

LA ACTIVIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

Andreu Olesti Rayo
Universitat de Barcelona

En el año 2022 la actividad de la Unión Europea (UE) ha estado condicionada por las consecuencias de la intervención armada de Rusia en Ucrania. La invasión del ejército ruso, iniciada el 24 de febrero, fue firmemente condenada por el Consejo Europeo. En sus conclusiones, efectuadas el mismo día, declaró que la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania suponía una grave violación del Derecho internacional y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La intervención ha subordinado, y distorsionado, el funcionamiento de la UE en múltiples aspectos. Las consecuencias de la agresión se han observado, entre otros, en la política migratoria, con millones de ciudadanos huyendo de Ucrania a otros países europeos; la política energética, agrícola o industrial que ha supuesto el reajuste y la dificultad de obtener fuentes de aprovisionamiento y materias primas alternativas que ha llevado a su encarecimiento, o en la política exterior y de seguridad de la UE que ha comportado las sanciones a los bienes, servicios y personas de origen, establecimiento o nacionalidad rusa. La actividad de la UE no se ha centrado exclusivamente en paliar las consecuencias de la guerra en Ucrania, también se han adoptado actos que desarrollan otras políticas comunitarias.

1. Como hemos avanzado la invasión rusa de Ucrania ha motivado distorsiones en varios ámbitos. Uno de ellos ha sido el desplazamiento masivo de nacionales ucranianos a otros Estados miembros (EM) de la UE para huir de las consecuencias de la guerra. El 4 de marzo el Consejo, en su Decisión de Ejecución 2022/382, constató la existencia de una afluencia masiva a la Unión de personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia del conflicto armado. Esta declaración era un requisito necesario para la activación de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, 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. Por primera vez en los más de veinte años de existencia, la Directiva ha sido activada. Conforme a ésta, y entre otras obligaciones, los EM deben adoptar las medidas necesarias para que los beneficiarios dispongan de permisos de residencia durante todo el período de protección temporal, puedan ejercer una actividad retribuida por cuenta propia o ajena y tengan acceso al sistema sanitario y educativo.

2. El 24 de febrero, el día de la invasión rusa, el Consejo y el Parlamento Europeo aprobaron la Decisión (UE) 2022/313 concediendo una ayuda macrofinanciera a Ucrania de 1.200 millones de euros, en forma de préstamos, en el marco de un acuerdo de asociación entre la Unión y Ucrania que entró en vigor el 1 de septiembre de 2017 y que creaba una zona de libre comercio con la UE. Esta cantidad formaba parte de un programa que la UE había concedido para respaldar la estabilización económica de Ucrania y su programa de reformas cuyas principales prioridades eran la lucha contra la corrupción y también las reformas constitucional, electoral y judicial.

La agresión de Rusia ha transformado dramáticamente las circunstancias y ha provocado a Ucrania, entre otros, el deterioro de su estructura económica y una drástica disminución de sus ingresos públicos. Simultáneamente el gasto público, para hacer frente a la situación humanitaria y mantener la continuidad de los servicios estatales, ha aumentado considerablemente. Durante el año 2022, desde el inicio de la guerra la UE, sus EM y las instituciones financieras europeas han movilizado 19.700 millones euros para apoyar la resiliencia económica, social y financiera de Ucrania. Ese importe incluye la financiación presupuestaria de la UE por un importe de 12.400 millones de euros y el respaldo del Banco Europeo de Inversiones y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, junto con el soporte adicional de los EM por un importe de 7.300 millones de euros. La ayuda a Ucrania durante el año 2023 se canaliza mediante la constitución de un instrumento financiero creado por el Reglamento (UE) 2022/2463 de 14 de diciembre y está prevista la concesión de 18.000 millones de euros.

