tras un **diálogo con la Comisión y las autoridades nacionales**, las principales plataformas de reservas de alojamiento introdujeron cambios en la forma en que presentan sus ofertas, descuentos y precios a los consumidores, a fin de que los usuarios puedan disponer de la información necesaria para realizar comparaciones de conformidad con los requisitos de la legislación de la UE en materia de protección de los consumidores. Esto incluía evitar presentar una oferta como limitada en el tiempo si posteriormente siguiera estando disponible el mismo precio, y aclarar cómo se clasifican los resultados. Un diálogo similar llevó a un importante mercado en línea a adecuar sus prácticas de cancelación a las normas de la UE en materia de protección de los consumidores en 2022. Esto hará que a los consumidores les resulte mucho más sencillo que en el pasado darse de baja de los servicios de tarifa superior, ya que a partir de ahora podrán hacerlo con tan solo dos clics utilizando un botón visible y claro de «cancelar».

### ***Formación de las pyme en Derecho de los consumidores***

El proyecto Consumer Law Ready<sup>36</sup> es un programa de formación a escala de la UE en materia de Derecho de los consumidores, dirigido a las pequeñas y medianas empresas. Un formador principal nombrado en cada Estado miembro imparte formación a los intermediarios que, a continuación, forman a las pyme. Esto ayudará a minimizar las infracciones y a aumentar la sensibilización sobre el funcionamiento de la legislación de la UE en materia de protección de los consumidores.

---

<sup>35</sup> La Red de Centros Europeos del Consumidor (Red CEC) conecta a las autoridades nacionales responsables de la aplicación de las leyes de la UE en materia de protección de los consumidores ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net\\_es](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_es)). La cooperación en este ámbito abarca las normas de protección de los consumidores en diversos ámbitos, como las prácticas comerciales desleales, el comercio electrónico, el bloqueo geográfico, las vacaciones combinadas, la venta en línea y los derechos de los pasajeros.

<sup>36</sup> <http://www.consumerlawready.eu/>.

#### IV. EJECUCIÓN INTELIGENTE: PREVENIR LAS INFRACCIONES DEL DERECHO DE LA UNIÓN DESDE EL PRINCIPIO

A fin de anticipar y evitar que se produzcan infracciones, los problemas que puede entrañar la aplicación y ejecución se tienen en cuenta ya desde la fase de elaboración de propuestas legislativas de la UE por parte de la Comisión. Las estrategias de ejecución<sup>37</sup> diseñadas por la Comisión en cooperación con las administraciones nacionales ayudan a identificar los principales retos a los que se enfrentan los Estados miembros a la hora de transponer y aplicar la legislación de la UE, y establecen las herramientas que utiliza la Comisión para respaldar su cumplimiento.

##### *Ayudar a los Estados miembros a prepararse para la aplicación*

El **Reglamento sobre evaluación de las tecnologías sanitarias**<sup>38</sup> tiene por objeto mejorar el acceso de los pacientes de la UE a tecnologías innovadoras en el ámbito de la salud, por ejemplo en relación con los medicamentos y los productos sanitarios. La Comisión publicó un plan móvil<sup>39</sup> para apoyar a las autoridades nacionales, los desarrolladores de tecnologías sanitarias y las partes interesadas en la aplicación de esta legislación una vez que comience a aplicarse en 2025.

Para evitar interpretaciones divergentes del Derecho de la Unión recientemente adoptado y fomentar una interpretación común de las normas vigentes, la Comisión ofrece orientaciones prácticas<sup>40</sup> a los Estados miembros, las empresas, las partes interesadas y el público en general sobre cómo comprender y aplicar aspectos específicos del Derecho de la Unión.

Estas orientaciones pueden adoptar la forma, por ejemplo, de directrices sobre la interpretación y aplicación del Derecho de la UE o de «preguntas frecuentes» publicadas en línea. Se han publicado en todos los ámbitos de política importantes. En particular, la Comisión utiliza directrices para apoyar a los Estados miembros en el proceso de transposición de las directivas y la aplicación de los reglamentos, por lo general comenzando inmediatamente después de la adopción de un acto, así como para consolidar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia<sup>41</sup>.

##### *Orientaciones de la Comisión para ayudar en la aplicación práctica de la*

<sup>37</sup> Directrices para la mejora de la legislación, 3.11.2021, [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_es).

<sup>38</sup> Reglamento (UE) 2021/2282, de 15 de diciembre de 2021, sobre evaluación de las tecnologías sanitarias.

<sup>39</sup> [https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-05/hta\\_htar\\_rolling-plan\\_en.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-05/hta_htar_rolling-plan_en.pdf).

<sup>40</sup> La interpretación definitiva y autorizada del Derecho de la Unión es competencia exclusiva del Tribunal de Justicia.

<sup>41</sup> Por ejemplo, la Comisión ha elaborado varias directrices generales de interpretación relativas a las Directivas de protección de la naturaleza, [https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm).

## legislación

Las orientaciones de la Comisión sobre la aplicación del artículo 17 de la **Directiva sobre derechos de autor**<sup>42</sup> apoyan la aplicación coherente de las nuevas normas sobre plataformas de intercambio de contenidos en los Estados miembros. Dichas orientaciones son un documento práctico para aclarar a los usuarios y los titulares de derechos el contenido que puede y no puede cargarse sin el consentimiento del titular de los derechos de autor, y cuándo puede solicitarse a las plataformas que eliminen o revisen los contenidos cargados por los usuarios.

Tras la adopción del **paquete de movilidad**<sup>43</sup>, la Comisión publicó documentos de orientación en forma de «preguntas y respuestas» y notas orientativas sobre la interpretación de varios conjuntos de nuevas normas relativas, en particular, a los tiempos de conducción<sup>44</sup>, el desplazamiento de los conductores<sup>45</sup>, los tacógrafos inteligentes<sup>46</sup> y la obligación de devolver los vehículos al centro de operaciones<sup>47</sup>, con el fin de ayudar a las partes interesadas a aplicar correctamente estas normas y a los Estados miembros a transponerlas y hacerlas cumplir de manera coherente.

La Comisión utiliza asimismo una amplia gama de *herramientas basadas en reuniones*, como comités, redes, grupos de expertos y talleres, para promover la aplicación efectiva de la legislación de la UE en todos los ámbitos de política. Estos grupos permiten a los Estados miembros compartir buenas prácticas y debatir sobre los problemas encontrados al aplicar la legislación de la UE. A continuación, la Comisión puede identificar en una fase temprana las dificultades que entraña la aplicación buscar posibles soluciones, incluido el uso de herramientas informáticas para apoyar una aplicación más eficiente y eficaz. Un foro clave para mejorar la aplicación y el cumplimiento es el Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único, creado a raíz de las Conclusiones del Consejo Europeo sobre política industrial en 2020<sup>48</sup>. Una parte esencial de su trabajo consiste en examinar los obstáculos que dificultan la ejecución de las normas del mercado interior y diseñar soluciones prácticas.

---

<sup>42</sup> Directiva (UE) 2019/790, de 17 de abril de 2019, sobre los derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital.

<sup>43</sup> [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i_en).

<sup>44</sup> Reglamento (CE) n.º 561/2006, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera.

<sup>45</sup> Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera.

<sup>46</sup> Reglamento (UE) n.º 165/2014, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera.

<sup>47</sup> Reglamento (CE) n.º 1071/2009, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera.

<sup>48</sup> [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce_en).

## ***Prevención de obstáculos en el mercado interior antes de que se materialicen***

La **Directiva sobre transparencia en el mercado interior**<sup>49</sup> exige a los Estados miembros que notifiquen a la Comisión los **proyectos de reglamentaciones técnicas nacionales antes de su adopción**, a fin de evitar la creación de obstáculos al mercado interior. Este mecanismo de notificación ha dado lugar a una práctica positiva de intercambio de información, diálogo y cooperación entre los Estados miembros y la Comisión, así como entre los Estados miembros. Asimismo, permite compartir buenas prácticas para resolver problemas comunes relacionados con las reglamentaciones técnicas, especialmente en sectores recientemente regulados, como los servicios digitales y las nuevas tecnologías. El mecanismo no solo ha logrado evitar que las nuevas normas vulneren el Derecho de la UE, sino que también ha contribuido a aplicar el principio de reconocimiento mutuo.

En el ámbito de los servicios, el procedimiento de notificación previsto en la Directiva de servicios<sup>50</sup> tiene por objeto evitar la creación de obstáculos reglamentarios injustificados al mercado interior. La Comisión fomenta activamente la transparencia de las medidas de los Estados miembros en materia de servicios y sigue esforzándose por aumentar la eficiencia de dicho procedimiento de notificación.

La **Directiva relativa al test de proporcionalidad** es otro instrumento que evita nuevos obstáculos al mercado interior de servicios profesionales. Toda nueva reglamentación profesional nacional debe someterse a una evaluación exhaustiva y es necesario realizar una prueba de proporcionalidad antes de su adopción.

