

THOFFOOD

El mercado interior.

Una revisión crítica de sus instrumentos de defensa.

Mayo 2019

Autor:

Horacio González-Alemán

Victoria Albiñana Giner

1) Resumen ejecutivo y propuestas

1.1. *Introducción*

El mercado interior y sus principios básicos - normas técnicas comunes y libre circulación, no discriminación entre operadores e igualdad de tratamiento, eliminación de trabas innecesarias - no son simplemente criterios jurídicos; son la expresión de pura teoría económica: apertura de mercados a la libre competencia, eliminación de medidas de efecto equivalente a las restricciones administrativas y de costes superfluos,...en definitiva, crecimiento económico.

De hecho, la base de la integración europea ha sido la armonización de legislaciones y una defensa firme de los principios del mercado interior por parte de la Comisión y el apoyo de la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE.

Sin embargo, en los últimos años hemos asistido no solo al debilitamiento en su defensa, sino al crecimiento sostenido de iniciativas nacionales contrarias. Otro fenómeno preocupante es la lentitud en la toma de decisiones de la UE, que está propiciando que algunos EM avancen iniciativas legislativas propias que o bien orientan luego la posición comunitaria, o hacen más difícil la armonización.

Ejemplos no faltan:

- Los sistemas nacionales de etiquetado nutricional (semáforos, keyhole, nutriscore,..), que en el peor de los casos complican la libre circulación e incrementan los costes , y sobre los que la Comisión no acaba de pronunciarse a pesar de la urgencia;
- Los decretos nacionales en materia de etiquetado de origen de lácteos o cárnicos;
- Planes nacionales para la prohibición del uso de plásticos,...

Pero a nivel nacional se observa una deriva muy similar. La normativa nacional tiene sus limitaciones por cuestiones de ámbito competencial e interpretación del Tribunal Constitucional, y por el otro lado las CCAA ponen en marcha políticas y normativa particulares en ámbitos como la salud o la protección medioambiental que complican la actividad de las empresas a escala nacional.

Un último comentario a este respecto; si tradicionalmente el neoproteccionismo y las barreras de acceso al mercado en el sector agroalimentario se han centrado en normas técnicas (límites máximos de residuos, sanidad animal, etc.), el campo se ha extendido claramente hacia ámbitos nuevos como el de la protección de la salud del consumidor, el medioambiente y el clima (sostenibilidad), así como la fiscalidad.

1.2. Los instrumentos disponibles y valoración

Siendo conscientes de los problemas, las autoridades han articulado una serie de instrumentos para velar por el normal funcionamiento del mercado interior y garantizar su uniformidad.

A continuación se realiza un examen de cada uno de estos instrumentos, seguido de su valoración.

A. A nivel comunitario

- **DIRECTIVA 2015/1535 (PROCEDIMIENTO TRIS)**. Esta norma obliga a los EM a notificar sus proyectos de norma técnicas en fase de proyecto, de manera que tanto la Comisión como el resto de EM pueden someterlo a comentarios antes de su aprobación. Otros interesados (asociaciones) pueden enviar sus comentarios. La Comisión emite un informe con recomendaciones en su caso de modificación del proyecto, para acomodarlo a los principios del mercado interior.

Al ser un procedimiento previo, su utilidad es muy alta al alertar de la iniciativa, y normalmente los EM siguen las recomendaciones de la Comisión para evitar acciones jurídicas tras la aprobación de la norma. Otra ventaja del procedimiento es que si el EM no notifica el proyecto, este hecho puede ser objeto de nulidad de la misma si se denuncia en los tribunales nacionales.

- **SOLVIT**. Es un sistema entre la Comisión y los EM que constituyen una serie de puntos de contacto (en el caso de España, el Ministerio de Asuntos Exteriores), a los que se puede denunciar por parte de los operadores cualquier incumplimiento de la normativa comunitaria en la que incurran las administraciones nacionales.

Es un procedimiento voluntario (no tiene fuerza jurídica) que obliga a la administración implicada a explicar su actuación e intentar su reconducción, y por tanto de efectividad limitada. También reduce su eficacia el hecho de que el operador que plantea la cuestión debe ser de otro Estado miembro, no puede denunciarse a la propia administración.

- **PROCEDIMIENTO DE QUEJA ANTE LA COMISIÓN EUROPEA**. Los particulares o sus organizaciones pueden interponer una denuncia o queja ante la Comisión contra medidas legales, reglamentarias o administrativas, prácticas o falta de actuación contrarias al Derecho comunitario llevadas a cabo por un EM.

Tras el análisis de la queja, la Comisión solicita explicaciones al EM que de no ser convincentes, llevan a la adopción de un Dictamen Motivado obligando al Estado a cesar efectivamente en su comportamiento y ajustarse a derecho. Si el EM desoye el mandato de la Comisión, esta puede plantear un recurso directamente ante el Tribunal de Justicia UE, que podría llegar a imponer multas por incumplimiento del Derecho comunitario.

Se trata de un instrumento realmente efectivo para disuadir a los EM, pero que en la práctica ha perdido fuerza en los últimos años por varios motivos:

- i. En primer lugar, los Servicios de la Comisión están desbordados. Una sola Unidad para gestionar casi 4000 denuncias al año hace difícil el desarrollo en tiempo y forma de los procedimientos administrativos. En esta situación, los criterios de análisis para aceptar las quejas son cada vez más restrictivos: los dossiers deben ser cada vez más completos y técnicos (no basta la simple denuncia), es difícil, que se admitan incumplimientos por actos de carácter regional, remiten al denunciante a la Administración nacional...
 - ii. La Comisión criba concienzudamente los casos que lleva adelante como Dictamen Motivado: solo aquellos en los que tiene plena seguridad de ganar.
 - iii. Y el más importante, la pérdida de peso político de la Comisión frente a los EM.
- **LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO.** A través de la web se puede enviar una petición al Parlamento Europeo para hacer valer una vulneración al Derecho comunitario, cualquiera que sea su ámbito y en asuntos de interés público o privado. La Comisión del PE la analiza y abre consultas con administraciones y terceros para en su caso aprobar a través de una resolución una Petición, que se hace pública.

Es un instrumento cada vez más utilizado por las empresas que permite denunciar una situación determinada y darle transcendencia política, pero que carece de validez jurídica y fuerza para modificar la situación en cuestión.

- **EL REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO MUTUO.** En Marzo pasado se aprobó un nuevo Reglamento sobre reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado Miembro. Este reglamento busca hacer efectiva la jurisprudencia del Tribunal UE según la cual “un producto legalmente fabricado y comercializado en un EM ha de serlo de igual maneras en cualquier otro EM sin mayores trabas”. Se aplica a todos los productos, incluidos los agroalimentarios, y establece una declaración voluntaria de “reconocimiento mutuo “por parte del operador como muestra de que cumple la normativa legal en su país de origen; si se produce alguna barrera injustificada el operador puede recurrir a un procedimiento que implica a la Comisión y al sistema SOLVIT. La reciente aprobación de la norma no permite evaluar su efectividad.

B. A nivel nacional

- **LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO.** La Ley 20/2013 se adoptó al objeto de garantizar, a través de una serie de mecanismos, el funcionamiento correcto del mercado y crear un entorno favorable a la competencia y la inversión.

En concreto la ley dispone la posibilidad de plantear

- i. Reclamación administrativa ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (Ministerio de Economía) contra actos o disposiciones de las administraciones contrarias a la libre circulación o establecimiento ,
- ii. Un recurso contencioso en materia de unidad de mercado , bien a iniciativa propia por parte de la CNMC o a instancia de parte,

- iii. Un procedimiento administrativo destinado a operadores, consumidores y usuarios y sus organizaciones contra obstáculos que afecten a la unidad de mercado.

Sin embargo, siendo perfectamente válidos los instrumentos diseñados por la Ley, la sentencia del Tribunal Constitucional 79/2017 declaró inconstitucionales apartados clave de la misma y en especial el hecho de que

- i. no se puedan denunciar reglamentaciones técnicas para la circulación de productos que restrinjan la unidad de mercado,
- ii. No se reconozca el principio según el cual cualquier producto legalmente producido al amparo de la normativa de un lugar del territorio español pueda circular y ofertarse libremente en el territorio desde el momento de la puesta en el mercado,
- iii. y la negativa a la eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas, por lo que sigue siendo necesario que los operadores deban realizar trámites adicionales o puedan cumplir nuevos requisitos.

El criterio del Tribunal Constitucional ha mermado el alcance y eficacia de la norma, que si se ha demostrado válida para cuestiones como transporte, centros de formación, reserva profesional etc., pero muy reducida en materia de libre circulación, y ninguna en los asuntos que aquejan al sector agroalimentario en materia de libertad de circulación y normas técnicas.

Debemos además recordar que el procedimiento de la reclamación administrativa ante el Consejo para la Unidad de mercado no deja de ser un instrumento de diálogo entre las administraciones, de arbitraje y buenas prácticas que no siempre tiene que ser secundado por la Administración cuestionada.

Existe en complemento una plataforma habilitada por el Ministerio de Economía en la que las administraciones públicas pueden publicar iniciativas y disposiciones susceptibles de afectar al funcionamiento del mercado (una especie de TRIS comunitario), pero siempre a su criterio y sin que tenga efecto jurídico alguno.

1.3. Reflexiones y líneas de acción

Es evidente que la protección de la unidad de mercado tiene diferentes carencias: falta de voluntad política, debilidad institucional y administrativa, insuficiencia de medios, necesidad de adaptación de los instrumentos existentes,...Tampoco ayudan la situación económica y política de incertidumbre, que lleva a un repliegue a posiciones más de protección de lo propio que de apertura.

No parece que exista mucho margen de maniobra para avanzar en la eliminación de obstáculos innecesarios a la libre circulación de productos agroalimentarios, duplicidades y costes innecesarios que frenan el normal desarrollo de la cadena.

Pero existiendo esa necesidad de mejorar, siempre se puede avanzar aunque la proyección de resultados sea más o menos mediata. Desde luego, ceder y aceptar la situación no parece ser la alternativa mejor.

Entre las ideas que pueden compartirse y abrir camino están:

- i. un estudio económico profundo de la situación. Desde el famoso estudio “ El coste de la no- Europa” a principios de los 90 que sirvió de base para lanzar el Mercado Único Europeo en 1992, no se ha vuelto a hacer un análisis profundo y riguroso que ponga blanco sobre negro el impacto económico de esta profusión normativa y sus efectos sobre la economía real . Quizás alentar una iniciativa pública - un estudio auspiciado por el nuevo Parlamento Europeo o la nueva Comisión - o porque no, un estudio desde las organizaciones de la cadena a nivel europeo puedan servir de revulsivo para que el tema entre en la agenda política como merece. Los hechos son tozudos y un informe analizando el impacto de la pérdida de eficiencia y de crecimiento económico que implica la situación actual y su difusión pueden ayudar en gran medida.
- ii. En la misma línea, un ejercicio similar cabe hacer en España desde las organizaciones del ámbito agroalimentario.
- iii. Quizás los instrumentos disponibles no se acomodan a las necesidades, pero el sector agroalimentario debería revisar si hace el máximo uso de los mismos. En especial de los comunitarios, a los que pocas veces se recurre. Si las situaciones particulares no se denuncian no se hacen visibles, y por tanto es como si no existieran.
- iv. Por limitado que esté el Consejo para la Unidad de Mercado, la cadena agroalimentaria debe hacer valer la importancia de la colaboración entre Estado y CCAA en las materias de su competencia. A más colaboración más entendimiento, más conocimiento y más posibilidades de tomar conciencia de los problemas y cómo evitarlos.
- v. Activar la plataforma puesta en marcha por el Ministerio de Economía para la notificación de proyectos con las CCAA, y articular la participación del sector con la misma sería sin duda un paso adelante en la línea de la colaboración y para hacer emerger la importancia del asunto para la economía real.

