Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 14 de marzo de 2024*

«Incumplimiento de Estado — Artículo 258 TFUE — Directiva (UE) 2018/1972 — Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas — Falta de transposición y de comunicación de las medidas de transposición — Artículo 260 TFUE, apartado 3 — Pretensión de condena al pago de una suma a tanto alzado y de una multa coercitiva — Criterios para determinar el importe de la sanción»

En el asunto C-454/22,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo a los artículos 258 TFUE y 260 TFUE, apartado 3, el 7 de julio de 2022,

Comisión Europea, representada por la Sra. U. Małecka y los Sres. L. Malferrari, E. Manhaeve y A. Sauka, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

República de Letonia, representada por la Sras. J. Davidoviča y K. Pommere, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el Sr. J. C. Bonichot, en funciones de Presidente de Sala, y el Sr. S. Rodin y la Sra. L. S. Rossi (Ponente), Jueces;

Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogada General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: letón.

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que:

– declare que la República de Letonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (DO 2018, L 321, p. 36), al no haber adoptado todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 124, apartado 1, de dicha Directiva o, en cualquier caso, al no comunicar a la Comisión tales disposiciones;

– condene a la República de Letonia al pago de una suma a tanto alzado de 1 145,34 euros diarios, con un importe mínimo de 316 000 euros;

– si el incumplimiento descrito en el primer guion continúa hasta la fecha en que se dicte sentencia en el presente asunto, condene a la República de Letonia a pagar a la Comisión una multa coercitiva de 1 145,34 euros por día de retraso desde esa fecha hasta la fecha en que dicho Estado miembro cumpla las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2018/1972, y

– condene en costas República de Letonia.

Marco jurídico

2 Los considerandos 2 y 3 de la Directiva 2018/1972 tienen el siguiente tenor:

«(2) El funcionamiento de las cinco Directivas que forman parte del marco regulador en vigor para las redes y servicios de comunicaciones electrónicas […] está sujeto a revisiones periódicas por parte de la Comisión, con objeto, en particular, de determinar si es necesario introducir alguna modificación, en función de la evolución de la tecnología y del mercado.

(3) En su comunicación de 6 de mayo de 2015 por la que se establece la Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, la Comisión afirmaba que su revisión del marco de las telecomunicaciones se centraría en medidas que estén encaminadas a incentivar la inversión en las redes de banda ancha de alta velocidad, a aportar un enfoque más coherente a escala del mercado interior sobre la política y la gestión del espectro radioeléctrico, a proporcionar las condiciones para un verdadero mercado interior abordando la fragmentación normativa, a garantizar una protección eficaz de los consumidores, la igualdad de condiciones para todos los agentes del mercado y la coherencia en la aplicación de las normas, así como a ofrecer un marco regulador institucional más eficaz.»

3 El artículo 1 de esta Directiva, titulado «Objeto, ámbito de aplicación y finalidades», establece:

«1. La presente Directiva establece un marco armonizado para la regulación de las redes de comunicaciones electrónicas, los servicios de comunicaciones electrónicas, los recursos y servicios asociados y algunos aspectos de los equipos terminales. Fija las misiones de las autoridades nacionales de reglamentación y, cuando proceda, de otras autoridades competentes,

e introduce una serie de procedimientos para garantizar la aplicación armonizada del marco regulador en toda la Unión [Europea].

2. La presente Directiva pretende:

a) la realización de un mercado interior de redes y servicios de comunicaciones electrónicas que haga posible el despliegue y adopción de redes de muy alta capacidad y el mantenimiento de una competencia sostenible, la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas, la accesibilidad, la seguridad de las redes y los servicios, y que redunde en beneficio de los usuarios finales, y

b) garantizar la prestación al público de servicios de comunicaciones electrónicas de buena calidad y asequibles en toda la Unión a través de una competencia y una libertad de elección reales; tratar las circunstancias en que las necesidades de los usuarios finales no se vean atendidas de manera satisfactoria por el mercado, incluidos aquellos con discapacidad para que puedan acceder a los servicios en pie de igualdad con los demás; e instaurar los oportunos derechos de los usuarios finales.

[…]»

4 El artículo 124 de la citada Directiva, titulado «Transposición», dispone, en su apartado 1, lo siguiente:

«Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el 21 de diciembre de 2020, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Los Estados miembros aplicarán dichas disposiciones a partir del 21 de diciembre de 2020.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Incluirán igualmente una mención en la que se precise que las referencias hechas en las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes a las Directivas derogadas por la presente Directiva se entenderán hechas a la presente Directiva. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia y la formulación de dicha mención.»

Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

5 El 29 de septiembre de 2020, la República de Letonia comunicó a la Comisión disposiciones de ejecución provisionales para la transposición parcial de la Directiva 2018/1972. Además, mediante escrito de 11 de noviembre de 2020, del que la Comisión acusó recibo el 13 de noviembre de 2020, dicho Estado miembro indicó que, en la reunión de secretarios de Estado de 10 de septiembre de 2020, se había adoptado un proyecto de ley sobre medios de comunicación electrónicos (en lo sucesivo, «proyecto de ley de transposición»), destinado a transponer dicha Directiva al Derecho letón.

6 Al considerar que estas disposiciones no transponían la Directiva 2018/1972, pues se referían al marco jurídico anterior, y que, por consiguiente, la República de Letonia no había adoptado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo

establecido en dicha Directiva, de conformidad con el artículo 124 de esta, la Comisión envió a dicho Estado miembro, el 3 de febrero de 2021, un escrito de requerimiento y le instó a presentar sus observaciones.

7 El 26 de marzo de 2021, las autoridades letonas respondieron a dicho escrito exponiendo el estado en que se encontraba el proceso de transposición de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón. Precisaron, en particular, que dicha transposición debía finalizar a más tardar el 30 de noviembre de 2021.

8 A falta de otra información acerca de la transposición completa de la Directiva 2018/1972, la Comisión remitió a la República de Letonia, el 23 de septiembre de 2021, un dictamen motivado en el que instaba a dicho Estado miembro a dar cumplimiento a lo establecido en la mencionada Directiva a más tardar el 23 de noviembre de 2021.

9 El 5 de noviembre de 2021, la República de Letonia notificó nuevas medidas de transposición, que la Comisión consideró, sin embargo, también referidas al marco jurídico anterior.

10 El 17 de noviembre de 2021, las autoridades letonas respondieron al dictamen motivado indicando que la transposición de la Directiva 2018/1972 se había vuelto a retrasar debido a la pandemia de COVID-19. Dichas autoridades precisaron, en particular, que las nuevas fechas previstas para la adopción del proyecto de ley de transposición y de los demás reglamentos ministeriales necesarios para finalizar la transposición de dicha Directiva eran, respectivamente, los días 1 de abril y 1 de junio de 2022.

11 Al considerar que la República de Letonia no había adoptado las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva, la Comisión decidió interponer el presente recurso ante el Tribunal de Justicia.

12 El 8 de abril de 2022, las autoridades letonas notificaron a la Comisión nuevas medidas de transposición de dicha Directiva. El 12 de abril de 2022, respondieron a una solicitud de aclaraciones de esta última en relación con dichas medidas. En particular, le informaron de que los reglamentos de ejecución debían entrar en vigor en la fecha de adopción del proyecto de ley de transposición, cuya última lectura parlamentaria estaba prevista para el 14 de abril de 2022.