## ***Colaboración con los Estados miembros para mejorar la ejecución***

El grupo de expertos en la Directiva sobre la accesibilidad de los sitios web (WADEX)<sup>51</sup> se creó para ayudar a la Comisión en la aplicación de la citada Directiva<sup>52</sup> y proporcionar un foro para el intercambio de experiencias y buenas prácticas en el ámbito de la accesibilidad de los sitios web entre los Estados miembros. En el período 2020-2022 se celebraron seminarios web mensuales que contribuyeron a garantizar que los Estados miembros siguieran un enfoque común y que los primeros informes de los Estados miembros sobre el seguimiento de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles se presentaran de manera oportuna y eficaz. Según estos informes, durante este período los Estados miembros probaron más de 10 000 sitios web y 300 aplicaciones para dispositivos móviles. Este ejercicio contribuyó a aumentar la sensibilización y mejorar la accesibilidad de los contenidos en línea del sector público en sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles.

## ***Utilización de herramientas informáticas para facilitar el cumplimiento y la***

<sup>49</sup> Directiva (UE) 2015/1535, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (por la que se codifica la Directiva 98/34/CE).

<sup>50</sup> Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

<sup>51</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/web-accessibility-expert-group>.

<sup>52</sup> Directiva (UE) 2016/2102, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público.

## ***ejecución***

El **Sistema de Información del Mercado Interior (IMI)**<sup>53</sup> es una herramienta informática en línea que facilita la cooperación administrativa en materia de legislación sobre el mercado interior para las administraciones públicas de los Estados miembros. Esto puede resultar de utilidad a los ciudadanos y a las empresas que operan a través de las fronteras. Es respetuoso con el medio ambiente, seguro y multilingüe, reduce la carga administrativa y apoya diecinueve ámbitos de política.

Puede adaptarse para apoyar fines específicos. Por ejemplo, en 2022 se pusieron en marcha tres nuevos módulos de la Comisión para facilitar la aplicación transfronteriza de las nuevas normas introducidas por el paquete de movilidad, en particular sobre el desplazamiento de conductores, el retorno de un conductor y el retorno de un vehículo. Además, se creó la nueva interfaz pública conectada al IMI para facilitar a los transportistas por carretera la **presentación de declaraciones de desplazamiento** a las autoridades competentes de los Estados miembros a los que envían a sus conductores. Los transportistas por carretera de toda Europa pueden presentar su declaración de desplazamiento completamente en línea de una manera muy sencilla, ahorrando tiempo y dinero. Desde la puesta en marcha de esta herramienta se han presentado más de 10 millones de declaraciones de desplazamiento.

Además de los comités y grupos de expertos, la Comisión también organiza **reuniones bilaterales con los Estados miembros para examinar el cumplimiento en un ámbito de política específico**. Estas reuniones sobre cumplimiento permiten a la Comisión y al Estado miembro de que se trate revisar todos los procedimientos de infracción y EU Pilot abiertos en ese ámbito concreto. Han demostrado su utilidad para identificar y resolver cuestiones transversales, ahorrando tiempo al abordar varios casos en una sola reunión y desarrollando un entendimiento mutuo entre las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión.

### ***Vincular las políticas y el apoyo de la UE***

El apoyo financiero de la UE también ha demostrado ser un instrumento eficaz para animar a los Estados miembros a emprender reformas y, en su caso, acelerar la consecución de los objetivos establecidos en el Derecho de la Unión. Este apoyo incluye Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, como el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura o los fondos de la política de cohesión, así como financiación a través de los programas Aduana y Fiscalis, y subvenciones y préstamos en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia<sup>54</sup> (MRR).

El objetivo del MRR es paliar el impacto económico y social de la pandemia de coronavirus y hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes y estén mejor preparadas para los retos y oportunidades de las transiciones ecológica y digital. El

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/index\\_es.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_es.htm).

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_es](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_es), creado por el Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Mecanismo es un instrumento de recuperación temporal. Permite a la Comisión recaudar fondos para ayudar a los Estados miembros a aplicar reformas e inversiones, incluidas en sus propios planes nacionales, en consonancia con las prioridades de la UE, y que aborden los retos señalados en las recomendaciones específicas por país en el marco del Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas y sociales. Aunque el MRR no es una herramienta de ejecución, estas prioridades, traducidas en hitos y objetivos, deben cumplirse para que los Estados miembros reciban desembolsos.

### ***El MRR ayuda a la UE a alcanzar su objetivo de neutralidad climática***

Para acelerar la transición ecológica, en particular en vista de las metas del paquete de medidas «Objetivo 55», numerosos Estados miembros se centran en los sectores del transporte y la construcción en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia. El Mecanismo se utilizará, entre otras cosas, para apoyar inversiones en la renovación térmica de edificios, para ecologizar el parque automovilístico y para apoyar el cambio modal hacia el transporte ferroviario. Por ejemplo, en un Estado miembro, el plan financiará una subvención asignada a los propietarios de viviendas para ayudar a pagar la sustitución de la calefacción, la ventilación o las auditorías energéticas de viviendas unifamiliares o de apartamentos en viviendas colectivas. Estas inversiones financiarán la renovación térmica de 400 000 hogares en ese Estado miembro.

El uso de las **condiciones de cofinanciación** ligadas al desembolso, por ejemplo, de fondos regionales para el desarrollo de infraestructuras en el marco de la política de cohesión de la UE, también ha demostrado ser un poderoso incentivo para que los Estados miembros aceleren y mejoren su cumplimiento del Derecho de la Unión pertinente.

### ***Utilización de las condiciones de financiación para impulsar el cumplimiento en el sector del agua y los residuos***

La inversión necesaria para lograr el pleno cumplimiento de la legislación de la UE en sectores como la gestión del agua o los residuos es elevada: el gasto total acumulado requerido para garantizar el cumplimiento de aquí a 2030 en relación con el suministro de agua y el saneamiento en los veintisiete Estados miembros asciende a 255 000 millones EUR<sup>55</sup>. Del mismo modo, la inversión adicional necesaria para cumplir los objetivos de economía circular y gestión de residuos se estima entre 13 000 y 28 000 millones EUR anuales hasta 2030<sup>56</sup>. Esto es necesario para modernizar el sistema de residuos mejorando la recogida, la clasificación, el tratamiento de residuos biológicos, el reprocesamiento y la

<sup>55</sup> OCDE, *Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection: Challenges in the EU Member States and Policy Options* [«Financiar el suministro de agua, el saneamiento y la protección contra inundaciones: Retos en los Estados miembros de la UE y opciones estratégicas», documento disponible en inglés], OECD Studies on Water, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/6893cdac-en>.

<sup>56</sup> Comunicación de la Comisión «Revisión de la aplicación de la política medioambiental 2022. Cambiar de rumbo mediante el cumplimiento de la normativa medioambiental», COM(2022) 438 final.

digitalización de los registros.

Algunos Estados miembros dependen, por ejemplo, de los fondos de cohesión de la UE para financiar las inversiones necesarias. Sin embargo, el acceso a la cofinanciación de la UE está supeditado al cumplimiento de requisitos específicos<sup>57</sup>. Los Estados miembros solo reciben la cofinanciación si cumplen una serie de condiciones establecidas en el Derecho de la Unión (como la elaboración de planes de gestión de residuos o la planificación de las inversiones necesarias en el sector del agua). Esto garantiza que la cofinanciación de la UE se utilice de manera eficiente y permitirá crear infraestructuras medioambientales clave y cumplir las normas establecidas en la legislación de la UE en materia de agua y residuos.

El respeto del Estado de Derecho es fundamental para la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión y para garantizar un uso eficaz de la financiación de la Unión. Desde el 1 de enero de 2021 está en vigor el Reglamento sobre condicionalidad<sup>58</sup>, que protege el presupuesto de la UE de las vulneraciones del Estado de Derecho en los Estados miembros. El 2 de marzo de 2022 la Comisión publicó una serie de directrices sobre la aplicación del régimen general de condicionalidad. El 18 de septiembre de 2022 se adoptó una primera propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo<sup>59</sup>.

Además del apoyo financiero, la Comisión también proporciona conocimientos técnicos a medida a los Estados miembros de la UE para el diseño y la aplicación de reformas en el marco del instrumento de apoyo técnico. Este instrumento ayuda a las autoridades nacionales a mejorar su capacidad para diseñar, desarrollar y aplicar reformas que mejoren la resiliencia en varios ámbitos (cooperación administrativa, Estado de Derecho, reforma de los sistemas judiciales, fortalecimiento de la supervisión financiera y refuerzo de la lucha contra el fraude, la corrupción y el blanqueo de capitales).