Seguro que habrá más posibilidades, pero la inacción seguramente no lo es, y hay que contribuir a cambiar la deriva.

2) Mercado interior, una revisión crítica de sus instrumentos de defensa

2.1. *Introducción.*

El funcionamiento de lo que hoy en día conocemos como “mercado interior”, y que supuso una de las grandes principios de la regulación de la Unión Europea, podría encontrarse en un proceso de debilitamiento que pone en peligro alguna de sus normativas básicas que tanto cambio aportaron al plano económico tras su entrada en funcionamiento.

En este sentido, continuamente se suceden iniciativas relativas a nueva normativa aprobada por países miembros cuya aplicación resulta en una dudosa convivencia con las normativas básicas del funcionamiento del mercado interior comunitario. Estas normativas forman parte de una actitud extendida con cierto tinte proteccionista, que si bien no deriva en un cierre total al mercado interior, pueden resultar en cierto perjuicio a los operadores económicos. De la misma forma, el fenómeno se extiende a nivel nacional con las CCAA, donde se suceden iniciativas particulares que unas veces quiebran la lógica de la necesaria armonización a nivel nacional y otras multiplican las obligaciones de las empresas innecesariamente.

A la hora de tratar de entender dicha tendencia, es importante reconocer que nos encontramos en un momento en el que las exigencias del consumidor en relación a la calidad, salud, medioambiente y clima es cada vez más creciente. Esta tendencia se encuentra en consonancia con la creciente regulación por parte de las autoridades a fin de responder a dichas preocupaciones, pero este hecho no debería en ningún caso transformarse en obstáculos a los intercambios.

A nivel europeo nos enfrentamos a varios problemas. Por un lado, la Comisión tiene dificultades para reconducir las disposiciones nacionales contrarias a los principios del mercado interior; por el otro no es capaz de frenar los proyectos normativos nacionales que ponen en riesgo tales principios, que los Estados copian unos de otros y que se multiplican hasta romper el mercado interior.

Ejemplos no faltan: llevamos años esperando a que la Comisión se pronuncie sobre los sistemas nacionales de etiquetado nutricional, y mientras tanto, se superponen unos a otros (semáforos, Nutriscore, keyhole,...)...El etiquetado de origen es otro caso paradigmático: empieza con los lácteos y cárnicos en Francia, se extiende a muchos otros países (entre ellos España), y luego salta a otros productos (patatas en Polonia).

A nivel nacional ocurre algo muy similar curiosamente. Las CCAA se avanzan a la reglamentación nacional (medioambiente, sostenibilidad), o establecen criterios contrarios a un mínimo de armonización normativa.

En un mundo globalizado, y aún más, en un sistema como el de la Unión Europea, la claridad en la aplicación de la normativa correspondiente al mercado interior y el respeto a las disposiciones que derivan de su funcionamiento son esenciales a la hora de proporcionar a los operadores económicos y ciudadanos europeos un mínimo de seguridad tanto jurídica como económica.

Sin embargo, medidas como las mencionadas derivan en cierto descontrol en la práctica y, en consecuencia, derivan en perjuicios económicos para los operadores en el mercado interior, quienes incurren en costes innecesarios debido a la aplicación de normas que, como ya se ha mencionado, son susceptibles de vulnerar la normativa aplicable al mercado interior (y la propia lógica económica, podríamos añadir).

Los anteriores problemas también afectan al mercado interior español. En este sentido, es importante tener en cuenta que la estructura del país y la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas suponen un reto para el perfecto funcionamiento del mercado único. Ya en el informe 2017 elaborado por la Comisión Europea (*Country report 2017*) se señala la regulación restrictiva y los obstáculos al comercio que esta estructura implica.

Asimismo, dicho informe señala que “la lenta implementación de la ley de unidad de mercado (La Ley de Garantía de la Unidad de Mercado vis. Segundo punto) deja la fragmentación regulatoria aun no tratada convenientemente. Alguna de la regulación regional potencialmente contradice los principios de dicha ley”.

Esta ley será también objeto de análisis en el presente estudio. A fin de conocer su trascendencia, es importante señalar aquellas las tendencias reguladoras mencionadas con respecto a los países de la Unión, se suman la potestad reguladora de las comunidades autónomas, cuyas medidas también pueden derivar en perjuicios económicos para los operadores dentro del país y que por desgracia arrecian.

Teniendo en cuenta la situación expuesta, el objeto del presente informe es el de hacer un repaso y analizar las posibilidades de acción por parte de los operadores económicos y sus organizaciones, tanto a nivel comunitario como nacional, a fin de lidiar con todas estas restricciones innecesarias, costosas, contrarias a la ley en un mercado abierto y bajo reglas comunes.

Tal y como se ha mencionado, tener conocimiento de estos mecanismos es especialmente relevante en vistas al creciente número de medidas destinadas a lo que se supone que es la protección de la salud, medioambiente, seguridad, clima, etc. pero que, sin embargo, y en ocasiones sin fundamento, únicamente deriva en un perjuicio económico.

Finalmente, este informe permitirá detectar las debilidades y fortalezas de cada uno de los mecanismos, y plantea algunas propuestas desde el realismo para fortalecer en la práctica las posibilidades existentes para la defensa del mercado interior.

2.2. Los mecanismos disponibles para la defensa del mercado interior europeo.

La regulación comunitaria y la nacional proveen a los ciudadanos y empresas de distintos métodos para reaccionar a lo que consideren una vulneración de la normativa aplicable. Algunos de ellos son específicos para las vulneraciones relativas al mercado interior, y otros son más generales, pero que sin embargo resultan en la práctica aplicables en su mayoría a cuestiones del mercado interior.

En este apartado analizaremos, por una parte, los mecanismos puestos a disposición por la normativa Europea y, por otra, los mecanismos disponibles por parte de la legislación nacional.

Finalmente, analizaremos su aplicación práctica y las ventajas y obstáculos a los que se enfrentan a la hora de satisfacer las demandas de los denunciantes:

2.3. La Unión Europea

El artículo 26 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que “El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones de los Tratados”. Sin perjuicio de dicha regulación, y tal y como ya se ha mencionado anteriormente, la legislación de algunos países miembros, y la existencia de barreras no-arancelarias siguen suponiendo un reto para los operadores económicos.

Ante un acto o regulación que suponga una barrera al funcionamiento del mercado interior y a la libre circulación de mercancías, la Unión Europea pone a disposición de los ciudadanos europeos ciertos mecanismos de actuación a dirigir a las instituciones comunitarias.

Estos mecanismos resultan más o menos conocidos entre los ciudadanos y operadores económicos, pero es importante analizar su utilidad, sus debilidades y sus fortalezas, a fin de saber las formas a través de las cuales; una posible vulneración de la normativa del mercado interior puede gestionarse, así como las posibilidades de reacción por parte de la industria para mejorar su funcionamiento¹:

A. TRIS

El procedimiento previsto en la Directiva (UE) 2015/1535, es un mecanismo dirigido a evitar que la legislación de los Estados Miembros suponga un obstáculo al mercado interior. Los Estados Miembros han de notificar por tanto a la Comisión en fase de borrador las reglamentaciones técnicas que tienen previsto introducir para productos industriales, agrícolas y pesqueros y para los servicios de la sociedad de la información, antes de su adopción.

Todo ello a fin de garantizar que dichos textos sean compatibles con la legislación de la UE y los principios del mercado interior. En el marco del procedimiento, los operadores económicos pueden dirigir sus opiniones a la Comisión Europea, (en concreto, ala DG Crecimiento, unidad B2) que tendrá en cuenta las observaciones realizadas por correo electrónico.

La Comisión Europea, en función de las reacciones de los Estados miembro, de las empresas y de su propio análisis, decide si debe emitir una respuesta formal al Estado notificante en el marco del procedimiento 2015/1535, aceptando su propuesta o proponiendo modificaciones al texto para alinearlos con las disposiciones básicas del mercado interior.

B. SOLVIT

Se trata de una red en línea de resolución de problemas en la que los Estados miembros de la UE trabajan en colaboración para resolver de manera práctica los problemas que provoca la

¹ Para mayor detalle de cada procedimiento, ver Anexo I

aplicación incorrecta de la legislación relativa al mercado interior por parte de autoridades públicas en cada país.

En un plazo máximo de 10 semanas a partir del momento en que el Centro SOLVIT del país donde se plantea el problema recibe un escrito de un ciudadano, empresa o asociación, el sistema se pone en marcha para intervenir trasladando al Centro SOLVIT del otro EM la queja. Ese Centro interviene ante la administración nacional en cuestión para que explique sus razones o modifique su intervención en base a los buenos oficios. Unas veces se consigue modificar la reglamentación o su aplicación incorrecta y otras no es posible, ya que SOLVIT no tiene fuerza legal para modificar per se el posible incumplimiento.

C. Quejas ante la Comisión Europea

Otra posibilidad ante la existencia de un acto contrario al mercado único, es la queja directa ante la Comisión Europea. Ésta pone a disposición un mecanismo de queja concerniente a cualquier medida (legislativa, reglamentaria o administrativa), falta de actuación o práctica de un Estado miembro que vaya en contra del Derecho de la Unión y que sean cometidas por las **administraciones** de los Estados miembros.

Este mecanismo sin embargo no es aplicable para resolver disputas entre individuales, a no ser que se pruebe que las autoridades públicas están de alguna forma involucradas en el caso.

El mecanismo está a disposición de cualquier ciudadano de la Unión Europea, y la forma de presentar la queja es a través de un formulario de denuncia disponible en la página web de la Comisión. Para ello, es necesario una breve descripción de los hechos, reseñar las disposiciones vulneradas, y aportar las pruebas disponibles que avalen la infracción. En su caso, el reclamante puede solicitar la confidencialidad del procedimiento.

Si la Comisión lo considera procedente, abre la fase conocida como “EU Pilot”, encaminada a investigar si la normativa comunitaria ha sido vulnerada y solicitando explicaciones al Estado miembro implicado. Si la respuesta no es convincente y la Comisión constata el incumplimiento del Derecho Comunitario emite un Dictamen Motivado dirigido al estado miembro pidiéndole la cesación efectiva en su comportamiento (cambio de la norma nacional, interpretación acorde, etc).

En última instancia, y si la Comisión Europea considera que el país infractor no ha subsanado su incumplimiento, es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el que juzga el caso por de única directa de la Comisión. El Tribunal puede llegar a imponer multas si se reitera el incumplimiento.

D. Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo

Los ciudadanos de la Unión Europea tienen derecho a enviar una petición al Parlamento Europeo sobre la aplicación del Derecho de la Unión, por correo u online, a través de la web del Parlamento Europeo.