13 Los días 12, 28 y 29 de abril de 2022, dichas autoridades notificaron nuevas medidas de transposición de la Directiva 2018/1972 y facilitaron información adicional acerca del estado en que se encontraba dicha transposición. En particular, precisaron que el calendario legislativo había sido modificado debido a que el Latvijas Republikas Saeima (Parlamento de la República de Letonia) debía abordar al mismo tiempo cuestiones urgentes relacionadas con la pandemia de COVID-19, el aumento considerable de los costes de la energía y la invasión de Ucrania por parte de la Federación de Rusia. En este contexto, añadieron que la adopción del proyecto de ley de transposición estaba prevista para el 1 de junio de 2022 y que los reglamentos de ejecución estaban siendo redactados.

14 El 2 de junio de 2022, se adoptó la ley de transposición de la Directiva 2018/1972 (en lo sucesivo, «ley de transposición»), sin embargo, no fue promulgada por el presidente de la República de Letonia y fue devuelta al legislador para su revisión, de conformidad con la Constitución letona.

15 El 7 de julio de 2022, la Comisión interpuso el presente recurso.

16 La República de Letonia solicita al Tribunal de Justicia que:

– con carácter principal, declare que el retraso en la transposición de la Directiva 2018/1972 reviste poca importancia en comparación con el perjuicio que se podría haber causado a la sociedad si el Gobierno no hubiera dado prioridad a las cuestiones urgentes mencionadas en el apartado 13 de la presente sentencia, admita que dicho retraso está justificado por circunstancias de fuerza mayor, no le imponga sanción alguna y condene en costas a la Comisión, y

– con carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal de Justicia decida imponerle una sanción, aplique el importe más bajo posible, teniendo en cuenta estas circunstancias y las previsiones relativas al producto interior bruto (PIB), así como la circunstancia de que las disposiciones de la Directiva 2018/1972 se aplicaban, en esencia, en el ordenamiento jurídico letón antes de su transposición completa, y reduzca el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva en proporción a las disposiciones en vigor que ya eran conformes con dicha Directiva antes del inicio de su transposición, a saber, hasta el 25 % del importe solicitado por la Comisión.

17 En su escrito de contestación de 15 de septiembre de 2022, la República de Letonia comunicó, en particular, la entrada en vigor, el 29 de julio de 2022, de la ley de transposición, la adopción de medidas de ejecución gubernamentales y administrativas entre el 4 y el 23 de agosto de 2022, y una lista de medidas de ejecución que estaban en vías de adopción. En su escrito de réplica de 26 de octubre de 2022, la Comisión confirmó que había recibido una notificación a este respecto.

18 En su escrito de dúplica de 7 de diciembre de 2022, la República de Letonia afirmó que había comunicado, el 17 de noviembre de 2022, las medidas que transponían íntegramente la Directiva 2018/1972.

19 El 7 de diciembre de 2022, se dio por concluida la fase escrita del procedimiento en el presente asunto.

20 Mediante escrito de 30 de junio de 2023, la Comisión informó al Tribunal de Justicia de que la República de Letonia le había comunicado algunas medidas y de que dicho Estado miembro consideraba haber finalizado la transposición de la Directiva 2018/1972 (en lo sucesivo, «escrito de 30 de junio de 2023»). Sin embargo, la Comisión estimaba que estas medidas no garantizaban aún una transposición completa de la referida Directiva.

21 Habida cuenta de los progresos realizados por la República de Letonia en lo que respecta a la transposición de dicha Directiva, la Comisión adaptó también, mediante ese escrito, sus pretensiones relativas a la imposición de sanciones pecuniarias a dicho Estado miembro.

22 Por lo que respecta a la suma a tanto alzado, habida cuenta de las fechas en las que la República de Letonia comunicó medidas relativas a la transposición de la Directiva 2018/1972, a saber, los días 29 de julio y 17 de noviembre de 2022, la Comisión redujo el coeficiente de gravedad y solicitó al Tribunal de Justicia que aplicara, en primer término, respecto del período comprendido entre el día siguiente a la fecha de expiración del plazo de transposición de dicha Directiva, a saber, el 22 de diciembre de 2020, y el 28 de julio de 2022, una suma a tanto alzado de 349 650 euros, en segundo término, en lo que atañe al período comprendido entre el 29 de julio de 2022 y el 16 de noviembre de 2022, una suma a tanto alzado de 39 480 euros y, por último, por lo que

respecta al período comprendido entre el 17 de noviembre de 2022 y la fecha en que finalice la infracción o, en su defecto, la fecha de pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto, una suma a tanto alzado basada en un importe de 210 euros diarios.

23 En lo que concierne a la multa coercitiva, la Comisión propone ahora al Tribunal de Justicia que imponga una multa coercitiva diaria de 945 euros hasta la fecha en que la República de Letonia cumpla plenamente las obligaciones establecidas en el artículo 124, apartado 1, de la Directiva.

24 El 14 de agosto de 2023, la República de Letonia presentó sus observaciones acerca del escrito de 30 de junio de 2023. En dichas observaciones, sostiene que, contrariamente a lo que afirma la Comisión, las medidas notificadas el 17 de noviembre de 2022 finalizaban la transposición completa de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón. Por consiguiente, solicita que no se le imponga ninguna suma a tanto alzado a partir de esta última fecha.

25 El 31 de diciembre de 2023, el Tribunal de Justicia informó a las partes de la fecha de pronunciamiento de la presente sentencia.

26 El 1 de febrero de 2024, la Comisión, por una parte, informó al Tribunal de Justicia de que la República de Letonia le había notificado, el 15 de agosto de 2023, algunas medidas adicionales y, por otra parte, alegó que, a diferencia de lo afirmado por dicho Estado miembro, este aún no había transpuesto correctamente el artículo 112, aparado 1, de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón. Además, la Comisión explicó que, habida cuenta de la fase muy avanzada en que se encontraba el procedimiento, no podía reevaluar sus pretensiones relativas al importe de las sanciones solicitadas, puesto que tal reevaluación no solo debía realizarse a nivel técnico por los servicios de la Comisión, sino que conllevaba asimismo una decisión del Colegio de Comisarios, cosa que la Comisión no podría lograr sin retrasar el pronunciamiento de la sentencia del Tribunal de Justicia. Así pues, la Comisión dejó en manos del Tribunal de Justicia la adaptación del nivel de las sanciones financieras a la luz de la evaluación de estas medidas adicionales notificadas por la República de Letonia.

Sobre el recurso

Sobre el incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE

Alegaciones de las partes

27 En su escrito de recurso, Comisión recuerda que, con arreglo al artículo 288 TFUE, párrafo tercero, los Estados miembros están obligados a adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la transposición de las directivas en su ordenamiento jurídico nacional, dentro de los plazos señalados por dichas directivas, y a comunicar inmediatamente tales disposiciones a la Comisión.

28 La Comisión precisa que la existencia de un incumplimiento debe ser apreciada en función de la situación del Estado miembro de que se trate tal como esta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado.

29 Pues bien, según dicha institución, en el caso de autos, al término de dicho plazo, e incluso en la fecha de interposición del presente recurso, la República de Letonia aún no había adoptado las disposiciones necesarias para transponer la Directiva 2018/1972 a su Derecho nacional y, en cualquier caso, no las había comunicado a la Comisión.