### **Promoción de una buena administración pública a través de PACE (Intercambio y Cooperación entre Administraciones Públicas)**

Las administraciones públicas son la interfaz directa entre la UE y los ciudadanos, ya que traducen el Derecho de la Unión y los programas de la UE en acciones concretas. La calidad de las administraciones públicas es un factor determinante para la competitividad de los Estados miembros y, por tanto, de la UE en su conjunto<sup>60</sup>. En el marco del instrumento de apoyo técnico, la Comisión está impulsando una iniciativa con carácter piloto para el

<sup>57</sup> Denominadas condiciones *ex ante* (durante el período de programación 2014-2020) o condiciones favorables (durante el período de programación 2021-2027).

<sup>58</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.

<sup>59</sup> Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a las medidas para la protección del presupuesto de la Unión contra la vulneración de los principios del Estado de Derecho en Hungría, COM(2022) 485 final.

<sup>60</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, *Supporting public administrations in EU Member States to deliver reforms and prepare for the future* [«Ayudar a las administraciones públicas de los Estados miembros de la UE a acometer reformas y prepararse para el futuro», documento en inglés], SWD(2021) 101.

intercambio y la cooperación entre las administraciones públicas (PACE, por sus siglas en inglés) a través de la cual los funcionarios pueden ser destinados temporalmente a otro Estado miembro. Este programa permite a los participantes adquirir conocimientos y competencias, crear vínculos y, en última instancia, contribuir a la creación de un verdadero espacio administrativo europeo.

## V. DETECCIÓN Y RESOLUCIÓN TEMPRANAS DE INFRACCIONES DEL DERECHO DE LA UNIÓN

### *Aumento de la transparencia y mecanismos de seguimiento para detectar problemas*

El aumento de la transparencia, la publicación de información sobre el cumplimiento y los mecanismos de supervisión periódica también han demostrado ser eficaces para animar a los Estados miembros a acelerar el cumplimiento o, al menos, para determinar los ámbitos que requieren una mayor atención.

Cuando se publican informes sobre estos temas, el público puede llevar a cabo un seguimiento de los resultados y el nivel de cumplimiento de su Estado miembro en ámbitos de política específicos. Además, estos informes sirven para sensibilizar a las empresas y fomentar el debate público. Los cuadros de indicadores y otras evaluaciones similares ayudan a centrar esta labor, con herramientas como el cuadro de indicadores del mercado interior<sup>61</sup>, los informes específicos por país del Semestre Europeo<sup>62</sup>, la revisión de la aplicación de la normativa medioambiental<sup>63</sup> y su correspondiente mapa interactivo de infracciones medioambientales<sup>64</sup> o la publicación de las reacciones de la Comisión a las notificaciones de los Estados miembros en virtud de la Directiva sobre transparencia en el mercado interior. Otros instrumentos, como el Informe sobre el Estado de Derecho o el cuadro de indicadores de la justicia en la UE<sup>65</sup>, proporcionan información específica por países sobre la evolución en los Estados miembros, que tienen un papel clave que desempeñar en la aplicación efectiva del Derecho de la Unión. Un sistema judicial nacional que funcione correctamente es esencial para proporcionar una protección judicial efectiva de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a ciudadanos y empresas. En algunos ámbitos de política específicos, la Comisión publica información sobre el estado de la transposición de las directivas por parte de los Estados miembros<sup>66</sup>.

La Comisión también informa con frecuencia sobre la aplicación de instrumentos o ámbitos específicos del Derecho de la Unión. Estos informes no solo tienen por objeto informar al

<sup>61</sup> <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/>.

<sup>62</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-reports_en).

<sup>63</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en).

<sup>64</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en#environmental-infringements-map-and-dashboard](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#environmental-infringements-map-and-dashboard).

<sup>65</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_es](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_es).

<sup>66</sup> [https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/enforcement-and-infringements-banking-and-finance-law/monitoring-banking-and-finance-directives\\_en](https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/enforcement-and-infringements-banking-and-finance-law/monitoring-banking-and-finance-directives_en).

público sobre los ámbitos en los que sus derechos están en peligro, sino también identificar tendencias y problemas generales, contribuyendo de ese modo a que se adopten medidas de ejecución contra Estados miembros e inspirando una posible revisión de la legislación.

### **Evaluación del espacio Schengen**

El buen funcionamiento del espacio Schengen<sup>67</sup> depende de la aplicación correcta y eficaz del acervo de Schengen y de la confianza mutua entre los Estados miembros. El mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen<sup>68</sup> prevé evaluaciones objetivas e imparciales a fin de detectar rápidamente las deficiencias en la aplicación de las normas de Schengen y garantizar que se resuelvan con rapidez. La Comisión y los Estados miembros llevan a cabo visitas de evaluación, seguidas de recomendaciones del Consejo a los Estados miembros para la adopción de medidas correctoras. El mecanismo se ha actualizado y perfeccionado<sup>69</sup>, y un procedimiento optimizado garantiza que las deficiencias graves, en particular, se resuelvan con prontitud.

### **Informe sobre el Estado de Derecho**

El Informe sobre el Estado de Derecho<sup>70</sup>, que se publica anualmente, ocupa un lugar central en el mecanismo europeo del Estado de Derecho<sup>71</sup>. En julio de 2022, la Comisión presentó su tercer informe anual sobre el Estado de Derecho, junto con sus veintisiete capítulos específicos por país. El informe es el resultado de un intenso diálogo con las autoridades nacionales y las partes interesadas y se refiere a todos los Estados miembros de manera objetiva e imparcial, examinando los cuatro pilares clave del Estado de Derecho: los sistemas judiciales, el marco de la lucha contra la corrupción, el pluralismo y la libertad de los medios de comunicación y otras cuestiones institucionales en relación con los controles y contrapesos. Desde 2022, el informe contiene recomendaciones específicas dirigidas a cada Estado miembro. En consonancia con el carácter preventivo del informe, el objetivo de las recomendaciones es ayudar y apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos por llevar adelante las reformas en curso o previstas y ayudarles a determinar en qué ámbitos es necesario introducir mejoras, acometer reformas o llevar a cabo un seguimiento de los cambios recientes<sup>72</sup>.

---

<sup>67</sup> El espacio Schengen es un espacio sin fronteras interiores en el que los ciudadanos y muchos nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE pueden circular libremente sin someterse a controles fronterizos. Desde 1985, ha crecido gradualmente y en la actualidad abarca casi todos los Estados miembros de la UE y algunos países asociados no pertenecientes a la Unión.

<sup>68</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

<sup>69</sup> Reglamento (UE) 2022/922, de 9 de junio de 2022, relativo al establecimiento y el funcionamiento de un mecanismo de evaluación y seguimiento para verificar la aplicación del acervo de Schengen.

<sup>70</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report\\_es](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_es).

<sup>71</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_es](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_es).

<sup>72</sup> Comunicación de la Comisión «Informe sobre el Estado de Derecho de 2022. La situación del Estado de Derecho en la Unión Europea», COM(2022) 500 final.

### ***Realización de auditorías para verificar el cumplimiento***

En algunos ámbitos del Derecho de la Unión, la Comisión lleva a cabo auditorías para verificar si los Estados miembros cumplen las normas de la UE en la práctica y para evaluar los controles nacionales.

Las auditorías son un instrumento esencial para proteger el presupuesto de la Unión. Ayudan a detectar pagos irregulares y a recuperar los importes gastados indebidamente por los Estados miembros por incumplir las normas y principios de buena gestión financiera. A menudo, las recomendaciones resultantes de las auditorías y los planes de acción emprendidos por los Estados miembros a petición de la Comisión conducen directamente a una mejor aplicación de las normas por parte de las autoridades de los Estados miembros.

#### ***Protección de las normas de la UE en materia de seguridad de los alimentos y los piensos***

Los ciudadanos de la UE esperan altos niveles de seguridad de los alimentos y los piensos y de salud animal y vegetal. Estas normas están protegidas por controles, en particular auditorías, en los Estados miembros y en terceros países que exportan plantas, animales y alimentos a la UE. En el período 2019-2020, la Comisión llevó a cabo 170 auditorías y controles análogos de los sistemas de control oficiales de los Estados miembros, lo que dio lugar a la formulación de 527 recomendaciones a los Estados miembros. En la inmensa mayoría de los casos, los Estados miembros adoptaron medidas correctoras o presentaron compromisos satisfactorios para subsanar las deficiencias. En 2020, alrededor de 17 millones de operadores de la cadena agroalimentaria estaban sujetos a controles oficiales por parte de las autoridades nacionales. Estas llevaron a cabo más de cuatro millones de controles sobre estos operadores. Esto ha ayudado a las autoridades nacionales a aplicar mejor las estrictas normas de la UE en materia de seguridad de los alimentos y los piensos.

#### ***Elaboración de planes de acción para mejorar el cumplimiento de las normas comunes en materia de pesca***

La Comisión inspecciona a los Estados miembros para verificar cómo aplican los controles de la pesca. Si detecta deficiencias de control sistemáticas, elabora planes de acción junto con los Estados miembros para reforzar sus sistemas de control. Estos planes de acción ayudan a la Comisión a llevar a cabo un seguimiento de la aplicación y los avances de los sistemas de control de la pesca de los Estados miembros, que son esenciales para garantizar una pesca sostenible y unas poblaciones de peces sanas. Esto se ha traducido en una mayor fiabilidad de las declaraciones de capturas y en la mejora de los sistemas de detección de infracciones de la política pesquera común.