Se trata de un mecanismo de ámbito general, no únicamente centrado en el funcionamiento del mercado interior, sino aplicable a cualquier vulneración de los derechos recogidos en la legislación comunitaria. En concreto, una petición puede consistir en una queja o en una solici-

tud y puede estar relacionada con asuntos de interés público o privado. La Comisión de peticiones del PE analiza la situación y en su caso puede adoptar una resolución señalando el incumplimiento concreto, cuyo valor es más político que jurídico.

E. Nuevo Reglamento relativo al reconocimiento mutuo

Se acaba de publicar en marzo 2019 el reglamento 2019/515 sobre reconocimiento mutuo de mercancías; este reglamento busca restringir las posibilidades de que un EM restrinja o impida la libre circulación de productos legalmente fabricados o comercializados en otro EM, incluido los agroalimentarios. En él se establece una declaración voluntaria de “reconocimiento mutuo” que puede hacer el propio operador en evitación de restricciones; caso de que las hubiera, la Comisión y el sistema SOLVIT intervendrían para su reconducción, pero no parece quedar claro el nivel de fuerza jurídica que tendría el nuevo instrumento. Dada su reciente aprobación, habrá que esperar un tiempo para evaluar su efectividad.

3) Una visión crítica de la efectividad de los instrumentos comunitarios.

Si bien el sistema comunitario pone a disposición de los operadores económicos y las instituciones la posibilidad de asegurar el mínimo perjuicio al funcionamiento del mercado interior, la realidad y las estadísticas son las que, en última instancia, reflejan la utilidad de los mecanismos anteriormente relacionados.

A. TRIS

Según estadísticas oficiales² Alemania, Austria, **España**, Francia, Italia, Polonia y el Reino Unido son algunos de los Estados miembros más activos en este mecanismo tras la publicación y entrada en vigor de la Directiva en vigor.. En concreto, países como Austria, Eslovaquia, España, Francia e Italia han demostrado especial interés por el sector de la **agricultura, la pesca y los productos alimenticios**.

La participación de España en los procedimientos TRIS para comentar los proyectos de normas notificadlos por otros Estados miembros ha sido especialmente alta en estos sectores, en un abanico importante de asuntos tales como la higiene de los alimentos, la composición y el etiquetado de los productos alimenticios y las bebidas, el embalaje de los alimentos, el precio mínimo de las bebidas alcohólicas, la composición y comercialización de las bebidas alcohólicas y no alcohólicas, la calidad y las marcas de origen.

El siguiente cuadro representa las observaciones y dictámenes motivados emitidos por cada país, que también son una forma efectiva de medir la utilidad e interés por el procedimiento.

² Base de datos del TRIS: <file:///C:/Users/RMA/Documents/Thoffood/Ley%20de%20unidad%20de%20mercado/Estad%C3%ADsticas%20de%20un%20Estado%20miembro%20en%20concreto%20-%20European%20Commission2.html>

Gráfico 3 - Número de reacciones (observaciones y dictámenes motivados) emitidas por cada Estado miembro en 2014 y 2015

	Construcción	Agricultura, Pesca y Productos Alimenticios	Transporte	Energía, Minerales y Madera	Telecomunicación	Mecánica	Servicios 98/48/CE	Medio Ambiente	Equipos Uso Doméstico y Ocio	Productos Farmacéuticos y Cosméticos	Productos Químicos	Mercancías y Productos Diversos	Salud y Productos Médicos
Austria	2	10	1	1	0	5	1	3	3	2	2	1	0
Bélgica	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bulgaria	2	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	5	0
Croacia	0	4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
República Checa	0	8	0	0	0	2	0	0	0	0	0	5	0
Dinamarca	0	4	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Estonia	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Finlandia	0	2	0	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Francia	3	9	0	3	0	4	1	1	0	1	1	2	0
Alemania	4	4	1	0	35	2	0	0	0	8	0	2	0
Grecia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0
Hungría	0	8	0	0	0	1	0	0	0	0	1	2	0
Irlanda	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Italia	0	11	2	0	2	1	0	1	0	0	2	6	0
Lituania	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
Malta	0	0	0	0	0	0	1	0	10	0	0	0	0
Países Bajos	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0
Polonia	6	5	1	0	0	10	0	2	0	0	3	8	0
Portugal	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5	0
Rumanía	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5	0
Eslovaquia	0	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0
Eslovenia	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
España	3	25	0	1	0	0	0	1	0	0	0	7	0
Suecia	1	3	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0
Reino Unido	2	4	0	1	0	1	0	4	0	1	2	6	0

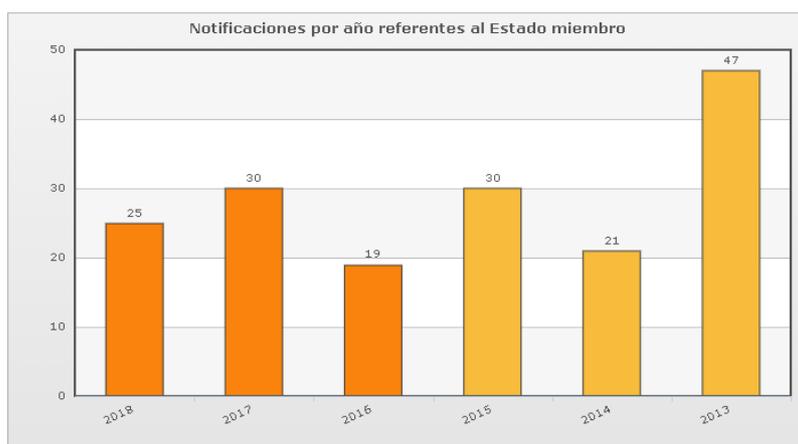
Fuente: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre el funcionamiento de la Directiva (UE) 2015/1535 DE 2014 A 2015

Las anteriores son las últimas estadísticas oficiales publicadas por la Comisión Europea en el informe sobre el funcionamiento de la directiva (UE) 2015/1535 de 2014 a 2015. De la tabla se aprecia una reacción no muy entusiasta al sistema, especialmente por parte de países como Lituania, Estonia o Eslovenia, cuyas reacciones fueron cercanas a cero.

Otro criterio de interés es el número de proyectos normativos notificados por España al sistema TRIS. En este sentido, las estadísticas interactivas en la página web de la Comisión reflejan lo siguiente con respecto a España:

Gráfico 4 - Empleo del procedimiento TRIS en España hasta la actualidad.

Notificaciones por año de España desde el año 2013 (año de publicación de la Ley) hasta el mes de noviembre 2018



Fuente: Base de datos del TRIS. <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/?tpa=1038>

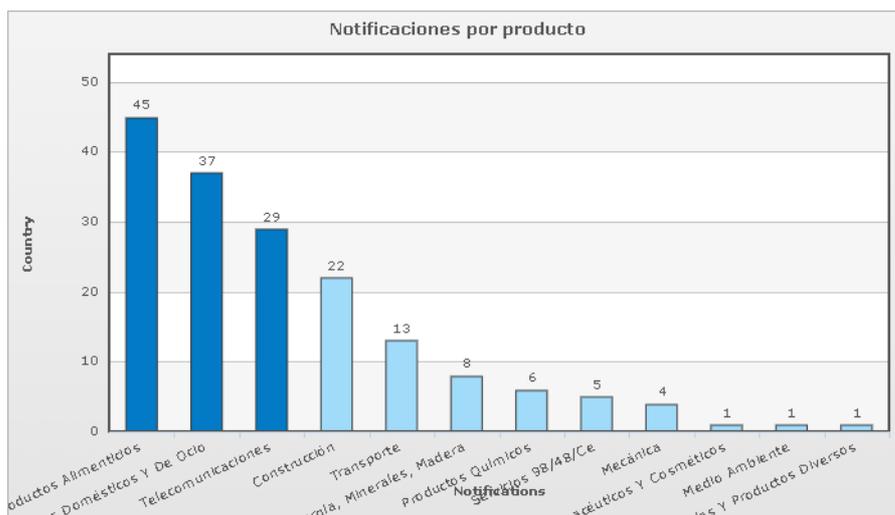
Del gráfico se puede extraer una reducción en la actividad por medio de TRIS, siendo su mayor actividad en 2013 (año en el que se aprobó la LGUM). Posteriormente han aumentado de manera constante para España las notificaciones a partir del año 2015, coincidiendo con la entrada en vigor de la Directiva.

Se puede por tanto concluir del gráfico que España sigue haciendo uso de dicho procedimiento, situándose en el décimo puesto entre los países que notifican mediante el TRIS desde 2013, habiendo realizado un total de 172 hasta 2018.³

En cuanto a los sectores y temáticas notificadas, los productos alimentarios vuelven a estar en la cabeza, en línea con la alta presión normativa que le caracteriza.

³ Base de datos de la Comisión Europea. <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/es/the-20151535-and-you/being-informed/interactive-statistics/statistics-on-all-eu-countries/#>.

Gráfico 5 - Notificaciones por producto en España desde el año 2013 hasta el mes de noviembre 2018.



Fuente: Base de datos del TRIS. <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/?tpa=1038>

De las cifras del Gráfico 5 se puede concluir que el sector de la alimentación es el que más notificaciones vía TRIS ha motivado en España y, por tanto, el sector en el que hay actividad normativa que más puede afectar al funcionamiento del mercado interior.

Por último, un tercer indicador de interés es el número de opiniones emitidas por la Comisión a los proyectos enviados por los EM. En este sentido, la finalidad del procedimiento es que, en caso de que se considere que el estado notificante está actuando en contra del mercado único, reaccione a fin de evitar el perjuicio.

De acuerdo con los datos puestos a disposición por la Comisión, el **79 % de los dictámenes motivados emitidos por la Comisión recibieron respuesta de los Estados miembros interesados**, a lo que siguieron diálogos encaminados a **eliminar toda incompatibilidad con el Derecho de la UE, evitando así los procedimientos de infracción**.

Todas las estadísticas anteriores, por tanto, nos sugieren que:

- El interés por el TRIS en España se redujo en 2014, aunque en adelante se mantiene realizando una media de 25 notificaciones por año desde 2014 hasta 2018.
- En comparación con el resto de países de la UE, España se encontraría entre la mitad de los países miembros que mayor uso hacen del procedimiento en cuanto a notificaciones.