Asimismo, la invasión ha tenido consecuencias en la activación de sanciones de la UE y sus EM contra Rusia. Correctivos que han sido ampliados y actualizados modificando los instrumentos existentes desde 2014 (Reglamentos (UE) 269/2014 de 17 de marzo de 2014 y 833/2014 de 31 de julio de 2014, Decisión 2014/145/PESC de 17 de marzo de 2014 y Decisión 2014/512/PESC de 31 de julio de 2014) a raíz de la anexión de la península de Crimea y de determinadas zonas de las provincias de Donetsk y Luhansk¹. En efecto, a raíz de la invasión de Ucrania, los mecanismos sancionatorios se han ampliado e intensificado mediante la sucesiva revisión de las herramientas instituidas en 2014. En síntesis, se instituyen los siguientes tipos de sanciones:

- a) Las dirigidas específicamente a personas responsables de acciones que menoscaban o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas. Las sanciones incluyen, entre otras, restricciones en materia de viaje, incluyendo la prohibición de entrada, residencia y tránsito en la UE y la inmovilización de fondos y recursos

1. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

económicos. Igualmente, y progresivamente, se han ampliado los criterios de inclusión para castigar a aquellos que facilitan la elusión de las sanciones de la UE.

- b) Las de carácter financiero que incluyen, a título ilustrativo, la prohibición del acceso de los bancos rusos al sistema interbancario SWIFT (Society for World Interbank Financial Telecommunication) dificultando la ejecución de transferencias internacionales; la limitación al acceso a los mercados de capitales de la UE para determinados bancos y empresas rusas; la prohibición de aceptar depósitos de nacionales rusos o de personas físicas que residan en Rusia o de personas jurídicas establecidas en Rusia si el valor total de los depósitos por entidad de crédito es superior a los 100.000 euros, con ciertas excepciones; o la prohibición de vender valores negociables de un EM o participaciones en organismos de inversión colectiva que ofrezcan exposición a dichos valores, a cualquier nacional ruso o persona física que resida en Rusia o a cualquier persona jurídica, entidad u organismo establecido en Rusia.
- c) Las que afectan a las relaciones económicas comerciales y de servicios. Las restricciones comerciales se vinculan a una variedad de operaciones que involucran productos que generen ingresos significativos o puedan contribuir a las capacidades industriales de Rusia, como, por ejemplo, la prohibición relativa a la importación de productos siderúrgicos originarios de Rusia o exportados desde Rusia, los cigarrillos, los plásticos, los cosméticos, así como las piedras y los metales preciosos. Especialmente significativo es el sector de la energía vinculado a los combustibles fósiles. Así, a título ilustrativo, se ha fijado un límite máximo de 60 dólares americanos por barril, para el petróleo crudo, los aceites de petróleo y los aceites obtenidos a partir de minerales bituminosos originarios o exportados de Rusia, o se ha prohibido la importación de carbón ruso. Los obstáculos a la prestación de servicios incorporan una variedad de restricciones que abarcan desde la suspensión de la radiodifusión en la UE de emisoras rusas de propiedad estatal hasta la prohibición de prestar a Rusia servicios de contabilidad, relaciones públicas y consultoría.

3. Desde otra perspectiva, una de las consecuencias directas de la guerra en Ucrania fue, en primera instancia, los problemas energéticos derivados de la reducción del abastecimiento de gas desde Rusia. Para aumentar la seguridad del suministro energético de la UE, el Consejo adoptó el Reglamento (UE) 2022/1369 de 5 de agosto que preveía una reducción voluntaria de la demanda de gas natural de al menos un 15% entre el 1 de agosto de 2022 y el 31 de marzo de 2023 y concedía al Consejo la posibilidad de declarar una alerta sobre la seguridad del suministro de gas, que generaría una reducción obligatoria de su demanda en la UE.