#### ***Garantizar la regularidad de los pagos en el ámbito de la agricultura***

La Comisión realiza auditorías periódicas en los Estados miembros para verificar el cumplimiento por parte de estos de la legislación de la UE que regula el apoyo proporcionado a los agricultores y otros beneficiarios a través de la política agrícola común. En caso de incumplimiento o de deficiencias en el control del sistema, la Comisión puede suspender o recuperar la financiación de la UE de los Estados miembros. Estas correcciones

financieras han demostrado ser mecanismos eficaces para corregir los errores cometidos y proteger el presupuesto de la Unión. Además, para reforzar los sistemas de control de los Estados miembros, la Comisión les pide que apliquen un plan de acción.

### ***Procedimiento previo a la infracción (EU Pilot)***

Cuando, a pesar de sus esfuerzos preventivos y su apoyo a los Estados miembros, la Comisión detecte una posible infracción del Derecho de la Unión, puede decidir utilizar un procedimiento previo a la infracción, conocido como EU Pilot<sup>73</sup>. Esta herramienta se utiliza cuando ofrece un valor añadido: en 2021, de los 302 procedimientos de infracción incoados por la Comisión a raíz de denuncias o de investigaciones por propia iniciativa<sup>74</sup>, 33 estuvieron precedidos de un proceso EU Pilot. Se trata de una herramienta que puede utilizarse cuando es probable que dé lugar a un cumplimiento más rápido que un procedimiento de infracción formal. Permite a la Comisión resolver una serie de casos en la fase EU Pilot sin necesidad de pasar a un procedimiento de infracción. Este puede ser el caso, por ejemplo, si los problemas en cuestión son de carácter técnico. También puede resultar útil en los casos en que la Comisión desee recabar la información fáctica o jurídica necesaria para llevar a cabo su evaluación<sup>75</sup>. No se utiliza cuando la infracción está suficientemente demostrada, es evidente o se reconoce por sí misma, ni tampoco para cuestiones más sensibles en las que los debates a nivel técnico tienen menos probabilidades de conducir a un resultado satisfactorio. La Comisión también debe protegerse contra el riesgo de que un proceso de este tipo provoque retrasos innecesarios: si el procedimiento se prolonga en exceso sin que se produzcan avances sustanciales, o si existe una falta de cooperación por parte del Estado miembro, la Comisión pone fin al proceso EU Pilot y pasa a un procedimiento de infracción.

Con el tiempo, el proceso EU Pilot ha demostrado su valor. Ha utilizado un enfoque consistente en aprovechar la apertura y la confianza mutua entre los Estados miembros y la Comisión para acelerar el cumplimiento. En 2021, más del 80 % de los procesos EU Pilot se resolvió satisfactoriamente. Cuando el proceso no prospera, se recurre al procedimiento por incumplimiento.

### ***Utilización de EU Pilot para garantizar que las personas puedan utilizar su cuenta IBAN en cualquier Estado miembro***

El Reglamento sobre la zona única de pagos en euros (SEPA)<sup>76</sup> tiene por objeto garantizar que cualquier cuenta bancaria de la UE pueda utilizarse para transferencias y adeudos

<sup>73</sup> EU Pilot es un instrumento de cooperación y diálogo entre la Comisión y los Estados miembros en relación con cuestiones de (posible) incumplimiento del Derecho de la Unión. El uso de EU Pilot por parte de la Comisión se establece en directrices internas específicas, revisadas en julio de 2020.

<sup>74</sup> Esto excluye los casos de infracción que se activan automáticamente por la ausencia de transposición de una Directiva, reconocida por el propio Estado miembro.

<sup>75</sup> La gran mayoría de los procedimientos de infracción se incoan sin un proceso EU Pilot previo.

<sup>76</sup> Reglamento (UE) n.º 260/2012, de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros.

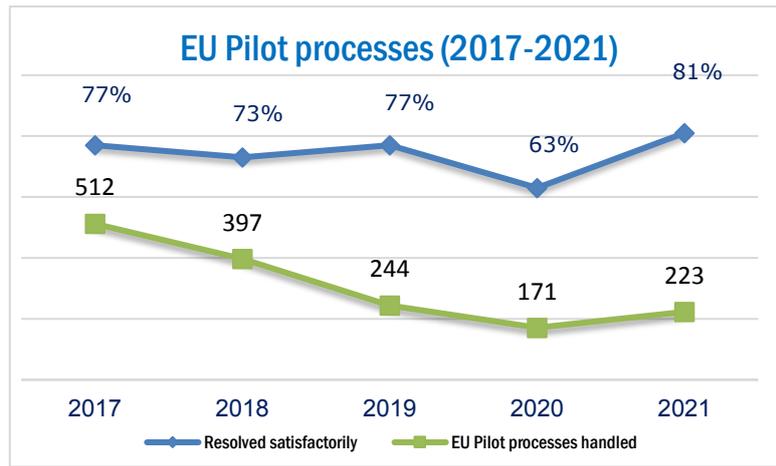
domiciliados transfronterizos con la misma facilidad que a nivel nacional. Sin embargo, en algunos Estados miembros, los principales beneficiarios de pagos, como las empresas de telecomunicaciones o las autoridades fiscales o de la seguridad social, no aceptaban el código IBAN, de modo que no se podían utilizar las cuentas de otros países de la Unión para establecer adeudos domiciliados o para transferir fondos tales como declaraciones de impuestos o pensiones. Entre 2016 y 2021, la Comisión inició procesos EU Pilot con cinco Estados miembros. Como consecuencia de ello, se ha modificado o se está modificando el marco jurídico de estos países para luchar contra las infracciones y garantizar la imposición de sanciones adecuadas. En tres casos la Comisión incoó también procedimientos de infracción para garantizar que las autoridades nacionales competentes estuvieran suficientemente facultadas para supervisar el cumplimiento e imponer sanciones. Esto también ha dado lugar a cambios legislativos para conferir a las autoridades las competencias necesarias.

### ***Utilización de EU Pilot para mejorar el acceso transfronterizo a la asistencia sanitaria<sup>77</sup>***

Los pacientes tienen derecho a acceder a la asistencia sanitaria en cualquier Estado miembro y a que su país de origen les reembolse la asistencia sanitaria recibida en el extranjero. Dado que algunos Estados miembros transpusieron incorrectamente al Derecho nacional las normas de la UE sobre los derechos de los pacientes en la asistencia sanitaria transfronteriza, la Comisión incoó procesos EU Pilot para mejorar rápidamente el acceso a una asistencia sanitaria transfronteriza segura y de alta calidad en esos países. Si bien se han incoado procedimientos de infracción contra tres Estados miembros, el proceso EU Pilot dio lugar a un resultado satisfactorio con nueve Estados miembros. En la mayoría de estos casos, los Estados miembros modificaron la legislación o las prácticas administrativas para adaptarlas a las normas de la UE. Como consecuencia de ello, los pacientes se benefician de unos requisitos menos gravosos para la autorización previa, unos procedimientos administrativos más sencillos y una información más transparente sobre la asistencia sanitaria transfronteriza. El efecto general es que los pacientes pueden acceder ahora más fácilmente a los servicios sanitarios en otros Estados miembros.

---

<sup>77</sup> Se entiende por «asistencia sanitaria transfronteriza» la prestada o recetada en un Estado miembro distinto del Estado miembro de afiliación.



## VI. USO EFICAZ DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INFRACCIÓN

La política de ejecución de la Comisión ha evolucionado con el tiempo. Desde 2017, la Comisión ha centrado cada vez más sus esfuerzos en cuestiones en las que sus intervenciones pueden maximizar el valor añadido y marcar la diferencia en la vida y las actividades del mayor número posible de personas y empresas. Por lo tanto, la Comisión continúa aplicando el enfoque estratégico, los objetivos y las prioridades que se fijó en la Comunicación de 2016 «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación».

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. Así pues, el enfoque estratégico de la Comisión significa que los procedimientos de infracción rara vez se centran en asuntos individuales, sino más bien en problemas sistémicos y estructurales que afectan a un gran número de personas o empresas en un Estado miembro determinado o en toda la Unión.

### ***Tratamiento de numerosas solicitudes individuales incorrectas en un procedimiento de infracción***

En el ámbito del medio ambiente, la Comisión solía incoar casos individuales para un único vertedero no conforme o una aglomeración que incumplía la legislación sobre las aguas residuales urbanas. En la actualidad se centra en casos sistémicos, abordando a veces cientos de aglomeraciones en un caso de tratamiento de aguas residuales urbanas o docenas de vertederos en casos de residuos. Estas medidas son mucho más eficaces para lograr que todas las regiones de un Estado miembro cumplan los requisitos mediante un único procedimiento de infracción.