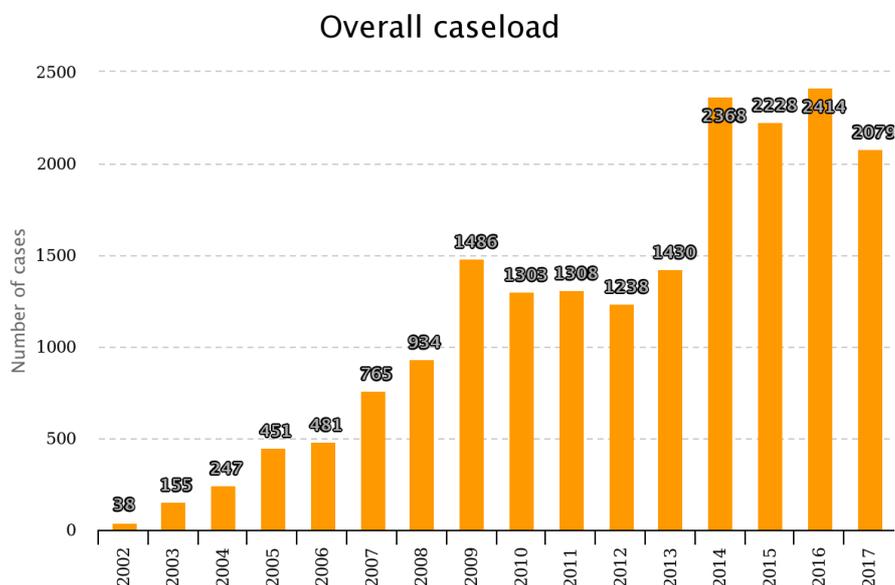
- Dentro de las notificaciones, en sector que más notificaciones ha motivado desde el principio es el sector de productos alimentarios. Esto refleja que se trata de un sector que comprende un amplio rango de regulación, y sobre el que se legisla con asiduidad, siendo asimismo altamente susceptible de afectar la regulación del mercado interior.
- El alto porcentaje de respuesta por parte de los países notificantes también refleja la efectividad del procedimiento en cuanto a resultados.
- Se trata de un sistema efectivo que evita la adopción de normativa contraria al Derecho Comunitario antes de su entrada en vigor, y los EM suelen aceptar las sugerencias de la Comisión oficiando sus proyectos.

Se trata por tanto de un método que sigue captando la atención de los países para asegurar el funcionamiento del mercado interior, y que, dentro de las notificaciones realizadas, se asegura en un alto porcentaje, el funcionamiento del mercado. Por tanto, en estos casos la actuación de los operadores económicos ante sus respectivos gobiernos o ante la Comisión, sería una forma de influir y defender sus intereses en el marco de este procedimiento.

B. SOLVIT

De conformidad con las estadísticas oficiales, el uso del mecanismo Solvit ha ido en aumento a lo largo de los años. Tal y como se ve en el siguiente cuadro, el número de casos en 2017 ascendió a 2.079 casos:

Gráfico 6 – Número total de casos SOLVIT por año

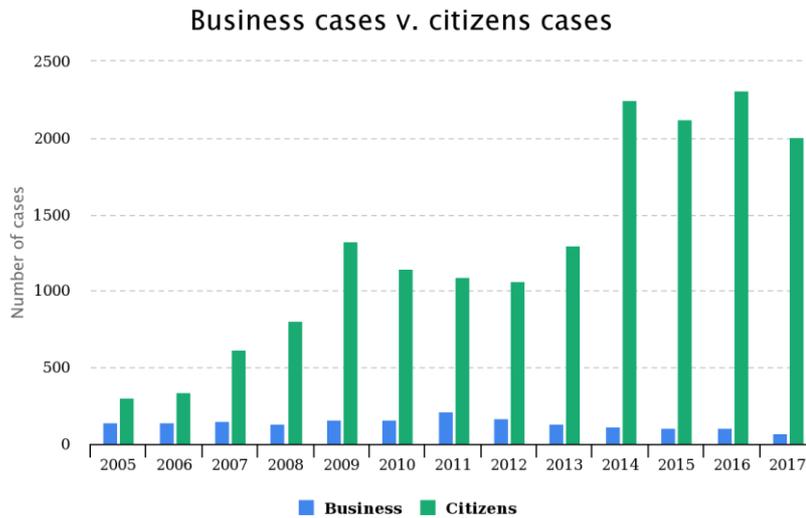


Fuente: Base de datos SOLVIT: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_archives/2015/10/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

No obstante, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico, la mayoría de dichos casos han sido planteados por ciudadanos, mientras que los casos concernientes a los operadores económicos representa un porcentaje muy bajo.

Esto implica que cuestiones relativas a las empresas europeas y, por tanto, a la libertad de mercado, son pocos en comparación con otro tipo de casos que han sido objeto del procedimiento SOLVIT:

Gráfico 7 – Número de casos interpuestos por negocios/empresas frente al número de casos interpuestos por ciudadanos.

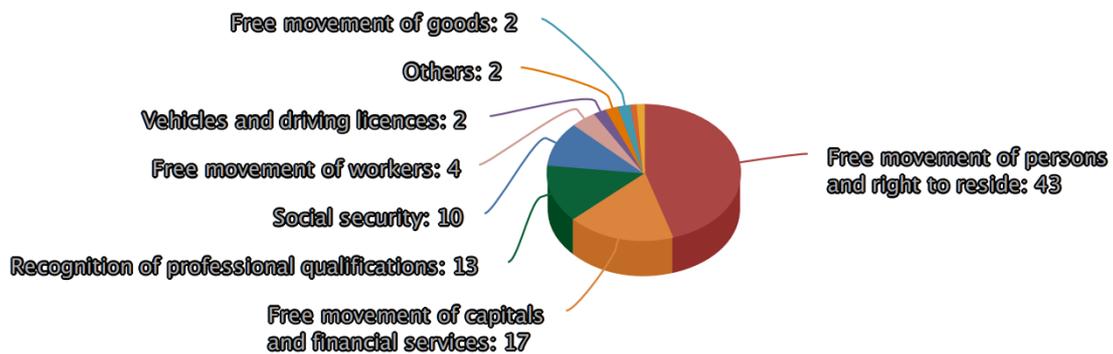


Fuente: Base de datos SOLVIT: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archives/2015/10/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

La anterior comparación entre empresas/ciudadanos también se refleja también en el porcentaje de casos resueltos en cada una de las áreas de regulación.

Tal y como se ve en el gráfico siguiente, el libre movimiento de personas representa un 43% de los casos planteados a través de SOLVIT. Ello contrasta con el 2% que representan los casos de libre movimiento de mercancías:

Gráfico 8 – Casos por área de legislación



Fuente: Base de datos SOLVIT: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archives/2015/10/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

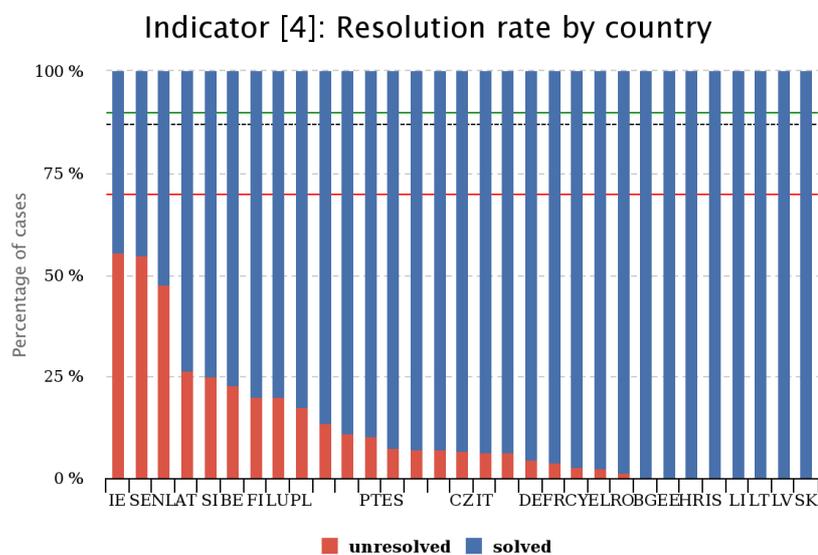
En consecuencia, ello sugiere que SOLVIT se presenta más apto para tratar asuntos que conciernen a particulares, y menos para cuestiones empresariales concernientes al mercado único y libre circulación de mercancías.

Esta tendencia se refleja en distinta medida según el país de que se trate. Así, Suecia, Bélgica, Noruega, Irlanda, Reino Unido, Francia, Lituania, Eslovaquia, Rumanía, Estonia y Letonia no redujeron e incluso aumentaron el número de casos relacionados con los negocios. Pero otros países, entre ellos España, Alemania o Polonia experimentaron una importante disminución de casos relacionados con los negocios.

Sin perjuicio de lo anterior, los tres principales problemas objeto de resolución en el área de los negocios son (i) la libre circulación de mercancías, (ii) impuestos y (iii) libre circulación de servicios.

Por contra, dentro de los anteriores casos planteados, el porcentaje de resolución es muy elevado. Aquellos casos que se dejan sin resolver representan un bajo porcentaje, especialmente en España (menor a un 25%):

Gráfico 9 – Porcentaje de casos resueltos por país



Fuente: Base de datos SOLVIT: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archives/2015/10/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

Asimismo, de conformidad con la información publicada por la Comisión Europea⁴, el 76% de los casos comerciales planteados han sido resueltos. Por tanto, de la información expuesta en relación a SOLVIT, se puede concluir lo siguiente:

- Se trata de un sistema de utilización alta por parte de ciudadano, muy baja en los asuntos relacionados con cuestiones comerciales.
- En parte, el poco uso por empresas y asociaciones está relacionado por el desconocimiento que existe en torno a SOLVIT;
- Sin perjuicio de lo anterior, el porcentaje de casos resueltos es alto, y especialmente en cuestiones ligadas a la actividad empresarial.

C. Procedimiento de queja ante la comisión por incumplimiento del derecho comunitario.

El informe más reciente sobre las estadísticas de las quejas presentadas ante la Comisión Europea refleja un aumento reciente en el número de quejas presentadas contra países miembros, que se estabiliza a partir de 2016.

Gráfico 10 – Quejas interpuestas ante la Comisión desde 2013.



Fuente: Report from the Commission Monitoring the application of European Union law 2017 Annual Report. 12.7.2018.

El número de quejas presentadas a través de este mecanismo supera con creces las estadísticas de los mecanismos anteriores; se presentaron un total de 3.786 quejas en 2017.

No obstante, llama la atención el alto número de quejas que, del total de las presentadas, fueron cerradas sin estar sujetas a investigación; un total de 3.465 quejas que, por motivos tales como que (i) la Comisión no detectara la vulneración del derecho comunitario,(ii) no fuera la Comisión competente para resolver el caso, (iii) la comunicación a la Comisión no fuera califi-

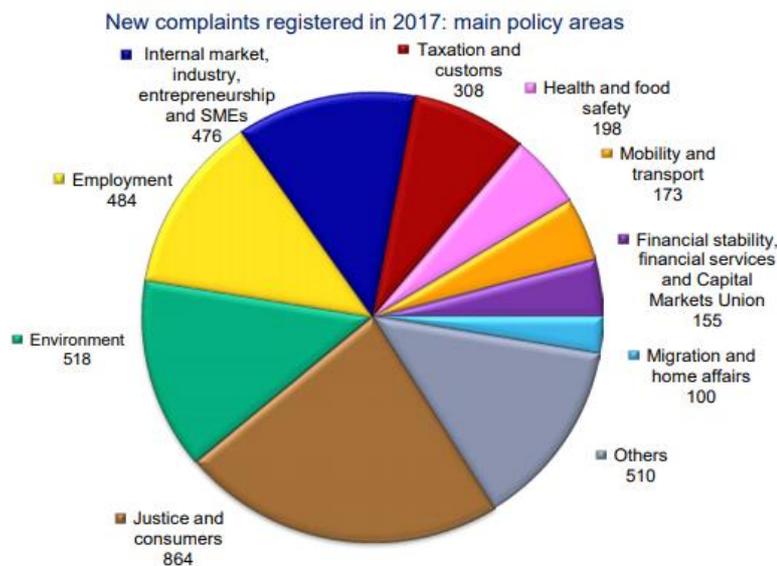
⁴ SOLVIT: Facts and figures -

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm#maincontentSec4

cada como queja o (iv) que las quejas fueran finalmente retiradas, no se sometieron al proceso correspondiente por parte de la Comisión.