30 Según la Comisión, la República de Letonia no niega realmente el incumplimiento que se le imputa, sino que se limita a invocar circunstancias de orden práctico e interno para justificarlo. Pues bien, a su parecer, el hecho de no transponer una directiva en el plazo previsto por esta no puede justificarse por tales circunstancias.

31 La República de Letonia no niega realmente el incumplimiento. En cambio, para empezar, subraya que su comportamiento fue leal a lo largo de todo el procedimiento. A continuación, justifica la transposición tardía de la Directiva 2018/1972 invocando la complejidad de dicho texto, cuyo plazo de transposición era, a su parecer, demasiado corto, y del procedimiento de adopción de la ley de transposición. Además, invoca la fuerza mayor, vinculada, por una parte, a la pandemia de COVID-19 y a sus consecuencias para la organización del trabajo y, por otra parte, a la invasión de Ucrania por la Federación de Rusia. A este último respecto, subraya que, al ser Letonia uno de los países fronterizos con Rusia y Bielorrusia, esta invasión, también a partir del territorio de este último país, supuso una amenaza más grave para su seguridad y defensa nacionales que para muchos otros Estados miembros, por lo que la reevaluación de las prioridades tuvo un impacto significativo en el trabajo del Gobierno letón. El estado de emergencia que se declaró en 2021 y en 2022 en relación con los refugiados en situación irregular procedentes de Bielorrusia tuvo un impacto directo en la agenda de las instituciones competentes y en los problemas que debían abordarse con carácter prioritario. Por último, considera que el Derecho letón vigente ya garantizaba una regulación suficiente y completa del sector de las comunicaciones electrónicas y una protección de los intereses y de los derechos de los usuarios finales.

Apreciación del Tribunal de Justicia

32 Según jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe ser determinada en función de la situación del Estado miembro afectado tal como esta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado, de manera que los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 15 y jurisprudencia citada].

33 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que, si una directiva prevé expresamente que los Estados miembros están obligados a garantizar que las disposiciones necesarias para su cumplimiento hagan referencia a dicha directiva o vayan acompañadas de tal referencia en su publicación oficial, es necesario, en todo caso, que los Estados miembros adopten un acto positivo de transposición de la directiva de que se trate [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 16 y jurisprudencia citada].

34 En el caso de autos, el plazo para responder al dictamen motivado expiró el 23 de noviembre de 2021. Por lo tanto, la existencia o no del supuesto incumplimiento ha de apreciarse a la vista del estado de la legislación interna en vigor en esa fecha [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 17 y jurisprudencia citada].

35 A este respecto, consta que, en dicha fecha, la República de Letonia no había adoptado las medidas necesarias para garantizar la transposición completa de la Directiva 2018/1972 ni, por tanto, había comunicado dichas medidas a la Comisión.

36 Para justificar el incumplimiento alegado, la República de Letonia formula varias alegaciones, que se basan, en primer lugar, en su comportamiento leal a lo largo de todo el procedimiento, en segundo lugar, en la complejidad de la Directiva 2018/1972, cuyo plazo de transposición fue, a su parecer, demasiado corto, y del procedimiento de adopción de la ley de transposición, en tercer lugar, en la fuerza mayor, vinculada, por una parte, a las consecuencias de la pandemia de COVID-19 y, por otra parte, a la invasión de Ucrania por parte de la Federación de Rusia y, en cuarto lugar, en la circunstancia de que el Derecho letón ya garantizaba una normativa suficiente y completa del sector de las comunicaciones electrónicas.

37 Pues bien, tales alegaciones no pueden justificar el incumplimiento reprochado por la Comisión.

38 En efecto, en primer lugar, la conducta leal de los Estados miembros para con las instituciones de la Unión, que incluye también la transposición correcta y completa de las directivas, dentro de los plazos establecidos por estas, constituye una obligación derivada directamente del artículo 4 TUE, apartado 3, y, por tanto, no es pertinente para justificar un incumplimiento de otra disposición del Derecho de la Unión.

39 En segundo lugar, por una parte, la supuesta complejidad de las disposiciones de la Directiva 2018/1972 no permite excluir el incumplimiento de que se trata. En efecto, como alega fundadamente la Comisión, cuando el legislador de la Unión fijó el plazo de transposición de esta Directiva, conocía su grado de complejidad y, en todo caso, correspondía únicamente a dicho legislador prorrogar ese plazo y no a los Estados miembros establecer excepciones al mismo ni a la Comisión tolerar tales excepciones. Pues bien, la República de Letonia no alega haber tomado las iniciativas necesarias para intentar obtener tal prórroga.

40 Por otra parte, lo mismo cabe decir en lo que respecta al supuesto carácter complejo del procedimiento de adopción de la ley de transposición. En efecto, según reiterada jurisprudencia, prácticas o situaciones del ordenamiento jurídico interno de un Estado miembro no justifican el incumplimiento de las obligaciones y los plazos resultantes de las directivas de la Unión ni, por lo tanto, la transposición tardía o incompleta de estas [sentencia de 13 de enero de 2021, Comisión/Eslovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, apartado 79 y jurisprudencia citada].

41 En tercer lugar, por lo que respecta a los efectos, por un lado, de la pandemia de COVID-19, declarada a principios de 2020, y, por otro lado, de la guerra de agresión llevada a cabo por la Federación de Rusia contra Ucrania a partir de febrero de 2022, no se ha demostrado, ni tan siquiera alegado, que expliquen la totalidad del retraso con el que la República de Letonia transpuso la Directiva 2018/1972.

42 En cuarto lugar, habida cuenta de la jurisprudencia mencionada en el apartado 33 de la presente sentencia, el hecho de que el Derecho de un Estado miembro vigente antes de la entrada en vigor de la Directiva 2018/1972 ya fuera conforme con esta Directiva no basta para excluir la obligación de ese Estado miembro de transponer la referida Directiva a su ordenamiento jurídico ni, por tanto, para justificar tal incumplimiento.

43 En consecuencia, procede declarar que la República de Letonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 124, apartado 1, de la Directiva 2018/1972 al no haber adoptado, al término del plazo señalado en el dictamen motivado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva y, por tanto, al no haber comunicado tales disposiciones a la Comisión.

Sobre las pretensiones formuladas en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 3

Alegaciones de las partes

44 En su escrito de interposición de recurso, la Comisión señala, por una parte, que la Directiva 2018/1972 fue adoptada con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y que, por tanto, está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 260 TFUE, apartado 3, y, por otra parte, que el incumplimiento por parte de la República de Eslovenia de las obligaciones establecidas en el artículo 124 de dicha Directiva, al no haberle comunicado las disposiciones de transposición de esta última, constituye manifiestamente una falta de comunicación de las medidas de transposición de la referida Directiva, en el sentido del artículo 260 TFUE, apartado 3.

45 La Comisión recuerda que, en el punto 23 de su Comunicación 2011/C 12/01, titulada «Aplicación del artículo 260, apartado 3, del TFUE» (DO 2011, C 12, p. 1) (en lo sucesivo, «Comunicación de 2011»), precisó que las sanciones que proponga en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 3, se calcularán con arreglo al mismo método que el utilizado para los recursos ante el Tribunal de Justicia en virtud de dicho artículo 260, apartado 2, tal como se expone en los puntos 14 a 18 de la Comunicación SEC(2005) 1658, titulada «Aplicación del artículo [260 TFUE]» (en lo sucesivo, «Comunicación de 2005»).