### ***Tramitación de las cuestiones de principio generales planteadas por una denuncia***

El derecho a la libertad de asociación, consagrado en la Carta, constituye una de las bases esenciales de una sociedad democrática y pluralista. A este respecto, en un procedimiento de infracción incoado por la Comisión e informado a través de una denuncia, el Tribunal de

Justicia dictaminó que la legislación nacional de un Estado miembro obstaculizaba la libre circulación de capitales y los derechos fundamentales a la protección de los datos personales y a la libertad de asociación.

Los casos aislados de posible aplicación incorrecta del Derecho de la Unión, que no plantean cuestiones de principio generales (como la transposición incorrecta de una directiva o la obstaculización del procedimiento prejudicial), que carecen de pruebas de una práctica general o de deficiencias sistémicas, son abordados de manera más eficaz por los órganos de recurso más cercanos a los afectados por la infracción. Estos órganos pueden ofrecer soluciones rápidas y directas. Aparte de la dificultad de investigar estos casos sobre el terreno y de la duración de un procedimiento de infracción a escala de la UE, una sentencia del Tribunal de Justicia va dirigida a un Estado miembro y solo puede abordar de forma indirecta el problema de una persona. El Tribunal de Justicia no puede condenar al Estado miembro a pagar una indemnización por daños y perjuicios a un particular perjudicado por una infracción del Derecho de la Unión. Para solicitar una indemnización o anular una medida nacional, los denunciantes deben llevar su asunto ante un órgano jurisdiccional nacional.

La Comisión recibe unas 4 000 denuncias cada año<sup>78</sup>. También recibe numerosas peticiones relacionadas con el Derecho de la Unión, transmitidas por la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Aunque la Comisión no investiga cada posible caso de aplicación incorrecta del Derecho de la Unión, sigue valorando las denuncias, las preguntas formuladas por escrito y las peticiones como fuente de información en casos más amplios relacionados con infracciones sistémicas o estructurales del Derecho de la Unión en los Estados miembros.

Este enfoque estratégico exige que las normas nacionales prevean procedimientos de recurso efectivos en caso de infracción del Derecho de la Unión, a través de un sistema judicial independiente y eficiente. Esta es la razón por la que la Comisión concede especial prioridad a las infracciones que afectan a la capacidad de los sistemas judiciales nacionales para contribuir a la aplicación efectiva del Derecho de la Unión. De forma paralela, la Comisión también centra sus esfuerzos de ejecución en garantizar que las autoridades nacionales y los organismos reguladores estén correctamente equipados para proporcionar vías de recurso eficaces, en términos de competencias y recursos, y que las medidas nacionales de aplicación del Derecho de la Unión prevean sanciones adecuadas en caso de incumplimiento del Derecho de la Unión.

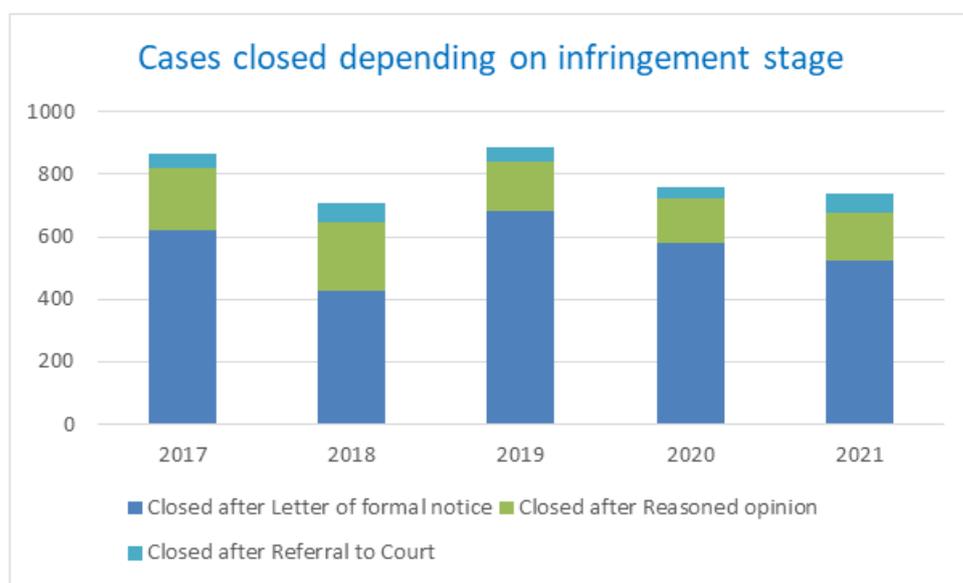
El objetivo de la Comisión es garantizar que los Estados miembros cumplan el Derecho de la Unión lo antes posible. Acoge con agrado el hecho de que la mayoría de las infracciones se resuelvan en una fase temprana del procedimiento<sup>79</sup>: más del 90 % de los casos de infracción se resuelven antes de ser remitidos al Tribunal de Justicia. La resolución de problemas sin

---

<sup>78</sup> Recibidas principalmente a través del formulario de denuncia en línea disponible aquí: [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_es/index.html](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_es/index.html). La referencia a las «denuncias» incluye las llamadas «denuncias múltiples», en las que la Comisión tramita un gran número de denuncias idénticas en un expediente de denuncia.

<sup>79</sup> En 2021, el 69 % de los procedimientos de infracción se cerraron tras la primera carta de emplazamiento.

tener que someter el asunto al Tribunal de Justicia garantiza un cumplimiento más temprano y ahorra tiempo y dinero. Los Estados miembros deben hacer todo lo posible por cumplir lo antes posible la sentencia del Tribunal. No obstante, si, a pesar de dicha sentencia, el Estado miembro continúa sin rectificar el incumplimiento, la Comisión puede devolver el asunto al Tribunal de Justicia y pedir que se impongan sanciones económicas al Estado miembro<sup>80</sup>.



### **Acciones de infracción eficaces**

El Derecho de la Unión en materia de **contaminación atmosférica** es un ámbito en el que garantizar el cumplimiento puede tener un elevado coste económico, pero en el que el incumplimiento del Derecho de la Unión cuesta vidas y causa enfermedades graves. Esto ha dado lugar a un elevado número de procedimientos de infracción. Hasta julio de 2022, la Comisión había incoado veintiocho procedimientos de infracción por incumplimiento de la Directiva sobre la calidad del aire ambiente por parte de dieciocho Estados miembros<sup>81</sup>. Se han remitido quince asuntos al Tribunal de Justicia, diez de los cuales han dado lugar a una sentencia. Uno de ellos asuntos constituye la segunda remisión a dicho Tribunal, por lo que puede dar lugar a la imposición de multas. Estos esfuerzos de ejecución han sido decisivos para reducir el número de zonas en las que la calidad del aire supera los límites legalmente establecidos para las partículas de 91 en 2019 a 55 en 2021<sup>82</sup>, y el número de zonas con exceso de dióxido de nitrógeno de 68 a 23 en 2021. Esto significa que la población de varias ciudades de toda Europa puede disfrutar ahora de un aire más limpio. La aplicación de la legislación de la UE en materia de calidad del aire ha contribuido a reducir en un

<sup>80</sup> Con arreglo al artículo 260, apartado 2, del TFUE.

<sup>81</sup> Directiva 2008/50/CE, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa.

<sup>82</sup> La actualización de 2021 se basa en los últimos datos sobre la calidad del aire disponibles en el momento de redactarse el presente documento, correspondientes a 2020.

tercio las muertes prematuras relacionadas con la contaminación atmosférica desde 2005, lo que ha permitido salvar más de 150 000 vidas<sup>83</sup>.

La Comisión presta especial atención a la **protección de los bosques europeos**, ya que almacenan importantes reservas de carbono, eliminan carbono de la atmósfera y son de vital importancia para la biodiversidad y la prestación de servicios ecosistémicos esenciales. En los casos en que los Estados miembros, de manera sistemática, no han conseguido evitar el deterioro de los hábitats forestales debido a la tala ilegal o a prácticas irregulares de gestión forestal, la Comisión ha iniciado un procedimiento de infracción, utilizando imágenes por satélite para demostrar el deterioro de los hábitats forestales. Existen varios procedimientos de infracción en curso contra cuatro Estados miembros, y el Tribunal de Justicia ha dictado ya una sentencia en uno de estos asuntos. En procedimientos similares relativos a la protección de los bosques, la Comisión invocó el artículo 279 del TFUE y solicitó al Tribunal que adoptara medidas provisionales para evitar daños irreversibles a nuestros bosques. Posteriormente, el Tribunal de Justicia ordenó al Estado miembro en cuestión que pusiera fin a las operaciones de gestión forestal activa y a la retirada de píceas muertas con varios siglos de antigüedad para proteger los hábitats forestales, o impondría una multa diaria hasta que se cumpliera la orden.