Las materias objeto de queja fueron las siguientes:

Gráfico 11 – Áreas principales objeto de queja en 2017



Fuente: Report from the Commission monitoring the application of European Union law 2017 Annual Report. 12.7.2018.

Las quejas que en 2017 pasaron el filtro ascendieron a 39, relacionadas con impuestos, aduanas, **mercado interior**, industria, emprendimiento y PYMES, agricultura y desarrollo rural.

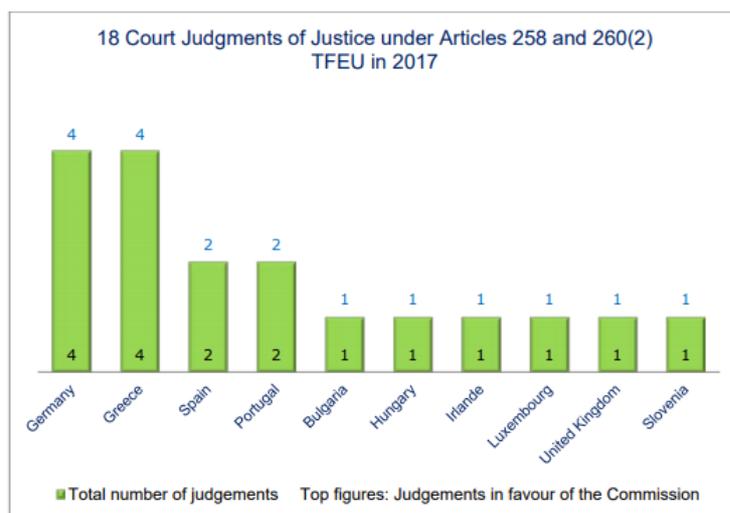
De lo anterior se deduce que si bien el número de quejas presentadas mediante este mecanismo representa un número considerable en comparación a los mecanismos tratados hasta ahora, el número de casos que finalmente se han sometido a investigación y pronunciamiento formal por parte de la Comisión es mucho menor. Los casos relativos al funcionamiento del mercado interior representan un porcentaje significativo dentro de aquellos que sí se han sometido al trámite correspondiente, tal y como refleja el diagrama anterior.

Es destacable que dichas 39 quejas en el año 2017 principalmente se dirigían a **España**, Italia y Francia y, en concreto, 8 de aquéllas se relacionaron con el mercado interior en España y se sometieron al procedimiento EU Pilot ya mencionado.

El sistema por contra demuestra un índice de resolución bastante alto, aunque se alargue en el tiempo debido al alto número de casos abiertos

Por otra parte, si bien el número de casos que llegan al TJUE son los menos, aquellos casos juzgados por el tribunal en 2017 fueron los siguientes:

Gráfico 12 – Sentencias dictadas por el TJUE.



Fuente: Report from the Commission monitoring the application of European Union law 2017 Annual Report. 12.7.2018.

Esto refleja que solo en un reducido número de casos los EM se declaran rebeldes y son llevados por la Comisión ante el Tribunal , algo que intentan evitar para no ver afectada su reputación.

De esta sección relativa al mecanismo de queja ante la Comisión Europa se puede concluir que:

- Es un mecanismo utilizado con alta frecuencia;
- El número de casos cerrados por distintos motivos, y sin entrar al fondo del asunto es bastante alto, especialmente porque la Comisión desestima la existencia de infracción. Ello sugiere la necesidad de conocer bien el derecho comunitario a la hora de hacer uso de este mecanismo, pero también que los servicios de la Comisión están desbordados y aplican filtros estrictos a las denuncias.
- Medioambiente, mercado interior, fiscalidad, justicia y consumidores , salud y seguridad alimentaria están entre los ámbitos más recurrentes en las quejas ;
- Con todo, el procedimiento puede resultar largo e ineficiente en ocasiones;

- Los países demuestran especial interés en resolver la cuestión a fin de evitar ser juzgados por el TJUE;
- España se encuentra entre los países más sometidos a este procedimiento de infracción.

D. Comité de peticiones del parlamento europeo.

En base a las estadísticas publicadas en el último informe anual del Comité de peticiones del Parlamento Europeo, correspondiente al año 2017, el número de peticiones presentadas ante dicho comité, y su evolución a lo largo de los años, fue la siguiente:

Gráfico 13 – Número de peticiones desde 2003

Year	Number of petitions	Status of petitions			
		Open procedure		Closed procedure	
2017	1 271	393	30.9 %	878	69.1 %
2016	1 569	528	33.7 %	1 041	66.3 %
2015	1 431	211	14.7 %	1 220	85.3 %
2014	2 715	265	9.8 %	2 450	90.2 %
2013	2 891	337	11.7 %	2 554	88.3 %
2012	1 986	147	7.4 %	1 839	92.6 %
2011	1 414	76	5.4 %	1 338	94.6 %
2010	1 656	43	2.6 %	1 613	97.4 %
2009	1 924	14	0.7 %	1 910	99.3 %
2008	1 886	19	1.0 %	1 867	99.0 %
2007	1 506	26	1.7 %	1 480	98.3 %
2006	1 021	6	0.6 %	1 015	99.4 %
2005	1 016	3	0.3 %	1 013	99.7 %
2004	1 002	3	0.3 %	999	99.7 %
2003	1 315	0	0 %	1.315	100 %

Fuente: DRAFT REPORT on the deliberations of the Committee on Petitions during the year 2017 (2014/2018(INI)) Committee on Petitions. 11.7.2018

Tal y como hemos hecho en las secciones anteriores, a fin de evaluar el éxito del procedimiento y su utilidad, se ha de comenzar con el análisis del número de casos que se presentan ante el Comité y su evolución a lo largo de los años.

En este sentido, el número de peticiones procesadas en 2017 se encuentra dentro de los 4 más reducidos desde 2003. En concreto, desde 2013, año en el que se produjo el pico más alto de peticiones, se puede observar cierta tendencia gradual a la baja.

También se puede apreciar que el número de peticiones y el número de peticiones cerradas en cada uno de los años es muy similar, sugiriendo que la mayoría de las quejas se cierran dentro del año en el que se procesan. Ello sugiere la eficiencia del Parlamento Europeo en atender a quejas, lo que de alguna forma puede explicar el alto número de peticiones al año en comparación con las quejas y demás procedimientos previstos en las anteriores secciones. Asimismo, el porcentaje de peticiones admitidas es porcentualmente más alto que las admitidas, por ejemplo, en el procedimiento de queja de la Comisión Europea:

2017

Outcome of petitions	Number	%
Admissible and Closed	372	29.2
Admissible and Open	393	31.0
Inadmissible	495	39.0
Withdrawn	11	0.8
Sent to EC for opinion	466	32.8
Sent for opinion to other bodies	38	2.7
Sent for information to other bodies	916	64.6

2016

Outcome of petitions	Number	%
Admissible and Closed	582	37.1
Admissible and Open	528	33.7
Inadmissible	450	28.7
Withdrawn	9	0.5
Sent to EC for opinion	676	46.3
Sent for opinion to other bodies	39	2.7
Sent for information to other bodies	746	51.1

Fuente: DRAFT REPORT on the deliberations of the Committee on Petitions during the year 2017 (2014/2018(INI)) Committee on Petitions. 11.7.2018

En cuanto a las áreas o temáticas que han sustentado las quejas cabe destacar que en los dos últimos años de los que se dispone de información, esto es, 2017 y 2018, el mercado interior se encuentra entre los 4 primeros, siendo en 2017 la materia más tratada mediante las peticiones:

2017

Petition themes	Number of petitions	%
Environment	199	10.0
Fundamental Rights	167	8.4
Justice	148	7.4
Internal Market	110	5.5
Social Affairs	95	4.8
Employment	94	4.7
Health	84	4.2
Transport	57	2.9
Education & Culture	47	2.4
Property & Restitution	28	1.4

2016

Petition themes	Number of petitions	%
Internal Market	266	10.5
Justice	179	7.1
Fundamental Rights	178	7.0
Environment	158	6.2
Property & Restitution	115	4.5
Health	111	4.4
Social Affairs	93	3.7
Employment	72	2.8
Transport	52	2.0
Education & Culture	47	1.9

Fuente: DRAFT REPORT on the deliberations of the Committee on Petitions during the year 2017 **Fuente:** DRAFT REPORT on the deliberations of the Committee on Petitions during the year 2017 (2014/2018(INI)) Committee on Petitions. 11.7.2018

De los datos anteriores se puede concluir que este mecanismo es uno de los más utilizados por los operadores y ciudadanos interesados en defender el funcionamiento del mercado interior durante los últimos años. Esto no parece ser la excepción que afecte únicamente a los años de referencia, sino que en 2015 el mercado interior resultó en tercera posición entre los temas objeto de petición al comité.

Asimismo, destaca también la alta posición de España entre los países sobre los que recaía la petición:

2017

Concerned Country	Petitions	%
Spain	211	13.4
Italy	176	11.2
Germany	170	10.8
Romania	82	5.2
United Kingdom	73	4.6
Greece	59	3.7
Poland	47	3.0
France	43	2.7
Other EU countries	203	12.9
Other countries	66	4.2

2016

Concerned Country	Petitions	%
Italy	329	17.1
Germany	209	10.9
Spain	157	8.2
United Kingdom	142	7.4
Romania	91	4.7
Poland	66	3.4
France	60	3.1
Greece	54	2.8
Other EU Countries	236	12.4
Other Countries	82	4.3

Fuente: DRAFT REPORT on the deliberations of the Committee on Petitions during the year 2017 (2014/2018(INI)) Committee on Petitions. 11.7.2018

España no baja del tercer puesto, lo cual aplica también al año 2015 y 2014. Ello sugiere que ha demostrado ser un mecanismo popular en el país, y por el que optan los ciudadanos y operadores económicos a la hora de reclamar a las autoridades el cumplimiento de la legislación comunitaria.

Esto se confirma con los datos relativos a la nacionalidad de los impulsores de las peticiones. De las estadísticas publicadas se concluye que los peticionarios con nacionalidad española también se encontraron entre las tres nacionalidades que más peticiones habían promovido, por detrás de Italia y Alemania. Por tanto, las altas posiciones de España como país objeto de petición, y de los nacionales españoles como impulsores de las mismas corroboran la popularidad de este mecanismo en España.

Por tanto, de las estadísticas anteriores se puede concluir que:

- El número de peticiones procesadas es alto en comparación con los mecanismos analizados previamente, lo que sugiere que un alto índice de ciudadanos europeos optan por su utilización;
- Se trata de un mecanismo eficiente, en el que, en su mayoría, las peticiones no tardan en tramitarse más de un año;
- Cuenta con una alta popularidad en España, que viene indicada por el alto número de peticionarios de nacionalidad Española, así como por el alto índice de peticiones dirigidas al país;
- Las peticiones relativas al funcionamiento del mercado interior se encuentran entre las más comunes, no bajando del tercer puesto, lo que sugiere que este mecanismo no sólo es utilizado con frecuencia, sino que lo es en relación a las cuestiones de mercado interior.