46 Por consiguiente, estima que la determinación de la sanción debe basarse, en primer lugar, en la gravedad de la infracción, en segundo lugar, en la duración de la misma y, en tercer lugar, en la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la sanción para evitar la reincidencia.

47 En primer lugar, por lo que respecta a la gravedad de la infracción, con arreglo al punto 16 de la Comunicación de 2005 y a la Comunicación de 2011, la Comisión fija el coeficiente de gravedad teniendo en cuenta dos parámetros, a saber, por una parte, la importancia de las normas de la Unión que han sido objeto de la infracción y, por otra parte, sus consecuencias para los intereses generales y particulares en cuestión.

48 Así, por una parte, la Comisión señala que la Directiva 2018/1972 es el principal acto legislativo en el ámbito de las comunicaciones electrónicas. Según afirma, para empezar, el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (en lo sucesivo, «CECE») moderniza el marco regulador de la Unión relativo a las comunicaciones electrónicas reforzando las posibilidades de elección y los derechos de los consumidores, garantizando unas normas de servicios de comunicaciones más estrictas, favoreciendo las inversiones en redes de muy alta capacidad y promoviendo el acceso inalámbrico a la conectividad de muy alta capacidad en toda la Unión. A continuación, señala que el CECE establece normas para la organización del sector de las comunicaciones electrónicas, incluidos el marco institucional y la gobernanza de dicho sector. A juicio de dicha institución, las disposiciones de este refuerzan el papel de las autoridades nacionales de reglamentación estableciendo un conjunto mínimo de competencias para dichas autoridades y reforzando su independencia, mediante el establecimiento de criterios para los nombramientos, y las obligaciones en materia de comunicación de información. Además, el CECE garantiza también

una gestión eficaz y efectiva del espectro radioeléctrico (en lo sucesivo, «espectro»). Según la Comisión, estas disposiciones refuerzan la coherencia de las prácticas de los Estados miembros en lo que respecta a los aspectos esenciales de las autorizaciones relacionadas con el espectro. Dichas disposiciones fomentan la competencia entre infraestructuras y el despliegue de redes de muy alta capacidad en toda la Unión. Por último, dicha institución sostiene que el CECE regula distintos aspectos de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluidas las obligaciones de servicio universal, los recursos de numeración y los derechos de los usuarios finales. A su juicio, el refuerzo de estas normas tiene como finalidad aumentar la seguridad y la protección de los consumidores, en particular en lo que se refiere al acceso a estos servicios a un coste asequible.

49 Por otra parte, la Comisión afirma que, en primer término, el hecho de no haber transpuesto la Directiva 2018/1972 al Derecho letón menoscaba las prácticas de regulación en toda la Unión en lo que respecta a la gestión del sistema de comunicaciones electrónicas, las autorizaciones vinculadas al espectro y las normas de acceso al mercado. Sostiene que, en consecuencia, las empresas no se benefician ni de procedimientos más coherentes y previsibles para la concesión o renovación de los derechos de uso del espectro existente ni de la previsibilidad de la regulación resultante de la duración mínima de veinte años de las licencias de uso del espectro. A su parecer, tales deficiencias tienen una influencia directa en la disponibilidad y el despliegue de redes de muy alta capacidad en la Unión. En segundo término, aduce que los consumidores no pueden beneficiarse de una serie de ventajas tangibles que les confiere dicha Directiva, como son las soluciones relativas al acceso a la prestación de servicios de comunicaciones asequibles, la exigencia de proporcionarles información clara sobre los contratos, la obligación de aplicar tarifas transparentes, la simplificación del cambio de proveedores de redes con el fin de promover precios minoristas más asequibles y la obligación de los operadores de ofrecer a los usuarios finales con discapacidad un acceso equivalente a los servicios de comunicaciones.

50 Dado que la República de Letonia comunicó a la Comisión actos de Derecho derivado que, según las autoridades letonas, son necesarios para la transposición de la Directiva 2018/1972, la Comisión considera que tal comunicación constituye una circunstancia atenuante.

51 Por consiguiente, estima que el coeficiente de gravedad adecuado y proporcionado en el caso de autos es de 9. Según la Comisión, tal coeficiente debería reducirse progresivamente a 4, para el período comprendido entre el 29 de julio y el 16 de noviembre de 2022, y a 3, para el período posterior al 17 de noviembre de 2022, habida cuenta de las medidas comunicadas por la República de Letonia, mencionadas en el apartado 20 de la presente sentencia.

52 En segundo lugar, por lo que respecta a la duración del incumplimiento, la Comisión sostiene que esta corresponde al período comprendido entre el día siguiente a la fecha de expiración del plazo de transposición de la Directiva 2018/1972, a saber, el 22 de diciembre de 2020, y la fecha en la que finalizó el incumplimiento de que se trata. A su parecer, dado que la República de Letonia comunicó parcialmente medidas de transposición de esta Directiva, la duración de dicho incumplimiento es de 555 días por lo que respecta a la parte de dicho incumplimiento comprendida entre el 22 de diciembre de 2020 y el 28 de julio de 2022, de 141 días en lo que respecta a la parte de este comprendida entre el 29 de julio y el 16 de noviembre de 2022 y continúa en lo que concierne a la parte del referido incumplimiento relativa a las medidas que, según la Comisión, aún deben serle comunicadas.

53 En tercer lugar, en cuanto a la capacidad de pago de la República de Letonia, la Comisión aplicó el factor «n» previsto en su Comunicación 2019/C 70/01, titulada «Modificación del método de cálculo de los pagos a tanto alzado y las multas coercitivas diarias propuestos por la Comisión en los procedimientos de infracción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea» (DO 2019, C 70, p. 1). Según dicha institución, este factor tiene en cuenta dos elementos, a saber, el PIB y el peso institucional del Estado miembro de que se trate, representado por el número de escaños atribuidos a dicho Estado miembro en el Parlamento Europeo.

54 Aunque el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 20 de enero de 2022, Comisión/Grecia (Recuperación de ayudas de estado — Ferroníquel) (C-51/20, EU:C:2022:36), ya cuestionó la pertinencia tanto de este segundo elemento como del coeficiente de ajuste de 4,5 previstos en dicha Comunicación, la Comisión decidió, no obstante, aplicar en el caso de autos los criterios previstos en esta, a la espera de la adopción de una nueva comunicación que tenga en cuenta esa jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia.

55 Así, según la Comisión, de conformidad con su Comunicación 2022/C 74/02, titulada «Actualización de los datos utilizados para el cálculo de las sumas a tanto alzado y las multas coercitivas que propondrá la Comisión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los procedimientos de infracción» (DO 2022, C 74, p. 2) (en lo sucesivo, «Comunicación de 2022»), el factor «n» para la República de Letonia es de 0,14. Sin embargo, en su escrito de 30 de junio de 2023, la Comisión aplicó el factor «n» de 0,07 previsto actualmente para dicho Estado miembro en el anexo I de la Comunicación 2023/C 2/01 de la Comisión, titulada «Sanciones financieras en los procedimientos de infracción» (DO 2023, C 2, p. 1) (en lo sucesivo, «Comunicación de 2023»).