La Comisión utiliza todos los medios a su alcance para proteger a las empresas europeas de los obstáculos que dificultan el acceso a la **contratación pública**. Tales medios incluyen la garantía de una aplicación adecuada de las normas existentes para evitar el abuso de las adjudicaciones directas o la eliminación de las restricciones a la subcontratación, que son fundamentales para permitir que las pyme participen en los procedimientos de licitación, tanto a escala transfronteriza como nacional.

En el ámbito de los **servicios**, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra diez Estados miembros por imponer restricciones a determinados servicios prestados, en particular, por arquitectos, ingenieros, contables, asesores fiscales y abogados, así como en el sector de la construcción y la edificación. Estas restricciones dificultaron la actividad transfronteriza y la expansión de estas empresas. Por consiguiente, las personas y las empresas no podían beneficiarse de los servicios más competitivos e innovadores disponibles en el mercado de la Unión. A raíz de esos procedimientos de infracción, los Estados miembros modificaron sus leyes.

Los consumidores europeos no deberían enfrentarse a barreras o fricciones para acceder a bienes y servicios en línea a través de las fronteras, independientemente de su ubicación, residencia o nacionalidad. La Comisión ha ayudado a los Estados miembros en la aplicación del **Reglamento sobre bloqueo geográfico**<sup>84</sup>, que protege el acceso de los consumidores a los sitios web de comercio electrónico contra la discriminación por motivos de nacionalidad, lugar de residencia o lugar de establecimiento para los clientes que compran en línea. Sin embargo, las responsabilidades de los Estados miembros incluyen el

---

<sup>83</sup> Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente.

<sup>84</sup> [Revisión a corto plazo del Reglamento sobre bloqueo geográfico](#) (página web disponible en inglés).

requisito de establecer cómo se harán cumplir las normas y quién será responsable de ello. En este contexto, en 2019, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra nueve Estados miembros. En 2021, todos los Estados miembros habían cumplido sus obligaciones y habían designado autoridades competentes. Esto ayudó, por ejemplo, a preparar una investigación a escala de la UE sobre un importante motor de búsqueda en línea por prácticas injustificadas de bloqueo geográfico<sup>85</sup>.

Para defender el **Estado de Derecho** y, más concretamente, para proteger la independencia judicial y garantizar la tutela judicial efectiva por parte de órganos jurisdiccionales nacionales independientes, la Comisión emprendió acciones contra un Estado miembro porque había adoptado una legislación que reducía la edad de jubilación de los jueces, combinada con una facultad totalmente discrecional del poder ejecutivo para prolongar los mandatos activos, obligando a varios jueces en activo a jubilarse. La Comisión llevó el asunto ante el Tribunal de Justicia, que confirmó el incumplimiento del Derecho de la Unión. Como consecuencia de ello, el Estado miembro derogó sus normas sobre la jubilación de los jueces y readmitió a los jueces que se habían visto obligados a jubilarse.

A raíz de la recepción de denuncias relativas a la falta de aplicación de las **normas de medición y facturación** aplicables a la calefacción y el agua caliente en los hogares en virtud de la **Directiva de eficiencia energética**<sup>86</sup>, la Comisión incoó un procedimiento de infracción. Al no haberse transpuesto la Directiva al Derecho interno del Estado miembro en cuestión, la Comisión decidió remitir el asunto al Tribunal de Justicia. Después de que el Tribunal dictara su sentencia, el Estado miembro adoptó la legislación necesaria. En la actualidad, las personas que viven en edificios de apartamentos tienen derecho a instalar contadores individuales de calefacción y agua caliente, de modo que puedan controlar su consumo individual de energía y tomar medidas para reducir el consumo.

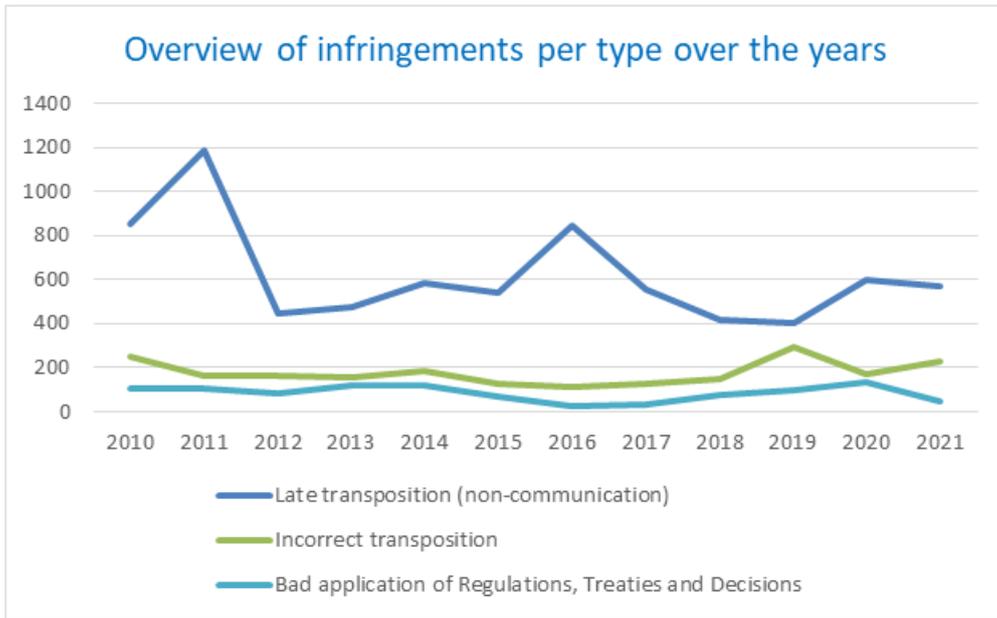
La Comisión incoa procedimientos de infracción por iniciativa propia, como seguimiento de una denuncia o automáticamente cada dos meses, en casos de falta de comunicación desencadenados por un incumplimiento declarado por los Estados miembros de la obligación de transponer plenamente las directivas de la UE en el plazo fijado. Seguir adelante con los casos de transposición tardía de directivas al Derecho nacional ha sido y sigue siendo una prioridad para la Comisión, ya que estos retrasos impiden que se materialicen los beneficios de las normas acordadas por la UE. Con el tiempo ha disminuido el número de casos en los que se ha incumplido el plazo para transponer las directivas por parte de algunos Estados miembros, lo que ha dado lugar a una reducción general de los procedimientos de infracción<sup>87</sup>.

---

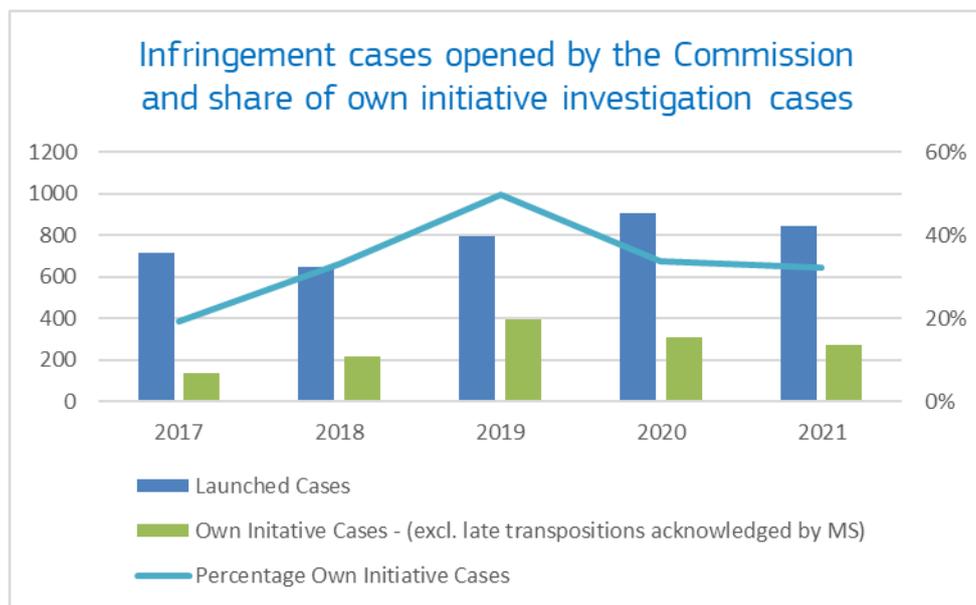
<sup>85</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines\\_es#google](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_es#google).

<sup>86</sup> Directiva 2012/27/UE, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética.

<sup>87</sup> Desde 2011, el número de casos de transposición tardía ha disminuido de más de 1 000 a alrededor de 500 al año.



En los últimos años ha aumentado la proporción de asuntos incoados a raíz de **las propias investigaciones de la Comisión**<sup>88</sup>. Estos procedimientos de infracción por propia iniciativa han permitido a la Comisión reforzar su enfoque estratégico en materia de ejecución y actuar en los casos prioritarios establecidos en la Comunicación de 2016, incluida la transposición incorrecta de las directivas, así como intervenir con rapidez y firmeza contra las infracciones que obstaculizan las libertades y los valores fundamentales de la Unión.