- Dicho todo esto, no debemos olvidar que el valor de la Opinión de la Comisión de peticiones es de carácter político, no tiene fuerza jurídica. A lo sumo supone una presión al EM que incumple y un antecedente para otros instrumentos como SOLVIT o el procedimiento de queja.

3.1. España. La ley de garantía de unidad de mercado.

De la lectura de la exposición de motivos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, se entiende que está destinada a introducir los mecanismos necesarios en nuestro ordenamiento a fin de asegurar el funcionamiento del mercado contrarrestando los retos que plantea la fragmentación propia de la estructura de un país como España.

De conformidad con lo que mencionábamos en la introducción, una de las preocupaciones que derivan del incompleto funcionamiento del mercado interior es el coste que ello implica a la actividad de las empresas así como la dificultad de aprovechar las economías de escala que ofrece operar en un mercado de mayores dimensiones, tal y como razona la propia exposición de motivos de la mencionada ley.

El contenido básico de la ley puede resumirse de la siguiente forma:

- Recoge los principios y normas básicas que garanticen la unidad de mercado para crear un entorno “mucho más favorable a la competencia y a la inversión”.
- Para tal fin, se crea el *Consejo para la Unidad de Mercado*, para el seguimiento de la aplicación de la ley, y que deriva de la cooperación y colaboración entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.
- En concreto, el preámbulo de dicha ley establece que “Todas las Administraciones Públicas observarán los principios recogidos en esta Ley, en todos sus actos y disposiciones y para todas las actividades económicas”.
- La Ley incluye disposiciones que protegen el mercado único de la fijación de límites a la actividad de los operadores económicos en el mercado español.
- En concreto, reconoce que dichos límites deberán ser **proporcionados** a las razones de **interés general**.
- Además, obligan a las administraciones públicas a actuar observando los principios de **no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia**. Esto se aplica a las actuaciones de las administraciones tales como autorizaciones, licencias y concesiones administrativas o documentación relativa a los contratos públicos o cualesquiera otros actos que emanen de autoridades públicas.
- También es de destacar que la exigencia de una autorización (para el acceso a y ejercicio de actividades económicas) siempre queda limitada a aquellos casos en los que

concurrir los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen.

3.1.1 Procedimientos de reclamación previstos en la Ley

Los operadores económicos pueden hacer cumplir la Ley mediante varios mecanismos previstos en la misma. En concreto, la LGUM incluye mecanismos para interponer reclamaciones e informar sobre obstáculos y barreras a la unidad de mercado causados por actuaciones de las Administraciones públicas.

Es importante destacar que estos mecanismos no se prevén en contra de normativas con rango de ley, puesto que estos únicamente se podrán contestar ante el Tribunal Constitucional por la vía judicial correspondiente.

Ante una decisión o acto de una Comunidad Autónoma que suponga una violación de lo establecido en la LGUM se podría presentar reclamaciones por las siguientes vías:

A. La reclamación administrativa del artículo 26

Se podrá presentar una reclamación ante la SECUM (Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado del Ministerio de Economía (SECUM)):

Legitimado: el operador económico

Objeto de reclamación: dirigir contra actos, actuaciones o disposiciones de las autoridades competentes contrarias a las **libertades de establecimiento o de circulación**.

Cómo: En el plazo de **un mes** desde que se produce los anteriores actos, actuaciones o disposiciones, a través de la ventanilla que al efecto se establezca.

Resolución: Tras la interposición de la reclamación, la SECUM emite un informe de valoración, y la reclamación se resolverá por la autoridad competente en el plazo de **quince días**. En consecuencia, la autoridad competente resolverá sobre si estima o desestima la reclamación. En caso de que la autoridad no conteste en el plazo de 15 días se entenderá desestimada.

La **CNMC** puede emitir un informe de valoración.

Las autoridades reclamadas también pueden emitir un informe que se comunicará a la SECUM mediante los correspondientes puntos de contacto que son la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, cada departamento ministerial o la autoridad que designe cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía. La finalidad de este sistema es fomentar la comunicación en aras de conseguir un buen resultado y beneficioso para el mercado interior.

Si la solución no es satisfactoria para el interesado que interpone la reclamación, cabe la posibilidad de recurrir a la CNMC para solicitarle que interponga el señalado recurso judicial previsto en el artículo 27 de la LGUM.

B. El recurso contencioso en materia de unidad de mercado (Art. 27 LGUM)

Se trata de un recurso ante los tribunales interpuesto por la CNMC, que actúa, o bien por iniciativa propia (de oficio) o a instancia de parte (por solicitud del operador económico).

Legitimado: La CNMC

Objeto de la reclamación: cualquier acto, disposición, inactividad o vía de hecho contraria a la libertad de establecimiento o de circulación.

Quién resuelve: La Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Plazo de la decisión: Una vez presentada la reclamación por el operador económico, la CNMC valorará si interponer el recurso ante la Audiencia Nacional, quien dictará sentencia sobre la cuestión.

C. El procedimiento administrativo del artículo 28

En casos distintos a los previstos en el artículo 26 anteriormente mencionado, los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan podrán informar a la SECUM, en cualquier momento, sobre obstáculos que afecten el funcionamiento del mercado único.

La SECUM, gestiona este procedimiento y emite un informe de valoración.

La **CNMC** podrá emitir un informe, en el cual se podrán incluir propuestas de actuación.

En el plazo de quince días, la SECUM informará sobre la solución alcanzada al solicitante.

3.1.2. Comentarios a la aplicación efectiva de la ley de garantía de unidad de mercado.

A. Inconstitucionalidad declarada por el Tribunal Constitucional

A pesar de las posibles actuaciones se pueden llevar a cabo sobre la base de la LGUM, hay que tener en cuenta que **tres artículos esenciales**, en los que se sustenta el principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional han dejado de ser aplicables.

La **Sentencia del Tribunal Constitucional 79/2017, de 22 de junio del 2017, sobre la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado** ha declarado inconstitucional las letras b), c) y e) del apartado 2 del **artículo 18**, por lo que la exigencia de “Especificaciones técnicas para la circulación legal de un producto o para su utilización para la prestación de un servicio distintas a las establecidas en el lugar de fabricación” ya no serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación. En consecuencia, no se podrá reclamar en contra de actuaciones de las administraciones públicas que exijan especificaciones técnicas para la circulación de productos restringen el funcionamiento del mercado único.

Asimismo, el **Artículo 19**, que establece la libre iniciativa económica en todo el territorio nacional, previendo que “Cualquier producto legalmente producido al amparo de la normativa de un lugar del territorio español podrá circular y ofertarse libremente en el resto del territorio desde el momento de su puesta en el mercado”.

Éste también ha sido declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, junto con el **artículo 20** que regula la “*Eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas*”. En consecuencia, podrá seguir siendo necesario que los operadores económicos realicen trámites adicionales o cumplan nuevos requisitos, entre otros.

Esta decisión del Tribunal Constitucional en la práctica ha cercenado el contenido esencial de la ley, al menos a los efectos de lo que nos ocupa en este análisis. Y no solo eso; la tesis mantenida por el Tribunal Constitucional sorprendentemente desoyó reglas esenciales del mercado único europeo y del Tratado de la UE, el pilar de la integración económica. No tiene lógica alguna que unos principios comunitarios sean de obligado cumplimiento en la relación entre los Estados miembro, y que luego no puedan mantenerse al interior de los Estados en su propia arquitectura territorial y normativa.

De conformidad con la información verbal facilitada para la elaboración del presente informe, los efectos de dicha sentencia repercutieron de manera contundente sobre la efectividad y aplicabilidad de la Ley, provocando escepticismo en cuanto a su utilidad. De este hecho derivaron tanto la reducción de casos presentados a través de sus mecanismos, como en una oleada de desestimaciones de quejas presentadas por la CNMC sobre la base del artículo 27 mencionado.

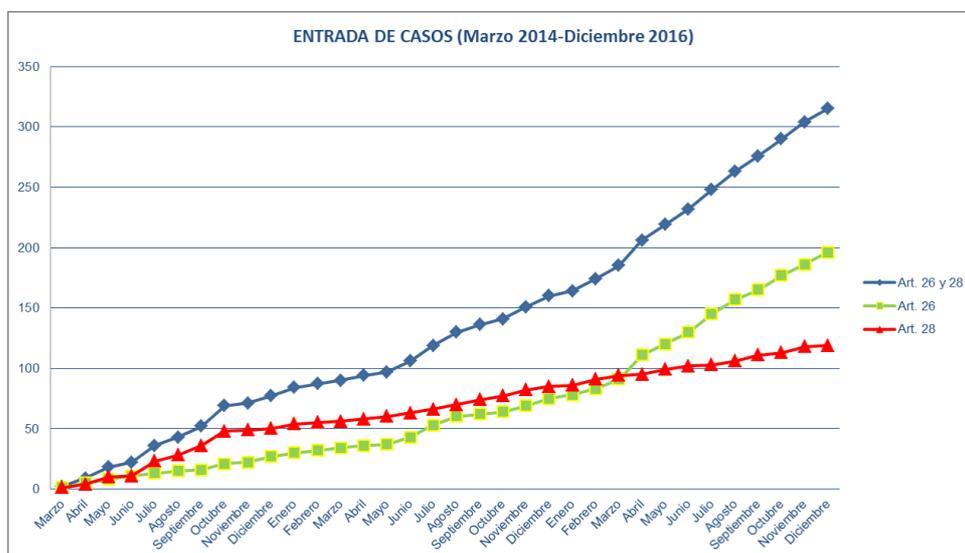
Bien es verdad que este desincentivo inicial se ha superado con posterioridad, tal y como demostrarán las cifras a lo largo del presente informe, pero una vez restringido tajantemente el ámbito de aplicación de la Ley.

B. Estadísticas: una creciente popularidad pero ¿suficiente para asegurar el respeto al funcionamiento del mercado único?

Los procedimientos ante al SECUM: Arts. 26 y 28 LGUM

La presentación de los casos basados en los artículos 26 y 28 han ido en ascenso desde el año 2014:

Gráfico 1: Entrada de casos



Fuente: II INFORME CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO. 22 de febrero de 2017

Las estadísticas a las que se hará referencia en la presente sección son las extraídas del último informe oficial publicado en la página web del Ministerio de Economía, y son por tanto correspondientes al año 2017. No obstante, de conformidad con la información obtenida para la elaboración del presente informe, durante los últimos meses del año 2018 ha habido un descenso en los casos tramitados, por lo que el diagrama anterior no refleja la tendencia más reciente.