56 De conformidad con su Comunicación 2017/C 18/02, titulada «Derecho de la [Unión]: mejores resultados gracias a una mejor aplicación» (DO 2017, C 18, p. 10), la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que imponga a la República de Letonia, por una parte, una multa coercitiva por el período comprendido entre la fecha del pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto y la de su plena ejecución y, por otra parte, una suma a tanto alzado por el período comprendido entre el día siguiente a la fecha de expiración del plazo de transposición establecido en la Directiva 2018/1972 y la fecha en la que dicho Estado miembro cumpla plenamente las obligaciones que le incumben en virtud de dicha Directiva o la del mencionado pronunciamiento.

57 Por lo que respecta a la multa coercitiva, la Comisión recuerda que, de conformidad con el punto 18 de la Comunicación de 2005, el importe de esta debe tener por efecto que la sanción sea tanto proporcionada como disuasoria. Según dicha institución, para ello, el importe de la multa coercitiva diaria se calcula multiplicando el tanto alzado de base uniforme por un coeficiente de gravedad y un coeficiente de duración, y posteriormente por el factor «n» aplicable al Estado miembro de que se trate. A este respecto, si bien en su escrito de recurso la Comisión se había referido a su Comunicación de 2022, en su escrito de 30 de junio de 2023 se refiere a la Comunicación de 2023. Pues bien, con arreglo al punto 1 del anexo I de esta última Comunicación, la «tasa fija aplicable a la multa coercitiva» es de 3 000 euros diarios. Los coeficientes de gravedad y de duración propuestos por la Comisión son, respectivamente, de 3 y de 1,5. Como se ha señalado en el apartado 55 de la presente sentencia, el factor «n» aplicado por la Comisión a la República de Letonia es de 0,07. Así pues, el importe de la multa coercitiva diaria propuesto por la Comisión es de 945 euros, desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto hasta la del pleno cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 124, apartado 1, de la Directiva 2018/1972.

58 En lo que concierne a la suma a tanto alzado, la Comisión aduce que del punto 20 de la Comunicación de 2005 se desprende que dicha suma debe tener al menos un umbral mínimo fijo, que refleje el principio de que cualquier caso de incumplimiento persistente del Derecho de la Unión representa en sí, independientemente de cualquier circunstancia agravante, un ataque al principio de legalidad en una comunidad de Derecho que requiere una sanción real. Según afirma, de conformidad con la Comunicación de 2022, la suma a tanto alzado mínima para la República de Letonia es de 316 000 euros.

59 La Comisión señala que, con arreglo al método establecido en las Comunicaciones de 2005 y de 2011, si el resultado del cálculo de la suma a tanto alzado supera esa suma a tanto alzado mínima, propondrá al Tribunal de Justicia que determine la suma a tanto alzado mediante la multiplicación de un importe diario por el número de días durante los cuales la infracción de que se trate haya persistido entre el día siguiente a la fecha de expiración del plazo de transposición establecido en la directiva en cuestión y la fecha en la que finalice la infracción o, en su defecto, aquella en que se dicte la sentencia en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 3. Así pues, sostiene que el importe diario de la suma a tanto alzado debe calcularse multiplicando el tanto alzado de base uniforme aplicable al cálculo del importe diario de la suma a tanto alzado por el coeficiente de gravedad y por el factor «n». Pues bien, según la Comisión, con arreglo al punto 2 del anexo I de la Comunicación de 2023, este tanto alzado de base uniforme es de 1 000 euros. En el caso de autos, el coeficiente de gravedad es de 9, para los primeros 555 días del incumplimiento, a saber, entre el 22 de diciembre de 2020 y el 28 de julio de 2022, de 4 para los 141 días siguientes, a saber, entre el 29 de julio y el 16 de noviembre de 2022, y, por último, de 3 para el período que comenzó el 17 de noviembre de 2022. El factor «n» es de 0,07. De ello resulta que el importe de la suma a tanto alzado es de 349 650 euros para el período comprendido entre el 22 de diciembre de 2020 y el 28 de julio de 2022, de 39 480 euros para el período comprendido entre el 29 de julio y el 16 de noviembre de 2022 y de 210 euros diarios para el período comprendido entre el 17 de noviembre de 2022 y la fecha en la que la República de Letonia se atenga plenamente a las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2018/1972 o la del pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto.

60 La República de Letonia sostiene, por lo que respecta, para empezar, a la gravedad de la infracción, que el marco legislativo preexistente ya era suficiente y completo. Según afirma, el retraso a la hora de transponer la Directiva 2018/1972 no causó pérdidas directas ni afectó al sector de las comunicaciones electrónicas.

61 En particular, la República de Letonia llama la atención sobre el hecho de que no intentó evitar la transposición de la Directiva 2018/1972 y de que informó periódicamente a la Comisión del avance de los trabajos legislativos de transposición de esta. Añade que esta Directiva mejora en lo esencial el marco jurídico ya existente sin modificarlo sustancialmente.

62 A continuación, en cuanto a la duración de la infracción, la República de Letonia estima que esta no puede considerarse pertinente, puesto que el retaso en la transposición de la Directiva 2018/1972 por parte de dicho Estado miembro no tuvo consecuencias negativas.

63 Por último, afirma que la imposición de una sanción a la República de Letonia no tendría un efecto disuasorio, sino que, por el contrario, atraería la atención del público sobre el hecho de que la prioridad es tratar cuestiones formales por las que el Estado puede ser sancionado, en lugar de abordar cuestiones de importancia nacional y social intrínseca, como la lucha contra la propagación de la pandemia de COVID-19, la afluencia de refugiados procedentes del territorio bielorruso que precedió a la invasión de Ucrania por la Federación de Rusia, el aumento del coste

de los recursos energéticos y la solución de los problemas urgentes resultantes de dicha invasión. Añade que, a raíz de esta última, las previsiones de crecimiento del PIB para el año 2022 y el año 2023 se redujeron sensiblemente, al 1,8 % y al 3,2 %, respectivamente.

64 En su escrito de réplica, la Comisión responde que el incumplimiento de que se trata, rebatido por la República de Letonia, puede obstaculizar el buen funcionamiento del mercado interior y reviste, por tanto, cierto grado de gravedad, aunque no produzca efectos negativos. En cualquier caso, según la Comisión, si bien es cierto que la Directiva 2018/1972 incorpora numerosas disposiciones preexistentes, moderniza también el marco legislativo, en particular introduciendo nuevas normas sobre el despliegue de las redes 5G, el despliegue de nuevas redes fijas de alta capacidad y nuevas soluciones para proteger mejor a los consumidores.

65 La Comisión recuerda que el principal objetivo de las sanciones a que se refiere el artículo 260 TFUE, apartado 3, es garantizar la transposición de la legislación de la Unión en los plazos fijados por esta e impedir que este tipo de infracción se reproduzca. Según dicha institución, la transposición de una directiva dentro de los plazos fijados por esta no es una mera cuestión formal, sino una obligación fundamental impuesta a los Estados miembros para garantizar la plena efectividad del Derecho de la Unión.

66 En su escrito de dúplica, la República de Letonia mantiene su posición y añade que, desde la adopción de las medidas que notificó a la Comisión el 17 de noviembre de 2022, la transposición de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón está completa.