## VII. REACCIÓN RÁPIDA Y EFICAZ A LAS CRISIS

<sup>88</sup> Quedan excluidos los casos de falta de comunicación incoados automáticamente por la ausencia de transposición de directivas y los asuntos basados en denuncias.

Las crisis o situaciones de emergencia, como la pandemia de COVID-19 y la guerra provocada por la agresión rusa contra Ucrania, ponen a prueba el pleno cumplimiento de las cuatro libertades fundamentales de la UE por parte de los Estados miembros y el funcionamiento del mercado único. En circunstancias difíciles puede existir la tentación de favorecer las consideraciones internas sobre la correcta aplicación del Derecho de la Unión. Sin embargo, la ejecución eficaz del Derecho de la Unión sigue siendo fundamental para que las personas y las empresas puedan seguir disfrutando de la protección y la seguridad jurídica que ofrece el Derecho de la Unión, y para que los bienes y servicios esenciales se entreguen allí donde más se necesiten.

Las crisis recientes han puesto de manifiesto tanto la necesidad como la capacidad de adaptación de la UE. La Comisión ha utilizado una amplia variedad de medidas para ayudar a los Estados miembros y al público a adaptarse a las circunstancias cambiantes, desde la propuesta de nuevas leyes para modificar las normas hasta orientaciones, apoyo financiero, coordinación entre las autoridades pertinentes y diálogos específicos. También se han utilizado procedimientos de infracción en los casos en que ha sido necesario. Este enfoque global ha contribuido a garantizar que la legislación de la UE continúe aplicándose durante una crisis. Esto, a su vez, ha contribuido a crear una sensación generalizada de que la UE ha sido capaz de reaccionar conjuntamente a estas crisis de un modo más eficaz de lo que habría sido posible mediante respuestas nacionales por sí solas.

Algunas normas de la UE incorporan ya un importante grado de flexibilidad que se aprovechó adecuadamente en la crisis, como la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento o las medidas adoptadas en virtud de la Directiva de protección temporal<sup>89</sup>. La Comisión ha adoptado marcos temporales<sup>90</sup> para permitir a los Estados miembros utilizar la flexibilidad que brindan las normas sobre ayudas estatales para apoyar la economía. La Comisión presentó propuestas para aplicar excepciones específicas a las normas relativas a las reuniones de las empresas, así como para ajustar los plazos en ámbitos como las declaraciones tributarias. En otros casos, las directrices aportaron claridad a las normas vigentes, como las relativas a la iniciativa «corredores verdes» para garantizar la continuidad del flujo de mercancías en el mercado interior y permitir la libre circulación de trabajadores esenciales durante la pandemia, así como para contribuir al reconocimiento de las titulaciones de las personas que huyen de Ucrania. También se adoptaron medidas específicas que ayudaron a demostrar a los Estados miembros que existían alternativas claras a las soluciones nacionales: el certificado COVID digital de la UE preservó la libre circulación de personas, al proporcionar a las autoridades nacionales un medio para comprobar el estado de todos los titulares de certificados que se desplazan por la UE. A finales de 2021, los Estados miembros

---

<sup>89</sup> Directiva 2001/55/CE, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

<sup>90</sup> [Marco temporal relativo a las ayudas estatales en el contexto del brote de coronavirus y marco temporal de crisis en el contexto de la invasión de Ucrania por parte de Rusia](#) (páginas web disponibles en inglés).

habían emitido más de 1 000 millones de certificados. Todas estas medidas preservaron la integridad del Derecho de la Unión, permitiendo al mismo tiempo una flexibilidad esencial.

No obstante, hubo casos en los que los Estados miembros intentaron eludir las normas de la UE. Por ejemplo, al inicio de la pandemia de COVID-19, algunos Estados miembros introdujeron unilateralmente restricciones a la exportación de medicamentos o equipos de protección, o tomaron medidas para favorecer a los productores nacionales o a los proveedores de servicios en sectores como la alimentación y los viajes. La Comisión permaneció vigilante ante estas amenazas para el mercado interior, lo que permitió derogar con relativa rapidez muchas de las medidas proteccionistas establecidas por los Estados miembros en los primeros meses de la pandemia. La Comisión también adoptó medidas de infracción contra las medidas proteccionistas nacionales a raíz de la invasión de Ucrania, como las prohibiciones de exportación en varios sectores económicos, por ejemplo en el caso de los cereales y los materiales de construcción, o la aplicación de precios discriminatorios del combustible a los vehículos con matrículas extranjeras.

Tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia, la Comisión adoptó medidas para facilitar el transporte, el tránsito y los intercambios con Ucrania, incluido un «Plan de acción para los Corredores de Solidaridad entre la UE y Ucrania para facilitar las exportaciones agrícolas de Ucrania y el comercio bilateral con la UE»<sup>91</sup> y, de este modo, mitigar el efecto de esta crisis en el transporte de mercancías. La Comisión suspendió los derechos de importación durante un año sobre todas las exportaciones ucranianas a la Unión Europea. También ha tomado medidas para reforzar la aplicación y ejecución de las sanciones contra personas y entidades rusas y bielorrusas incluidas en la lista de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas de la UE. La Comisión publicó una serie de documentos de orientación sobre la interpretación de las sanciones, proporcionando a los Estados miembros aclaraciones sobre nuevas preguntas y un apoyo continuado para garantizar la correcta ejecución.

La Comisión activó instrumentos de emergencia con arreglo al Derecho de la Unión para mitigar el impacto de la crisis energética. A propuesta de la Comisión, los legisladores adoptaron normas para garantizar el llenado de las instalaciones de almacenamiento de gas<sup>92</sup> de modo que haya suficiente gas disponible durante la temporada de invierno de 2022, lo que tiene una repercusión directa en las personas y las empresas. La Comisión también propuso rápidamente nuevas normas sobre medidas coordinadas para reducir la demanda de gas<sup>93</sup> y sobre una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía<sup>94</sup>. Estas intervenciones de emergencia representan un paso más en el trabajo de la Comisión para garantizar que el marco jurídico de la UE ofrezca una respuesta sólida y eficaz a las situaciones de crisis.

---

<sup>91</sup> Comunicación de la Comisión «Plan de acción para los Corredores de Solidaridad entre la UE y Ucrania para facilitar las exportaciones agrícolas de Ucrania y el comercio bilateral con la UE», COM(2022) 217 final.

<sup>92</sup> Reglamento (UE) 2022/1032, de 29 de junio de 2022, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2017/1938 y (CE) n.º 715/2009 en lo que respecta al almacenamiento de gas.

<sup>93</sup> Reglamento (UE) 2022/1369, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (basado en el artículo 122 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

<sup>94</sup> Propuesta de Reglamento relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía, COM(2022) 473 final.

La Comisión también está extrayendo lecciones y estudiando cómo deben las normas de la UE incorporar mecanismos de flexibilidad y coordinación, de modo que, en caso de crisis, puedan adoptarse medidas dentro de un marco jurídico predeterminado. Sobre la base de la experiencia adquirida como consecuencia de la pandemia de COVID-19, la Comisión adoptó un plan de contingencia para el transporte<sup>95</sup>, que proporciona un conjunto de herramientas para hacer frente a cualquier tipo de crisis de transporte y, en particular, garantiza que la legislación de la UE se modifique y se haga cumplir para responder adecuadamente a tales acontecimientos en caso de que se produzcan. Del mismo modo, en su propuesta de diciembre de 2021 para modificar el Código de Fronteras Schengen<sup>96</sup>, la Comisión introdujo un mecanismo de coordinación para hacer frente a las amenazas sanitarias en las fronteras exteriores y un nuevo mecanismo de salvaguardia de Schengen para proporcionar una respuesta común en las fronteras interiores en situaciones de amenaza que afecten a los Estados miembros. En el marco de la Unión Europea de la Salud, la Comisión creó también la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA), con el fin de impulsar la capacidad de Europa para prevenir y responder rápidamente a las emergencias sanitarias transfronterizas y reforzar la aplicación de medidas de emergencia. Además, el Instrumento de Emergencia del Mercado Único<sup>97</sup> permitirá reaccionar con rapidez en situaciones de crisis con el fin de mantener la circulación de mercancías y personas y salvaguardar el acceso a suministros y servicios vitales.

### **Utilización de los diversos instrumentos de ejecución en una crisis**

La pandemia de COVID-19 provocó graves perturbaciones en el sector de los viajes y varios Estados miembros consideraron necesario responder. Las medidas nacionales en virtud de las cuales las personas cuyas vacaciones habían sido canceladas solo recibían vales de viaje o reembolsos con una importante dilación no se ajustaban a los derechos de reembolso de los viajeros en virtud del Derecho de la Unión. Como primer paso, la Comisión proporcionó orientaciones tempranas sobre la aplicación de la legislación de la UE en materia de **derechos de los pasajeros**<sup>98</sup> y emitió una Recomendación sobre los vales ofrecidos como alternativa al reembolso de los viajes cancelados, destacando también cómo podrían los Estados miembros apoyar la liquidez financiera de los operadores de transporte<sup>99</sup>. Además, colaboró con las autoridades responsables de la cooperación en materia de protección de los consumidores<sup>100</sup> en sus diálogos con las compañías aéreas.