El estado de las tramitaciones correspondientes al año 2017 fue el siguiente:

TIPOLOGÍA DE CASOS PRESENTADOS Y ESTADO DE SITUACIÓN	
PRESENTACIÓN DE CASOS POR ARTÍCULO LGUM (incluyendo inadmitidos y desistidos)	
Art. 26	212
Art. 28	123
TOTAL	335
ESTADO DE SITUACIÓN	
Publicados web	172 (14 acumulados)
Finalizados	207
En tramitación	37
Otros (Inadmitidos, desistidos o en subsanación)	91

Fuente: II INFORME CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO. 22 de febrero de 2017

Si bien no se trata de los datos más recientes, y el número de casos finalizados en la actualidad, por ejemplo, es de 240 casos, y aunque estamos aún pendientes de que se elabore el informe correspondiente al ejercicio 2018, lo relevante de los datos contenidos en la tabla anterior reside en lo siguiente:

i. Informes emitidos por las Comunidades Autónomas

De conformidad con la información obtenida, la emisión de informes en los procedimientos es alta, habiéndose emitido 650 por parte de las Comunidades Autónomas. Las tres que más informes emiten son Andalucía, Madrid y Galicia.

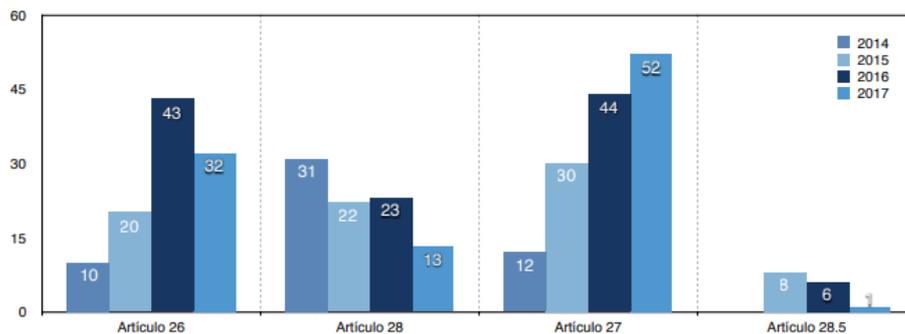
Esto refleja una alta respuesta, por parte de las Comunidades Autónomas y los puntos de contacto, que si bien no están obligados a ello, reflejan un alto interés por el procedimiento mediante dicha participación. Esta participación voluntaria siempre es positiva porque la colaboración entre las administraciones es esencial y va dejando un poso de criterios comunes ,y permite compartir buenas prácticas , a pesar de su no obligatoriedad .⁵

ii. Informes de la CNMC

⁵ II INFORME CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO. 22 de febrero de 2017.

El número de informes emitidos por la CNMC han sido en su mayoría fundamentados en el artículo 27 (actuaciones ante el Tribunal Contencioso Administrativo). No obstante, por lo general, y probablemente en relación al éxito de los informes voluntarios de las comunidades autónomas y el diálogo entre los intervinientes en el proceso, los informes del artículo 28 (actuaciones ante SECUM por motivos distintos al art.26) han ido en descenso, mientras que cada vez se **hace más uso de la acción prevista en el art. 27 LGUM** (recurso ante los tribunales Contencioso-administrativos), y las reclamaciones del art.26 descendieron en comparación con el año 2016:

Gráfico 2 –Tipos de actuaciones según artículo de la LGUM.

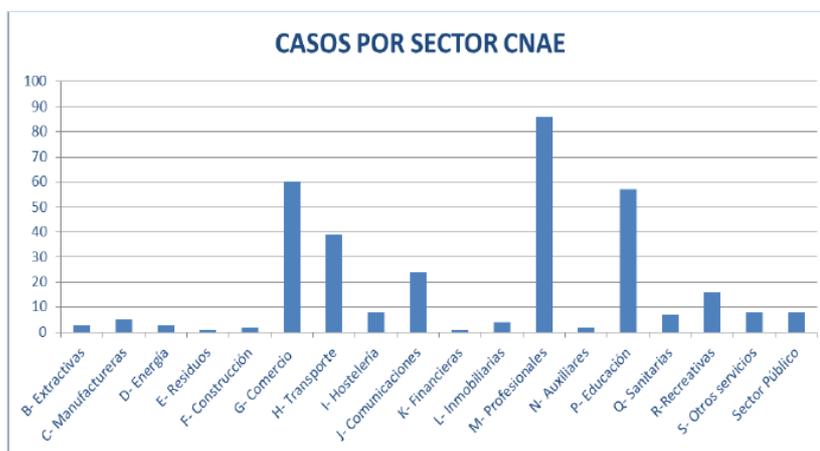


Fuente: CNMC

iii. Materias

En cuanto a las materias objeto de reclamación, abarcan todas las actividades económicas. No obstante, sí que se detecta cierto interés en sectores como servicios profesionales, transporte, telecomunicaciones, comercio y ayudas a la formación de empleados:

Gráfico 3 – Materias objeto de reclamación arts. 26 y 28



Fuente: II INFORME CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO. 22 de febrero de 2017

En el análisis de lo anterior es importante tener en cuenta que la concentración de las reclamaciones en los sectores anteriores puede también deberse a que un mismo operador presenta varias reclamaciones relacionadas con una misma materia.

No obstante, y si bien esto no se refleja directamente en el gráfico anterior, los casos planteados en relación a la libre circulación de mercancías son muy reducidos, según la información facilitada por el Ministerio.

Asimismo, es importante señalar que, un 50% de los casos fueron presentados por empresas y un 22% por asociaciones (incluyendo Colegios profesionales), mientras que un 22% se presentó por particulares.

En base a las anteriores estadísticas, a la hora de concluir con respecto a la utilidad, ventajas y desventajas del anterior mecanismo es importante recordar su propósito: asegurar el respeto al funcionamiento del libre mercado mediante una opinión motivada. Es decir, el procedimiento, tal y como se ha explicado, no deriva en una resolución de obligado cumplimiento, sino que la SCUM actúa de alguna forma como mediador a fin de que el diálogo finalmente conduzca a la voluntad de la administración correspondiente a corregir su actuación a favor del mercado.

Este mecanismo basado en el arbitraje y las buenas prácticas de los intervinientes a veces resulta efectivo, y en otros muchos casos sin embargo, no desencadena en acuerdo. Incluso hay casos en los que la decisión última de la Administración correspondiente no coincide con la valoración de la SECUM o la CNMC.

Esta es claramente la debilidad del sistema, que no asegura el éxito del procedimiento y, por tanto, no asegura la defensa del mercado interior.

De todo lo anterior se puede concluir lo siguiente:

- El empleo de las vías previstas por el artículo 26 y 28 de la LGUM ha ido en ascenso los últimos años sin perjuicio de un descenso reciente;
- Se trata de un mecanismo basado en el diálogo y arbitraje, por lo que no se asegura que el resultado del procedimiento vaya a derivar en una resolución por parte de la administración cuestionada;
- El índice de casos relativos a la libre circulación de mercancías es bajo, lo cual puede estar conectado con la debilidad del sistema mencionada, quizás también con la falta de conocimiento por parte de los operadores económicos;
- Los operadores que más han recurrido en los procedimientos anteriores son las empresas.

iv. Las actuaciones por la CNMC: Artículo 27

Hasta la publicación del informe de referencia (relativo al año 2017), se habían interpuesto 21 recursos en diversas temáticas como centros de formación de empleo, reservas de actividad

de ingenieros y arquitectos, alquiler de vehículos con conductor, transporte de mercancías, universidades, gasolineras, etc.

De conformidad con la noticia más reciente al respecto⁶, en abril de 2018 la CNMC ya había interpuesto un total de 41 recursos contenciosos contra 12 ayuntamientos y 13 Comunidades Autónomas.

Tal y como se ha comentado anteriormente, las primeras 3 sentencias posteriores al pronunciamiento del Tribunal Constitucional que declaró la inconstitucionalidad de algunos de los artículos de la Ley, fueron desestimatorias. No obstante, a día de hoy, de las 10 sentencias dictadas en base al procedimiento previsto en el artículo 27, 6 de éstas fueron estimatorias.

Esto sugiere cierta recuperación en la confianza del mecanismo.

En cuanto a las materias objeto de demanda, y tomando como referencia el último año sobre el que hay estadísticas disponibles, cabe mencionar que durante 2017 la CNMC ha interpuesto 17 recursos especiales en defensa de la unidad de mercado (art. 127 bis y ss. de la LJCA). Dichos recursos se refieren a las siguientes materias:

- 4 asuntos en materia de reserva profesional.
- 9 asuntos en materia de centros de formación.
- 2 asuntos en materia de juego
- 1 asunto sobre instalación de gasolineras.
- 1 asunto en materia de transporte

Al igual que en relación a los anteriores mecanismos, las sentencias que versen sobre la libre circulación de mercancías son las menos, lo que sigue interpretándose como una debilidad de la ley, al menos a los efectos que nos ocupan en este informe.

En definitiva, sobre este mecanismo se puede concluir lo siguiente:

- La confianza en este método ha ido relativamente en aumento;
- El número de sentencias estimatorias y, por tanto, casos de éxito para el funcionamiento del mercado interior, son altas;
- Los casos de libre circulación de mercancías son muy reducidos y se refieren a cuestiones menores desde la óptica de la libre circulación y la eliminación de obstáculos innecesarios.

⁶ 'El Mundo': Competencia denuncia a 12 ayuntamientos y 13 autonomías por sus barreras a la unidad de mercado.
<https://www.elmundo.es/economia/2018/04/11/5acce6ede5fdeaeef668b46b6.html>

v. Otros métodos

El Ministerio ha puesto a disposición de las administraciones públicas una plataforma en la que publicar iniciativas y disposiciones susceptibles de afectar al funcionamiento del mercado.

Como la mayoría de los procedimientos analizados en la presente sección, se trata de un mecanismo que depende de la voluntad de las Comunidades Autónomas, que pueden o no recurrir al mismo (no como en el caso del TRIS a nivel europeo, donde el procedimiento de escrutinio previo de los borradores de normas es obligatorio).

En la práctica, esto supone que las Comunidades Autónomas cuelgan en dicha plataforma y hacen públicos los proyectos que, a su criterio, son relevantes. En consecuencia, no se trata de un sistema obligatorio, que asegure la notificación y respuesta a cada uno de los proyectos, ya que la interpretación del Tribunal Constitucional no permite obligar a las CCAA a realizar las notificaciones correspondientes.

ANEXO I – EXPLICACIÓN DETALLADA DE LOS PRINCIPALES PROCEDIMIENTOS COMUNITARIOS

Procedimiento TRIS

A) Aplicación

Se aplica a todos los proyectos de reglamentaciones técnicas, las cuales incluyen:

- Especificaciones técnicas;
- Otros requisitos;
- Reglas relativas a servicios; y
- Reglamentaciones que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

B) Procedimiento

- 1) Los Estados miembros tienen la obligación de notificar a la Comisión los proyectos de reglamentaciones técnicas **antes de su adopción**.
- 2) A partir de la fecha de notificación del proyecto, existe un período de **statu quo de tres meses**. Durante este período el Estado miembro notificante **no puede adoptar la reglamentación técnica en cuestión**; mientras que la Comisión y los otros Estados miembros pueden examinar el texto del proyecto notificado y reaccionar correspondientemente.
- 3) Si se estima que
 - o los proyectos notificados pueden crear obstáculos a la libre circulación de mercancías o a la libre prestación de servicios de la sociedad de la información,
 - o no son compatibles con el derecho derivado de la UE,
 la Comisión y los otros Estados miembros pueden dirigir al Estado miembro notificante un **dictamen motivado**. En ese caso, el Estado miembro en cuestión debe explicar la medida que va a adoptar en respuesta a dicho dictamen.
- 4) Además, la Comisión y los otros Estados miembros pueden enviar **observaciones sobre el proyecto notificado** si, a pesar de que parece ser conforme con la legislación de la Unión Europea, **requiere precisiones para su interpretación**. El Estado miembro afectado **deberá tener en cuenta**, en la medida de lo posible, dichas observaciones.
- 5) Existe la posibilidad de que la Comisión bloquee un proyecto durante un periodo de **12 a 18 meses** si se van a **llevar a cabo o ya están en curso trabajos de armonización** de la Unión Europea.
- 6) Al final del procedimiento los Estados miembros deben **comunicar a la Comisión los textos definitivos en cuanto hayan sido adoptados** y a indicar aquellos casos en que **no se ha adoptado el proyecto notificado** para que se pueda cerrar el procedimiento 98/34. Esto permite asimismo a la Comisión y a otros Estados miembros comprobar si el Estado que realizó la notificación ha tomado en consideración las reacciones recibidas durante el procedimiento.