67 En su escrito de 30 de junio de 2023, la Comisión considera, sin embargo, que estas medidas no transponen algunas de las disposiciones de la Directiva 2018/1972 y que transponen de manera incompleta otras disposiciones de dicha Directiva.

68 En sus observaciones sobre este escrito, la República de Letonia reitera su postura según la cual dichas medidas finalizan completamente la transposición de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón.

Apreciación del Tribunal de Justicia

69 Toda vez que, como resulta del apartado 43 de la presente sentencia, ha quedado acreditado que, al término del plazo señalado en el dictamen motivado, la República de Letonia no había comunicado a la Comisión las medidas que garantizaban la transposición completa de la Directiva 2018/1972, en el sentido del artículo 260 TFUE, apartado 3, el incumplimiento declarado está comprendido en el ámbito de aplicación de esta disposición.

70 La Comisión solicita la imposición de una multa coercitiva y de una suma a tanto alzado.

71 Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la aplicación de una u otra de esas dos medidas depende de la idoneidad de cada una de ellas para cumplir el objetivo perseguido en función de las circunstancias del caso concreto. Si la imposición de una multa coercitiva resulta especialmente adaptada para inducir a un Estado miembro a poner fin lo antes posible a un incumplimiento que, de no existir dicha medida, tendría tendencia a persistir, la condena al pago de una suma a tanto alzado descansa más bien en la apreciación de las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro afectado para los

intereses privados y públicos, en especial cuando el incumplimiento se ha mantenido largo tiempo [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 54, y jurisprudencia citada].

– *Sobre la pretensión de que se imponga una multa coercitiva*

72 Por lo que respecta a la oportunidad de imponer una multa coercitiva en el caso de autos, debe recordarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la imposición de una multa coercitiva solo está justificada en principio mientras el incumplimiento que esta multa pretende sancionar perdure hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia, es decir en la fecha en que concluya el procedimiento [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartados 55 y 57 y jurisprudencia citada].

73 De ello se sigue que, para determinar si, en el presente asunto, cabe considerar la imposición de una multa coercitiva, procede examinar si el incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia perduró hasta la fecha de finalización del procedimiento, que tuvo lugar el 7 de diciembre de 2022.

74 En este contexto, el Tribunal de Justicia ya declarado que la expresión «obligación de informar sobre las medidas de transposición», que figura en el artículo 260 TFUE, apartado 3, se refiere a la obligación de los Estados miembros de proporcionar información suficientemente clara y precisa acerca de las medidas de transposición de una directiva. Para cumplir la obligación de seguridad jurídica y garantizar la transposición de la totalidad de las disposiciones de dicha directiva en todo el territorio de que se trate, los Estados miembros están obligados a indicar, de conformidad con el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3, con respecto a cada disposición de esa directiva, la o las disposiciones nacionales mediante las que considera haber dado cumplimiento a las distintas obligaciones que les impone la directiva en cuestión. Una vez proporcionada dicha información, en su caso acompañada de la presentación de una tabla de correspondencias, corresponde a la Comisión demostrar, con vistas a solicitar la imposición al Estado miembro de que se trate de una sanción económica prevista en el artículo 260 TFUE, apartado 3, que es manifiesta la ausencia de determinadas medidas de transposición o que estas no cubren todo el territorio de dicho Estado miembro, entendiéndose que no corresponde al Tribunal de Justicia, en el marco del procedimiento judicial entablado con arreglo a esta última disposición, examinar si las medidas nacionales comunicadas a la Comisión garantizan una correcta transposición de las disposiciones de la directiva en cuestión [véase, en este sentido, la sentencia de 8 de julio de 2019, Comisión/Bélgica (Artículo 260 TFUE, apartado 3 — Redes de alta velocidad), C-543/17, EU:C:2019:573, apartados 51 y 59 y la jurisprudencia citada].

75 A este respecto, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que, el 17 de noviembre de 2022, la República de Letonia comunicó a la Comisión algunas medidas. En su escrito de dúplica, dicho Estado miembro afirmó expresamente que, en su opinión, esas medidas finalizaban la transposición completa de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón.

76 En cambio, en su escrito de 30 de junio de 2023, la Comisión se limitó a afirmar que, en esa fecha, la República de Letonia aún no había comunicado medidas de transposición de los artículos 1, apartado 4, 35, apartados 7 y 9, 48, apartado 2, 49, apartado 3, 69, apartado 4, 96, apartado 4, 100

y 112 de la Directiva 2018/1972. Además, según la Comisión, los artículos 43, apartado 2, 61, apartado 4, 62, apartado 2, 76, apartado 2, 80, apartado 3, segunda frase, y 102, apartado 2, de dicha Directiva no han sido completamente transpuestos al ordenamiento jurídico letón.

77 Así pues, la Comisión no ha aportado ningún elemento que permita considerar que las medidas que le comunicó la República de Letonia el 17 de noviembre de 2022 no transponían manifiestamente la Directiva 2018/1972 al Derecho letón o no abarcaban la totalidad del territorio de dicho Estado miembro.

78 Además, en sus observaciones sobre el escrito de 30 de junio de 2023, la República de Letonia no solo reafirmó que, a su juicio, desde la adopción de esas medidas, la transposición de la Directiva 2018/1972 era completa, sino que también indicó las razones por las que debía considerarse que las disposiciones de esta Directiva mencionadas en el apartado 76 de la presente sentencia habían sido transpuestas íntegramente al Derecho letón.

79 Asimismo, en su escrito de 1 de febrero de 2024, mencionado en el apartado 26 de la presente sentencia, la Comisión se limita a informar al Tribunal de Justicia del resultado de su análisis de las medidas que había recibido a partir del 15 de agosto de 2023 y de la existencia de un desacuerdo entre ella y la República de Letonia acerca de la transposición del artículo 112, apartado 1, de la Directiva 2018/1972.

80 Pues bien, habida cuenta de la jurisprudencia mencionada en el apartado 74 de la presente sentencia, no corresponde al Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento incoado con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 3, pronunciarse sobre la cuestión de si tales medidas garantizan una correcta transposición de las disposiciones de dicha Directiva.

81 Cuando la Comisión considere que las medidas de transposición de una directiva comunicadas por un Estado miembro no garantizan una transposición correcta de dicha directiva, solo cabe imponer una sanción económica a dicho Estado miembro al término de un procedimiento de incumplimiento incoado sobre la base del artículo 260 TFUE, apartado 2 [véase, en este sentido, la sentencia de 8 de julio de 2019, Comisión/Bélgica (Artículo 260 TFUE, apartado 3 — Redes de alta velocidad), C-543/17, EU:C:2019:573, apartados 55 a 57].

82 En estas circunstancias, procede declarar que la República de Letonia puso fin al incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia al comunicar a la Comisión, el 17 de noviembre de 2022, las medidas por las que consideraba haber cumplido íntegramente las obligaciones que le imponía la Directiva 2018/1972.

83 En consecuencia, procede desestimar la pretensión de la Comisión de que se condene a la República de Letonia al pago de una multa coercitiva.

– *Sobre la pretensión de que se imponga una suma a tanto alzado*

84 En lo que atañe a la oportunidad de imponer una suma a tanto alzado en el caso de autos, ha de recordarse que corresponde al Tribunal de Justicia determinar en cada caso, en función de las circunstancias concretas del asunto del que conozca y del grado de persuasión y de disuasión que considere necesario, las sanciones pecuniarias que resulten apropiadas, en particular para evitar la repetición de infracciones análogas del Derecho de la Unión [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 69 y jurisprudencia citada].