<sup>95</sup> Comunicación de la Comisión, «Plan de contingencia para el transporte», COM(2022) 211 final.

<sup>96</sup> Propuesta de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras, COM(2021) 891 final.

<sup>97</sup> Propuesta de Reglamento por el que se establece un Instrumento de Emergencia del Mercado Único y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2679/98 del Consejo, COM(2022) 459 final.

<sup>98</sup> Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19 (2020/C 89 I/01).

<sup>99</sup> Recomendación (UE) 2020/648 de la Comisión, de 13 de mayo de 2020, relativa a los bonos ofrecidos a los pasajeros y a los viajeros como alternativa al reembolso de viajes combinados y servicios de transporte cancelados en el contexto de la pandemia de COVID-19.

<sup>100</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network_en).

Como consecuencia de ello, en 2022, dieciséis grandes compañías aéreas europeas acordaron una respuesta que incluía el reembolso de más de 500 000 bonos de vuelo que se habían impuesto a los consumidores cuyos vuelos habían sido cancelados durante la pandemia. La Comisión incoó asimismo procedimientos de infracción contra los Estados miembros que habían promulgado normas que infringían el Reglamento de la UE sobre los derechos de los pasajeros<sup>101</sup> o la Directiva sobre viajes combinados<sup>102</sup>. La gran mayoría de ellos adaptó rápidamente su práctica al Derecho de la Unión y solo fue necesario remitir un asunto al Tribunal de Justicia.

## VIII. CONCLUSIÓN

La aplicación del Derecho de la Unión es y seguirá siendo una de las prioridades fundamentales de la Comisión. La presente Comunicación ha establecido la amplia y variada gama de medidas adoptadas por la Comisión para hacer cumplir el Derecho de la Unión, siempre en consonancia con nuestro objetivo final: impulsar un cambio positivo y garantizar que las personas y las empresas disfruten de todos los beneficios que ofrece el Derecho de la Unión. La falta de aplicación o una aplicación incorrecta pueden deberse a numerosos factores, y la Comisión ha desarrollado un conjunto de herramientas variado para responder a este problema.

Un enfoque global, inteligente y estratégico en lo que respecta a la ejecución ha aportado beneficios directos, desde una atmósfera más limpia, unas normas más estrictas de calidad del agua, un transporte más seguro y una mejor protección de los consumidores hasta la defensa de los derechos y libertades fundamentales de la UE. En todos estos casos, es fundamental colaborar con los Estados miembros: la ejecución y aplicación del Derecho de la Unión es el resultado de un esfuerzo combinado, y su cumplimiento depende de que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para evitar y corregir rápidamente cualquier infracción, incluso a través de un sistema judicial nacional eficaz con tribunales independientes.

La aplicación del Derecho de la Unión no es un hecho puntual, sino que requiere un esfuerzo constante y sostenido por parte de la Comisión y de los Estados miembros para garantizar la aplicación coherente y eficaz de las normas de la UE y prevenir posibles problemas. El entorno internacional en el que nos desenvolvemos evoluciona con rapidez; las crisis imprevistas y los nuevos retos en materia de ejecución requieren que la Comisión evalúe continuamente formas de seguir mejorando la aplicación y el cumplimiento de las normas comúnmente acordadas. Actualmente se está realizando un balance en el seno de la Comisión y con los Estados miembros para garantizar la disponibilidad de los instrumentos de ejecución

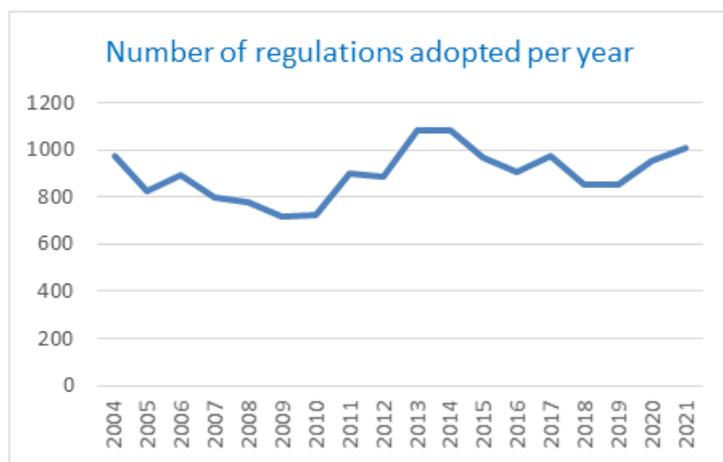
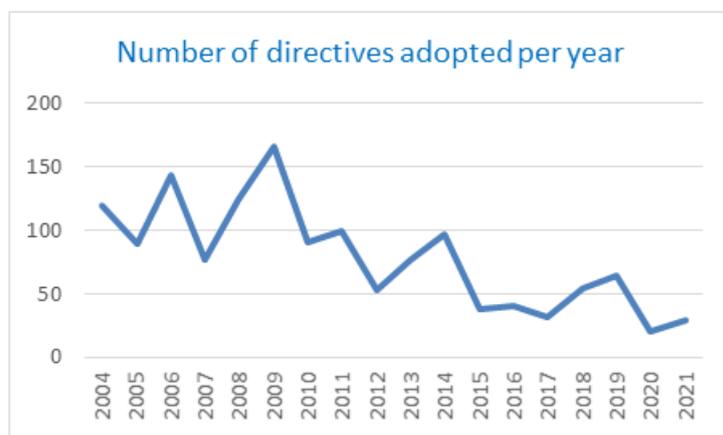
---

<sup>101</sup> Reglamento (CE) n.º 261/2004, 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.

<sup>102</sup> Directiva (UE) 2015/2302, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados.

adecuados para un correcto funcionamiento del Derecho de la Unión en la práctica<sup>103</sup>. En particular, este ejercicio evalúa si la forma actual de tramitar las denuncias, los procesos EU Pilot y las infracciones siguen siendo adecuados para los fines que persiguen. En el marco de este análisis ya se está estudiando una serie de mejoras para las medidas de ejecución.

Con el tiempo, el número de nuevas directivas ha disminuido, mientras que se recurre cada vez más a **reglamentos** como instrumento legislativo. La Comisión cuenta con un sistema consolidado de seguimiento y ejecución de la transposición rápida y correcta de las directivas. La aplicación y el cumplimiento de los reglamentos son igualmente importantes y, aunque los reglamentos tienen un efecto directo, a menudo dependen de la labor de las autoridades nacionales. Algunos reglamentos requieren cambios en la legislación nacional, y muchos confieren a las agencias nacionales o a los organismos reguladores responsabilidades esenciales para poner en práctica la legislación. Por consiguiente, la Comisión intensificará sus esfuerzos para supervisar y exigir la aplicación y el cumplimiento de los reglamentos de manera más sistemática y estratégica.



La Comisión concede gran importancia a la **transparencia**. Esta ayuda al público en general a asumir la responsabilidad compartida de la aplicación y promueve un cumplimiento más

<sup>103</sup> Comunicación de la Comisión «Legislar mejor: Aunar fuerzas para mejorar la legislación», COM(2021) 219.

rápido por parte de los Estados miembros. Esta es la razón por la que la Comisión ha ido aumentando gradualmente la información que publica sobre sus actividades de ejecución. Un informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea<sup>104</sup> expone las tendencias clave, detalla la cooperación con los Estados miembros y explica las decisiones sobre infracciones graves. Un registro público de casos de infracción<sup>105</sup> proporciona información actualizada sobre la última medida adoptada en cada caso. La Comisión publica comunicados de prensa sobre todas las decisiones de infracción adoptadas, con información adicional sobre las decisiones más importantes. Sin embargo, el público y la sociedad civil han identificado una serie de ámbitos en los que existe margen para mejorar la transparencia, como el proceso previo a la infracción (EU Pilot), los resúmenes de casos y las estadísticas actualizadas sobre las medidas de ejecución de la Comisión. La Comisión seguirá mejorando y aumentando la información que pone a disposición del público de manera sistemática y fácilmente accesible. El balance que se está elaborando actualmente examinará con mayor precisión qué información adicional debe hacerse pública y a través de qué medios, en estrecha cooperación con los Estados miembros.

Por último, el citado balance también estudiará formas de mejorar la **cooperación** entre la Comisión y los Estados miembros en relación con la transposición rápida y correcta de las directivas.

La Comisión informará sobre el resultado del balance a lo largo de 2023.

---

<sup>104</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law_en).

<sup>105</sup> [https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?lang\\_%20C3%B3digo%20=%20en&lang\\_code=es](https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_%20C3%B3digo%20=%20en&lang_code=es).