En definitiva, el procedimiento puede derivar en cualquiera de los siguientes resultados:

Reacciones de la Comisión /Estados	Resultado
Ninguna reacción	El proyecto puede ser adoptado una vez finalizado el periodo de statu quo de 3 meses

Observaciones	El proyecto puede ser adoptado una vez finalizado el periodo de statu quo de 3 meses. El Estado miembro toma nota de las observaciones
Dictamen razonado	<p>Ampliación del periodo de statu quo a 6 meses para los productos y 4 meses para los servicios de la sociedad de la información y los acuerdos voluntarios</p> <p>El Estado miembro toma nota del dictamen razonado y está obligado a elaborar una respuesta</p> <p>Diálogo entre el Estado miembro notificante, la Comisión y otros Estados miembros</p>
Aplazamiento de la adopción	<p>Ampliación del periodo de statu quo a 12 meses</p> <p>Ampliación del periodo de statu quo a 18 meses si el Consejo adopta una posición común durante el periodo de statu quo ampliado de 12 meses</p>

C) Interpretación del procedimiento

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha llevado a cabo en alguna ocasión, la interpretación del procedimiento TRIS.

En concreto, existen dos sentencias en las que el TJUE esgrime las consecuencias de no llevar a cabo la notificación establecida en el procedimiento:

- *Sentencia C-194/94, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA de 30 de abril de 1996 entre CIA SECURITY y Signalson SA, Securitel SPRL*, conocida como la sentencia “CIA SECURITY”. Esta sentencia es especialmente relevante ya que establece que cuando un Estado miembro **dicte una reglamentación técnica** en el ámbito regulado por la Directiva **sin informar del proyecto a la Comisión**, dicha reglamentación será **inaplicable contra terceras partes** en el sistema legal del Estado miembro de que se trate.
- *Sentencia C-443/98 DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA de 26 de septiembre de 2000 entre Unilever Italia SpA y Central Food SpA*, conocida como la sentencia “UNILEVER”, confirma el anterior criterio. Además especifica que **los tribunales nacionales también podrán declarar inaplicable a contratos entre particulares** una reglamentación técnica que haya sido adoptada **sin respetar el periodo de statu quo**.

Procedimiento SOVIT

A) Aplicación

SOLVIT es aplicable para resolver cuestiones relacionadas con lo siguiente:

- reconocimiento de cualificaciones profesionales
- derecho de residencia y visados
- comercio y servicios (empresas)
- vehículos y permisos de conducir
- prestaciones familiares
- derechos de pensión
- trabajo en el extranjero
- prestaciones de desempleo
- seguro de enfermedad
- acceso a la educación
- circulación de capitales y pagos transfronterizos
- devoluciones del IVA.

No se podrán resolver problemas a través de SOLVIT en relación a las siguientes cuestiones:

- problemas entre empresas
- problemas relacionados con la protección de los consumidores
- indemnizaciones por daños y perjuicios
- asuntos que ya se encuentren ante los tribunales (debido a su carácter informal, SOLVIT no puede actuar en paralelo con procedimientos formales o legales).

B) Procedimiento

- 1) La reclamación se presenta principalmente **online**: <http://ec.europa.eu/eu-rights/enquiry-complaint-form/home?languageCode=es&origin=solvit-web>.
- 2) Una vez presentada la reclamación, el centro de origen correspondiente:
 - Se pondrá en contacto con el ciudadano en el plazo de **una semana** y solicitará la información adicional que pueda necesitar
 - Se comprobará si el problema en cuestión entra en la competencia del procedimiento SOLVIT.

- Preparará el caso para remitirlo al centro SOLVIT responsable.
- 3) Tras recibir el caso en cuestión, el centro responsable:
- dispondrá de una semana para confirmar si lo acepta o no
 - tratará de encontrar una solución junto con la administración competente.

El procedimiento se resolverá en un plazo de 10 semanas el cual comienza a partir del momento en el que el **centro SOLVIT responsable** acepta hacerse cargo de él.

Quejas ante la Comisión Europea

A) Aplicación

Este procedimiento es de aplicación a los siguientes casos:

- En relación con cualquier medida (legislativa, reglamentaria o administrativa), falta de actuación o práctica de un país de la Unión Europea que vaya en contra del Derecho de la Unión.
- Pero únicamente se admitirán a trámite las denuncias por vulneraciones del Derecho de la Unión cometidas por las administraciones de los países de la UE.
- Si la denuncia se refiere a actuaciones de particulares u organizaciones privadas, tendrá que intentar resolverla por vía nacional

B) Procedimiento

- 1) La denuncia se presenta a través del formulario de denuncia estándar, pudiéndose presentar online o mediante correo electrónico o postal.
- 2) La Comisión Europea acusará recibo de la denuncia en el plazo de **15 días hábiles**.
- 3) En un plazo de **12 meses**, la Comisión Europea estudiará la denuncia y decidirá si cabe abrir un procedimiento formal de infracción contra el país en cuestión.
- 4) En caso de que el plazo vaya a superar los 12 meses por complicaciones o necesidad de mayor información, se notificará al interesado.
- 5) La Comisión Europea entonces decidirá si la denuncia **es fundada** y, en su caso abre el **procedimiento formal de infracción contra el país de la UE en cuestión**.
- 6) La Comisión podrá decidir:
 - Que no hay infracción a la legislación de la UE, sobre lo que informará al interesado por carta.
 - Si debe adoptarse alguna medida adicional
 - Optar por no iniciar un procedimiento formal de infracción, aun cuando considere que se ha producido una infracción de la legislación de la UE.

- En el caso anterior, la Comisión decidirá si el problema puede resolverse mejor acudiendo a alguno de los servicios disponibles de resolución informal o extrajudicial de conflictos, pudiendo en tal caso remitirles su expediente, ya sea a escala nacional o de la UE, a las autoridades competentes que resulten más adecuadas.

7) Si abre procedimiento formal de infracción, los pasos son los siguientes:

- La Comisión envía una carta de emplazamiento solicitando más información al Estado miembro, que dispone de un determinado plazo de tiempo, para remitir una respuesta detallada.
- Si la Comisión llega a la conclusión de que el Estado no cumple sus obligaciones previstas en legislación de la UE, puede enviar un **dictamen motivado** (una petición formal para que se dé cumplimiento a dicha legislación). La Comisión también insta al Estado miembro a que le informe de las medidas adoptadas, en un determinado plazo de tiempo (por lo general, dos meses).
- En caso de que el estado miembro mantenga el incumplimiento, la Comisión puede optar por remitir el asunto al **Tribunal de Justicia**.

Si el **Tribunal de Justicia aprecia que un Estado miembro ha infringido la legislación** de la UE, las autoridades nacionales deben tomar medidas para ajustarse a la sentencia del Tribunal.

Por tanto, los posibles resultados del procedimiento son los siguientes:

Conclusiones	Resultado
No existe infracción de la UE	Se informa al interesado y se cierra el procedimiento

Existe infracción del derecho de la UE según la Comisión

Opción 1: No se abre procedimiento de infracción, pero se remite a autoridades nacionales o internacionales que apliquen procedimientos más adecuados.

Opción 2: Se abre procedimiento de infracción. Éste puede resultar en la adopción de medidas por parte del estado infractor para subsanar el incumplimiento, o en la denuncia de dicho estado ante el TJUE.

Existe infracción del derecho de la UE según el TJUE

Los tribunales nacionales son los que deberán tener en cuenta la sentencia del TJUE y dictar la sentencia correspondiente, que desplegará sus efectos a nivel nacional.

Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo

A) Aplicación

Las peticiones se pueden presentar por:

- Un ciudadano de la Unión, o
- Persona residente en un Estado miembro de la Unión, o
- Una persona jurídica con domicilio social en un Estado miembro de la Unión.

Asimismo, los temas sobre los que trate la petición deberán guardar relación con asuntos propios del ámbito de actuación de la Unión, tales como:

- Sus derechos como ciudadano europeo recogidos en los Tratados,
- El medio ambiente,
- La protección del consumidor,
- La libre circulación de personas, bienes y servicios,
- El mercado interior,
- El empleo y la política social,
- El reconocimiento de cualificaciones profesionales,
- Otros problemas relacionados con la aplicación de la legislación de la Unión.

B) Procedimiento

- Tras presentar su petición al Parlamento, ya sea por vía electrónica o por correo, en primer lugar, los servicios del Parlamento Europeo la registran, la marcan como anónima si así lo ha solicitado,
- Después de su registro, las peticiones se transmiten a la Secretaría de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo para su análisis y evaluación.
- La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo toma las decisiones sobre la admisibilidad o la inadmisibilidad de las peticiones
- En caso de no cumplirse los requisitos para ser admitida a trámite (véase la sección pertinente «¿Cuáles son los requisitos específicos de mi petición?»), la Comisión de Peticiones la declarará inadmisibile
- Si la petición cumple los requisitos de admisibilidad, será admitida a trámite por la Comisión de Peticiones, y, según los casos podrá realizar cualquiera de las siguientes acciones:
 - Pedir a la Comisión Europea que efectúe una investigación preliminar sobre su petición e informe de si se respeta o se infringe la legislación de la Unión pertinente
 - Transmitir su petición a otras comisiones del Parlamento Europeo para que estas informen o inicien otras acciones (por ejemplo, una comisión puede tomar en consideración una petición en el marco de sus actividades legislativas)
 - En casos excepcionales, preparar y presentar un informe completo al Parlamento para que sea votado en sesión plenaria o bien efectuar una visita de información al país o a la región de que se trate y presentar un informe con sus observaciones y recomendaciones
 - Adoptar las medidas que considere adecuadas para tratar de resolver un problema o dar una respuesta adecuada a su petición.
- Por tanto, el examen de las peticiones concluirá en los siguientes casos:
 - Después de que la comisión haya tomado una decisión sobre la admisibilidad;
 - Tras su examen en la reunión de la comisión; tras examinar la petición, la Comisión puede decidir que el asunto ha sido suficientemente debatido e investigado;
 - Cuando la comisión decide que no se pueden tomar más medidas con respecto a la petición, se incluye en una lista especial para dar por concluido su examen;
 - Si un peticionario retira la petición o si la comisión da por concluido su examen cuando el peticionario no responde dentro del plazo establecido.