85 En el caso de autos, procede considerar que, pese al hecho de que la República de Letonia cooperó con los servicios de la Comisión a lo largo de todo el procedimiento administrativo previo y de que los mantuvo informados de las razones que le impidieron realizar la transposición de la Directiva 2018/1972 al Derecho letón, el conjunto de elementos jurídicos y fácticos que rodearon al incumplimiento declarado, a saber, la falta de comunicación de las medidas necesarias para la transposición completa de dicha Directiva cuando expiró el plazo fijado en el dictamen motivado e incluso en la fecha de interposición del presente recurso, constituye un indicador de que la prevención efectiva de la repetición futura de infracciones análogas del Derecho de la Unión requiere adoptar una medida disuasoria, como la imposición de una suma a tanto alzado [véase, por analogía, la sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 70 y jurisprudencia citada].

86 Esta apreciación no queda desvirtuada por las alegaciones de la República de Letonia expuesta en los apartados 60 a 63 de la presente sentencia.

87 En efecto, en primer término, por lo que respecta a la circunstancia alegada de que el marco legislativo preexistente ya era suficiente, de la jurisprudencia recordada en el apartado 33 de la presente sentencia resulta que, si una directiva prevé expresamente la obligación de los Estados miembros de garantizar que las disposiciones necesarias para su aplicación contengan una referencia a dicha directiva o vayan acompañadas de tal referencia en su publicación oficial, es necesario, en todo caso, que los Estados miembros adopten un acto positivo de transposición de la directiva de que se trate.

88 En segundo término, si bien la circunstancia de que el incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia no haya tenido consecuencias negativas, suponiéndola acreditada, podría ser pertinente para apreciar la gravedad de dicho incumplimiento a efectos del cálculo de la suma a tanto alzado, no puede serlo, en cambio, para apreciar la oportunidad de imponer tal sanción.

89 En tercer término, como alega fundadamente la Comisión, la comunicación de las medidas de transposición de una directiva no es una cuestión formal. En efecto, la obligación de adoptar las medidas nacionales para garantizar la transposición completa de una directiva y la obligación de comunicar dichas medidas a la Comisión constituyen obligaciones básicas de los Estados miembros destinadas a garantizar la plena efectividad del Derecho de la Unión [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 74 y jurisprudencia citada].

90 Habida cuenta de lo anterior, procede imponer una suma a tanto alzado a la República de Letonia.

91 Por lo que respecta al cálculo de esa suma a tanto alzado, procede recordar que corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación en la materia según queda delimitada por las propuestas de la Comisión, determinar la suma a tanto alzado al pago de la cual un Estado miembro puede ser condenado en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 3, de tal manera que sea, por una parte, adaptada a las circunstancias y, por otra, proporcionada a la infracción cometida. Entre los factores pertinentes a este respecto figuran, en particular, la gravedad del incumplimiento declarado, el período durante el que dicho incumplimiento ha persistido y la capacidad de pago del Estado miembro en cuestión [sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado 73 y jurisprudencia citada].

92 En primer lugar, en lo que respecta a la gravedad de la infracción, es preciso recordar que, según la jurisprudencia mencionada en el apartado 89 de la presente sentencia, la obligación de adoptar las medidas nacionales para garantizar la transposición completa de una directiva y la obligación de comunicar dichas medidas a la Comisión constituyen obligaciones básicas de los Estados miembros destinadas a garantizar la plena efectividad del Derecho de la Unión y que, por lo tanto, debe considerarse que su incumplimiento reviste una gravedad considerable.

93 En el caso de autos, procede señalar que, como se desprende del apartado 43 de la presente sentencia, al término del plazo señalado en el dictamen motivado, a saber, el 23 de noviembre de 2021, la República de Letonia incumplía las obligaciones de transposición que le incumbían en virtud de la Directiva 2018/1972, de modo que no se garantizó en todo momento la efectividad del Derecho de la Unión.

94 Además, como señala la Comisión, la Directiva 2018/1972 es el principal acto legislativo en el ámbito de las comunicaciones electrónicas.

95 En particular, para empezar, a tenor del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2018/1972, esta «establece un marco armonizado para la regulación de las redes de comunicaciones electrónicas, los servicios de comunicaciones electrónicas, los recursos y servicios asociados y algunos aspectos de los equipos terminales. Fija las misiones de las autoridades nacionales de reglamentación y, cuando proceda, de otras autoridades competentes, e introduce una serie de procedimientos para garantizar la aplicación armonizada del marco regulador en toda la Unión.»

96 A continuación, según el artículo 1, apartado 2, de dicha Directiva, esta pretende, por una parte, la realización de un mercado interior de redes y servicios de comunicaciones electrónicas que haga posible el despliegue y adopción de redes de muy alta capacidad y el mantenimiento de una competencia sostenible, la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas, la accesibilidad, la seguridad de las redes y los servicios, y que redunde en beneficio de los usuarios finales, y, por otra parte, garantizar la prestación al público de servicios de comunicaciones electrónicas de buena calidad y asequibles en toda la Unión a través de una competencia y una libertad de elección reales, tratar las circunstancias en que las necesidades de los usuarios finales no se vean atendidas de manera satisfactoria por el mercado, incluidos aquellos con discapacidad para que puedan acceder a los servicios en pie de igualdad con los demás, e instaurar los oportunos derechos de los usuarios finales.

97 Por último, como resulta de los considerandos 2 y 3 de dicha Directiva, esta introduce modificaciones en el marco regulador que estaba en vigor antes de su adopción con el fin de tener en cuenta la evolución de la tecnología y del mercado.

98 Es cierto que, como señala la República de Letonia, el ámbito de que se trata ya está regulado por otros actos del Derecho de la Unión, que dicha Directiva modifica o sustituye.

99 Dicho esto, la referida Directiva no se limita a codificar tales actos. En efecto, como pone de relieve la Comisión sin ser contradicha por la República de Letonia, el CECE refuerza, en particular, las posibilidades de elección y los derechos de los consumidores, garantizando unas normas de servicios de comunicación más estrictas, y el papel de las autoridades reguladoras nacionales, fijando un conjunto mínimo de competencias para dichas autoridades y reforzando su independencia, mediante el establecimiento de criterios para los nombramientos, y las obligaciones en materia de comunicación de información. Además, el CECE regula distintos aspectos de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluidas las obligaciones

de servicio universal, los recursos de numeración y los derechos de los usuarios finales. El refuerzo de las normas de organización del sector de las comunicaciones electrónicas establecidas por el CECE tiene como finalidad aumentar la seguridad y la protección de los consumidores, en particular en lo que se refiere al acceso a estos servicios a un coste asequible.