La escalada de la guerra de Rusia contra Ucrania fue provocando junto con una notable disminución del suministro de gas, la generación de incertidumbre en relación al suministro de otras materias primas, como la antracita y la hulla y el petróleo crudo, utilizadas para la generación de electricidad. Estas circunstancias han dado lugar a notables aumentos del precio de la electricidad, sujetos además a una gran volatilidad. Para intentar paliar la situación, el Consejo adoptó, el 6 de octubre, el Reglamento (UE) 2022/1854 que asegura una intervención de emergencia para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía a través de medidas excepcionales, específicas y limitadas en el tiempo. Dichas medidas tienen por finalidad la reducción del consumo de electricidad, la fijación de un límite a los ingresos de mercado que perciben determinados operadores por la generación de electricidad y redistribuirlos a los clientes finales para facilitar que los EM apliquen medidas de intervención pública en la fijación de precios para el suministro de electricidad a clientes domésticos y operadores económicos.

4. Más allá de la reacción de la UE ante la agresión de Rusia, y ante las consecuencias económicas que de ellas se derivan, las instituciones europeas han adaptado medidas para desarrollar sus políticas. En el ámbito de la consecución del mercado interior, y más específicamente en el capítulo de la armonización de legislaciones cabe señalar al Reglamento 2022/2065 del Parlamento Europeo y el Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales (Reglamento de Servicios Digitales). Esta regulación modifica a la Directiva 2001/31 que regula el comercio electrónico. Este cambio obedece a la transformación de los servicios de la sociedad de la información y especialmente los intermediarios. Veinte años después de la adopción de la mencionada Directiva 2000/31/CE han aparecido nuevos e innovadores modelos de negocio y servicios, como las redes sociales y las plataformas en línea que permiten a los consumidores celebrar contratos a distancia con comerciantes, que facilitan a los profesionales y a los consumidores comunicar información y acceder a ella, y efectuar transacciones de formas novedosas. La transformación digital y el creciente uso de esos servicios también entraña nuevos riesgos y desafíos para los destinatarios individuales de los correspondientes servicios y para las empresas. Al respecto los EM están adoptando un número creciente de normas sobre la materia regulando este tipo de prestación de servicios. La posible divergencia de las normas interestatales puede afectar negativamente al correcto funcionamiento del mercado interior creando obstáculos a la libre circulación de mercancías y servicios.

En consecuencia, este Reglamento tiene como finalidad la armonización de las legislaciones sobre las condiciones para la prestación de servicios intermediarios en el mercado interior. Por servicios intermediarios se entienden los considerados de “mera transmisión”, es decir, los consistentes en transmitir, en una red de comunicaciones, información facilitada por el destinatario del servicio o en facilitar acceso a una red de comunicaciones; los de “memo-

ria caché”, esto es, los que se dedican a transmitir por una red de comunicaciones información facilitada por el destinatario del servicio, que conlleve el almacenamiento automático, provisional y temporal de esta información, prestado con la única finalidad de hacer más eficaz la transmisión ulterior de la información a otros destinatarios del servicio; y los relativos al “alojamiento de datos”, que ofrecen almacenar datos facilitados por el destinatario del servicio y a petición de este.

El Reglamento implanta normas armonizadas sobre la prestación de servicios intermediarios en el mercado interior en varios ámbitos: la creación de un marco para la exención condicionada de responsabilidad de los prestadores de servicios intermediarios; la adopción de normas sobre obligaciones específicas de diligencia debida adaptadas a determinadas categorías específicas de prestadores de servicios intermediarios; y la fijación de los criterios sobre la aplicación y ejecución del Reglamento, entre las que se incluyen los mecanismos de cooperación y coordinación entre autoridades competentes de los EM.

Continuando con la necesidad de armonizar el funcionamiento de algunos de los servicios el 14 de septiembre el Parlamento y el Consejo adoptaron el Reglamento (UE) 2022/1925 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital. La finalidad del Reglamento es contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior estableciendo normas armonizadas que garanticen a todas las empresas, en toda la Unión, la equidad y la disputabilidad de los mercados en el sector digital donde haya “guardianes de acceso”, en beneficio de los usuarios profesionales y los usuarios finales. Entendiendo por “guardianes de acceso” una empresa prestadora de servicios básicos de plataforma que reúna determinados requisitos:

- a) tener una gran influencia en el mercado interior. Se presume que cumple esta condición si la empresa consigue un volumen de negocios anual en la Unión igual o superior a 7.500 millones de euros en cada uno de los tres últimos ejercicios, o cuando su capitalización bursátil media o su valor justo de mercado equivalente ascienda como mínimo a 75.000 millones de euros en el último ejercicio, y preste el mismo servicio básico de plataforma en al menos tres EM;
- b) prestar un servicio básico de plataforma, en tanto que puerta de acceso importante para que los usuarios profesionales lleguen a los usuarios finales. Se entiende que satisface esta condición si proporciona un servicio básico de plataforma que, en el último ejercicio, haya tenido al menos 45 millones mensuales de usuarios finales activos establecidos o situados en la Unión y al menos 10.000 usuarios profesionales activos anuales establecidos en la Unión.
- c) tener una posición afianzada y duradera, por lo que respecta a sus operaciones, o previsibilidad de alcanzar dicha posición en un futuro próximo. Ello se produce cuando se han alcanzado los umbrales men-

cionados en los dos apartados precedentes en cada uno de los últimos tres ejercicios.

El problema se plantea por la existencia de empresas prestadoras de servicios básicos de plataforma que han acumulado un gran poder económico, que satisfacen los requisitos para calificarlas como “guardianes de acceso”. Algunas controlan ecosistemas completos de plataformas en la economía digital, con lo que el resto de operadores, con independencia de lo innovadores y eficientes que puedan ser, les resulta sumamente difícil competir con ellos por motivos estructurales, debido a la existencia de obstáculos a la entrada del mercado, como unos altos costes de inversión, que no pueden recuperarse, o al menos no fácilmente, en caso de salida.

Algunos EM han adoptado una serie de soluciones normativas que pueden ser divergentes y que tienen el riesgo de fragmentar el mercado interior. Para evitar esta distorsión el Reglamento pretende contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior mediante la creación de normas armonizadas que garanticen a todas las empresas, en toda la Unión, la equidad y la disputabilidad de los mercados en el sector digital donde haya guardianes de acceso, en beneficio de los usuarios profesionales y los usuarios finales.

5. En la órbita de la protección de datos, conviene resaltar el Reglamento (UE) 2022/868 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo. La idea central consiste en mejorar las condiciones para el intercambio de datos en el mercado interior, mediante la creación de un marco que armonice las condiciones y requisitos para realizar una adecuada gestión de los intercambios de datos, prestando especial atención a facilitar la cooperación entre los EM. Para ello, se reglamenta, entre otras, las condiciones para la reutilización, en la UE, de determinadas categorías de datos (comprendiendo toda representación digital de actos, hechos o información, así como su recopilación, incluso como grabación sonora, visual o audiovisual) que obren en poder de organismos del sector público (entendidos como las autoridades estatales, regionales o locales y los organismos de Derecho público que reúnen determinadas características). La intermediación de los datos se debe realizar conforme unas determinadas condiciones de notificación y supervisión. Además, se constituye un Comité Europeo de Innovación en materia de Datos, integrado expertos en la materia, con la finalidad de velar por la aplicación satisfactoria del marco normativo creado para mejorar la gobernanza de los datos.

Este acto no obliga a los organismos del sector público a permitir la reutilización de datos ni los exime de sus obligaciones en materia de confidencialidad que les imponga el Derecho de la Unión o el ordenamiento jurídico propio. El Reglamento se entiende sin perjuicio de las disposiciones específicas en el derecho comunitario o en el interno, referentes al acceso a determinadas categorías de datos o a su reutilización, en particular, con respecto a la concesión de acceso a documentos oficiales y su divulgación, o concernientes

a las obligaciones previstas para los organismos del sector público de permitir la reutilización de datos, ni de los requisitos relacionados con el tratamiento de datos no personales.