100 Pues bien, como alega fundadamente la Comisión, la falta de transposición de la Directiva 2018/1972 por parte de la República de Letonia, en primer término, menoscaba las prácticas de regulación en toda la Unión en lo que respecta a la gestión del sistema de comunicaciones electrónicas, las autorizaciones vinculadas al espectro y las normas de acceso al mercado. En consecuencia, las empresas no se benefician ni de procedimientos más coherentes y previsibles para la concesión o renovación de los derechos de uso del espectro existente ni de la previsibilidad de la regulación resultante de la duración mínima de veinte años de las licencias de uso del espectro. Tales deficiencias tienen una influencia directa en la disponibilidad y el despliegue de redes de muy alta capacidad en la Unión. En segundo término, los consumidores no pueden beneficiarse de una serie de ventajas tangibles que les confiere dicha Directiva, como son las soluciones relativas al acceso a la prestación de servicios de comunicaciones asequibles, la exigencia de proporcionarles información clara sobre los contratos, la obligación de aplicar tarifas transparentes, la simplificación del cambio de proveedores de redes con el fin de promover precios minoristas más asequibles y la obligación de los operadores de ofrecer a los usuarios finales con discapacidad un acceso equivalente a los servicios de comunicaciones.

101 Dicho esto, en el marco de la apreciación de la gravedad de la infracción a efectos de la fijación de la suma a tanto alzado, procede tomar en consideración que, durante el procedimiento, la República de Letonia comunicó a la Comisión las medidas de transposición de un número considerable de disposiciones de la Directiva 2018/1972 y que, el 17 de noviembre de 2022, dicho Estado miembro le comunicó las medidas mediante las que consideraba haber cumplido íntegramente las obligaciones que le imponía dicha Directiva.

102 En segundo lugar, por lo que respecta a la duración de la infracción, es preciso recordar que, en principio, esta debe evaluarse teniendo en cuenta la fecha en la que el Tribunal de Justicia aprecia los hechos y que tal apreciación de los hechos debe considerarse producida en la fecha en que concluye el procedimiento [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de febrero de 2021, Comisión/España (Directiva datos personales — Ámbito penal), C-658/19, EU:C:2021:138, apartado y 79 y jurisprudencia citada].

103 Por lo que se refiere, por un lado, al inicio del período que debe tenerse en cuenta para fijar el importe de la suma a tanto alzado cuyo pago haya de imponerse en aplicación del artículo 260 TFUE, apartado 3, el Tribunal de Justicia ha declarado que, a diferencia de la multa coercitiva diaria, la fecha que ha de considerarse para evaluar la duración del incumplimiento de que se trata no es la de la expiración del plazo fijado en el dictamen motivado, sino la fecha en la que expira el plazo de transposición previsto por la Directiva en cuestión [véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de julio de 2020, Comisión/Rumanía (Lucha contra el blanqueo de capitales), C-549/18, EU:C:2020:563, apartado 79, y de 16 de julio de 2020, Comisión/Irlanda (Lucha contra el blanqueo de capitales), C-550/18, EU:C:2020:564, apartado 90].

104 En el caso de autos, no se rebate válidamente que, en la fecha en la que expiró el plazo de transposición establecido en el artículo 124 de la Directiva 2018/1972, a saber, el 21 de diciembre de 2020, la República de Letonia no había adoptado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para garantizar la transposición completa de dicha Directiva ni había, por tanto, comunicado a la Comisión tales medidas.

105 Por otro lado, como se desprende del apartado 82 de la presente sentencia, el 17 de noviembre de 2022, la República de Letonia puso fin al incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia.

106 De ello se sigue que dicho incumplimiento persistió durante el período comprendido entre el 22 de diciembre de 2020 y el 16 de noviembre de 2022, es decir, un período de 694 días, lo que constituye una duración muy larga.

107 Dicho esto, ha de tenerse en cuenta que esta duración pudo resultar, en parte, de circunstancias excepcionales relacionadas, primero, con la pandemia de COVID-19 y, posteriormente, con la guerra de agresión llevada a cabo por la Federación de Rusia contra Ucrania. En efecto, la República de Letonia sostiene, sin que se rebata este extremo, que estas circunstancias, imprevisibles e independientes de su voluntad, retrasaron el proceso legislativo necesario para la transposición de la Directiva 2018/1972 y, por consiguiente, prolongaron el período durante el cual persistió el mencionado incumplimiento.

108 En tercer lugar, por lo que respecta a la capacidad de pago del Estado miembro en cuestión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que hay que tener en cuenta el PIB de ese Estado miembro, como se presenta en la fecha en que el Tribunal de Justicia examina los hechos [véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de julio de 2020, Comisión/Rumanía (Lucha contra el blanqueo de capitales), C-549/18, EU:C:2020:563, apartado 85, y de 16 de julio de 2020, Comisión/Irlanda (Lucha contra el blanqueo de capitales), C-550/18, EU:C:2020:564, apartado 97].

109 En su escrito de interposición de recurso, la Comisión propone que se tenga en cuenta, además del PIB de la República de Letonia, el peso institucional de dicho Estado miembro en la Unión expresado por el número de escaños de que ese Estado miembro dispone en el Parlamento. La Comisión considera asimismo que debe utilizarse un coeficiente de ajuste de 4,5 para garantizar el carácter proporcionado y disuasorio de las sanciones cuya imposición a dicho Estado miembro solicita al Tribunal de Justicia.

110 Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha precisado recientemente de manera muy clara, por una parte, que la toma en consideración del peso institucional del Estado miembro de que se trate no resulta indispensable para garantizar una disuasión suficiente e inducir a dicho Estado miembro a modificar su comportamiento actual o futuro y, por otra parte, que la Comisión no ha demostrado los criterios objetivos sobre cuya base fijó el valor del coeficiente de ajuste en 4,5 [véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2022, Comisión/Grecia (Recuperación de ayudas de estado — Ferroníquel), C-51/20, EU:C:2022:36, apartados 115 y 117].

111 Habida cuenta de las anteriores consideraciones y a la luz de la facultad de apreciación reconocida al Tribunal de Justicia en el artículo 260 TFUE, apartado 3, que establece que este no podrá, por lo que respecta a la suma a tanto alzado cuyo pago imponga, superar el importe indicado por la Comisión, procede considerar que la prevención efectiva de la repetición futura de infracciones análogas a la del artículo 124 de la Directiva 2018/1972 y que afecten a la plena efectividad del Derecho de la Unión requiere la imposición de una suma a tanto alzado cuyo importe debe fijarse en 300 000 euros.

112 En consecuencia, procede condenar a la República de Letonia a abonar a la Comisión una suma a tanto alzado de 300 000 euros.

Costas

113 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

114 En el caso de autos, la desestimación de la pretensión de la Comisión por la que solicitaba la condena de la República de Letonia al pago de una multa coercitiva está vinculada a la actitud de dicho Estado miembro, puesto que este no adoptó ni comunicó a la Comisión las medidas mediante las que consideraba haber cumplido íntegramente las obligaciones que le imponía la Directiva 2018/1972 hasta después de la interposición del presente recurso.

115 En estas circunstancias, y al no poder establecer una distinción pertinente entre las costas relativas al incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia y las correspondientes a la desestimación de dicha pretensión, la República de Letonia cargará, además de con sus propias costas, con las de la Comisión, conforme a lo solicitado por esta última.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Novena) decide:

1) **Declarar que la República de Letonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 124, apartado 1, de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, al no haber adoptado, al término del plazo señalado en el dictamen motivado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva y, por tanto, al no haber comunicado tales disposiciones a la Comisión Europea.**

2) **Condenar a la República de Letonia a abonar a la Comisión Europea una suma a tanto alzado de 300 000 euros.**

3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

4) **Condenar a la República de Letonia a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión Europea.**

Firmas