En el ámbito de la transmisión de datos también se ha de resaltar al Reglamento (UE) 2022/612 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de abril referente a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la UE. En este acto, que en buena parte es un texto refundido, se prevé garantizar que los usuarios de las redes públicas de comunicaciones móviles que se desplazan dentro de la UE no tengan que abonar unos precios excesivos por los servicios de itinerancia en la Unión al efectuar y recibir llamadas, mensajes SMS o al utilizar los servicios de comunicaciones de datos por conmutación de paquetes. Igualmente, se adoptan medidas dirigidas a incrementar la transparencia y mejorar el suministro de información sobre las tarifas a los usuarios de los servicios de itinerancia.

6. En la esfera de la política fiscal conviene subrayar la importancia de la Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo de 14 de diciembre, relativa a la creación de un tipo impositivo mínimo para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión. Este acto deberá ser transpuesto al ordenamiento jurídico de los EM antes del 31 de diciembre de 2023 (aunque para algunos aspectos el plazo se amplía hasta el 31 de diciembre de 2024).

La Directiva se enmarca en el conjunto de medidas que la UE ha ido progresivamente adoptando para reforzar la lucha contra la planificación fiscal agresiva en el mercado interior. La idea es intentar reducir las prácticas fiscales de las empresas multinacionales que les permiten trasladar beneficios a jurisdicciones que no están sujetas a imposición o están sujetas a una imposición muy baja. El acto comunitario tiene como objetivo obligar a que las empresas multinacionales paguen una parte equitativa de los impuestos dondequiera que operen y además instituir un límite a la competencia con respecto al impuesto de sociedades que imponen los EM, mediante la constitución de un tipo impositivo mínimo del 15%. Si en una jurisdicción el tipo impositivo efectivo es inferior se deberá recaudar una cuota tributaria adicional, esto es, un impuesto complementario para cada una de las entidades constitutivas del grupo de empresas multinacional. Con ello se eliminará una parte sustancial de las ventajas de trasladar beneficios a jurisdicciones con una imposición nula o muy baja.

La Directiva se aplica las entidades constitutivas ubicadas en un EM que sean miembros de un grupo de empresas multinacionales o de un grupo nacional de gran magnitud que tengan unos ingresos anuales iguales o superiores a 750 millones de euros. Se excluye de esta definición a las entidades públicas, las organizaciones internacionales, los fondos de pensiones y las organizaciones sin ánimo de lucro, incluidas las organizaciones con fines como la salud pública.

7. En el ámbito de la política pesquera, se remarca que, el Consejo mediante el Reglamento 2022/109 de 27 de enero previó, para el año en curso, las posibilidades de pesca de determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión. Asimismo, el Reglamento 2022/2056 de 19 de octubre determinó las medidas de conservación y ordenación que los buques pesqueros de la UE deben respetar sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces altamente migratorios cuando faenan en la zona de la Convención de Pesca del Pacífico Occidental y Central.

8. En el entorno de la contratación pública se destaca la aprobación del Reglamento (UE) 2022/1031 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de junio. Este acto instaura medidas destinadas a mejorar el acceso de los operadores económicos, bienes y servicios de la Unión a los mercados de contratos públicos y de concesiones de terceros países. Instituye, además, procedimientos para que la Comisión lleve a cabo investigaciones sobre supuestas medidas o prácticas de terceros países contra los operadores de la Unión, e inicie consultas con los terceros países en cuestión. Permite también que la Comisión imponga contramedidas en relación con tales acciones o prácticas de terceros países, con el fin de restringir el acceso de operadores económicos de terceros países a los procedimientos de contratación pública de la Unión.

9. En la política de salud se debe mencionar al Reglamento (UE) 2022/2371 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre sobre las amenazas transfronterizas graves para la salud. El texto surge a raíz de la experiencia adquirida durante la pandemia de Covid-19 y con el fin de facilitar una adecuada preparación y respuesta en toda la Unión ante las amenazas sanitarias transfronterizas. Entendiendo por amenazas transfronterizas, los peligros graves para la salud de origen biológico, químico, medioambiental o desconocido que se propaga o conlleva un riesgo considerable de propagación a través de las fronteras nacionales de los EM y que puede requerir coordinación a nivel de la Unión para asegurar un nivel elevado de protección de la salud humana. Para ello se crea un Comité de Seguridad Sanitaria (CSS) compuesto por representantes de los EM, que tiene encomendadas, entre otras, y en coordinación con la Comisión, las actividades de planificación de la prevención, preparación y respuesta ante las amenazas a la salud, así como la comunicación de riesgos y crisis y las respuestas de los EM ante amenazas transfronterizas graves para la salud.

En el mismo sentido, el 24 de octubre, se adoptó el Reglamento (UE) 2022/2372 del Consejo relativo a un marco de medidas para reforzar el suministro de las contramedidas médicas en caso de emergencia de salud pública a escala de la Unión. Entre éstas se prevé la constitución de un Consejo de Crisis Sanitarias (CCS) que garantizará, cuando se presente una amenaza, la coordinación de la acción del Consejo, de la Comisión, de los órganos y or-

ganismos pertinentes de la Unión y de los EM para suministrar y acceder a las acciones médicas oportunas para hacer frente a la crisis. El CCS estará integrado por la Comisión y por un representante de cada EM, y estará copresidido por la Comisión y por el EM que ejerza la Presidencia rotatoria del Consejo. También participaran, en calidad de observadores, todas las instituciones, órganos y organismos pertinentes de la Unión, como, por ejemplo, la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) o el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (CEPCE).

En este sentido subrayar también que el 25 de enero el Reglamento (UE) 2022/123 del Parlamento Europeo y del Consejo reforzó el papel de la EMA en la preparación y gestión de crisis con respecto a los medicamentos y los productos sanitarios.

10. En el espacio de libertad, seguridad y justicia cabe reseñar la Decisión (UE) 2022/2451 del Consejo de 8 de diciembre mediante la cual Croacia se incorpora plenamente al acervo Schengen. Esto es, desde el 1 de enero de 2023 Croacia tiene acceso al Sistema de Información Schengen (SIS) y desde la misma fecha quedan suprimidos los controles de personas en las fronteras interiores terrestres y marítimas de Croacia con el resto de países que integran el espacio Schengen. La supresión de los controles en las fronteras aéreas interiores se pospuso hasta el 26 de marzo del mismo año.

Continuando con el desarrollo del acervo Schengen se debe señalar el Reglamento (UE) 2022/922 del Consejo de 9 de junio. Este acto regula el establecimiento y el funcionamiento de un mecanismo de evaluación y seguimiento para verificar la aplicación del acervo de Schengen. La cuestión consiste en reforzar las fronteras exteriores de la UE ante la ausencia de un control fronterizo entre los EM. Se requiere no sólo medidas compensatorias por la ausencia de controles en las fronteras interiores, sino también un marco de seguimiento sólido que evalúe la eficacia de los controles sin olvidar la necesidad de garantizar un alto nivel de seguridad, justicia y protección de los derechos fundamentales, incluida la protección de los datos personales. El Reglamento insta un mecanismo de evaluación y seguimiento con la finalidad de asegurar que los EM apliquen el acervo de manera eficaz, eficiente y correcta, para mantener la confianza mutua en los controles efectuados en las fronteras exteriores para por los EM y cerciorar el buen funcionamiento del espacio Schengen, sin fronteras interiores.

11. Finalmente, en la esfera de la cooperación penal, la Decisión (UE) 2022/2332 del Consejo de 28 de noviembre tiene como finalidad acreditar la efectiva aplicación de la política de la UE en materia de medidas restrictivas. El art. 215 TFUE, permite al Consejo adoptar medidas restrictivas contra personas físicas o jurídicas, grupos o entidades no estatales, o adoptar medidas que prevean la interrupción o la reducción, total o parcial, de las relaciones económicas y financieras con uno o varios terceros países. Ahora bien, el incumplimiento de tales medidas debería llevar aparejada una sanción efecti-

va y disuasoria. Mediante esta decisión su incumplimiento deberá identificarse como un ámbito delictivo que satisface los criterios del art. 83 apartado 1 del TFUE, es decir que se caractericen por ser de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes.