

# CRÓNICA DE LA LEGISLACIÓN EUROPEA

MARÍA LUISA BALAGUER CALLEJÓN\*

## SUMARIO

1. Reglamento n. 1141/2014, del Parlamento y del Consejo de 22 de octubre de 2014 sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas.
2. Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de noviembre de 2014 relativa a las normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del derecho nacional, por infracciones del derecho de la competencia de los estados miembros y de la Unión Europea.
3. Reglamento de ejecución UE n. 908/2014, del Parlamento y del Consejo en relación con los órganos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia.
4. Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al registro de transparencia sobre organización y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de políticas de la Unión Europea.
5. Decisión del Consejo de 24 de junio de 2014 relativa a las modalidades de aplicación por la Unión de la cláusula de solidaridad.
6. Directiva 2014/85/UE de la Comisión por la que se modifica la directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el permiso de conducción.
7. Reglamento de procedimiento del tribunal de la función pública europea.

## 1. REGLAMENTO N. 1141/2014, DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO DE 22 DE OCTUBRE DE 2014 SOBRE EL ESTATUTO Y LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EUROPEOS Y LAS FUNDACIONES POLÍTICAS EUROPEAS

Con la intención de llevar a cabo una labor de concienciación de la necesidad de transparencia en la financiación de los partidos políticos, que haga frente a la desprestigiada opinión pública sobre la corrupción, este Reglamento establece una regulación para que los partidos políticos europeos cumplan unos requisitos muy rígidos en el control de sus finanzas.

El artículo primero define el concepto de partido político europeo como asociación de ciudadanos que persigue objetivos políticos y reconocida en el ordenamiento jurídico de al menos un estado miembro. De otro lado, una coalición de partidos

\* Catedrática de Derecho Constitucional. Universidad de Málaga.

políticos sería una cooperación estructurada entre partidos políticos o ciudadanos. A su vez, se considera partido político europeo a la coalición de partidos políticos que persigue objetivos políticos y está registrado ante la Autoridad para los partidos políticos europeos y fundaciones políticas europeas.

Una fundación política europea es una entidad afiliada formalmente a un partido político europeo, que está registrada ante la autoridad de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos en este reglamento, y que a través de sus actividades, dentro de los objetivos y valores fundamentales perseguidos por la Unión, apoya y complementa los objetivos del partido político europeo mediante la ejecución de tareas referentes a observación, análisis y debate de aspectos relacionados con la Unión Europea, desarrollo de políticas europeas, cooperación con terceros países en el desarrollo de la democracia, y cooperación institucional encaminada al desarrollo de actividades académicas o de otro orden.

Se define la donación a estos efectos, como la oferta, en efectivo o especie por debajo del valor de mercado, así como cualquier otra transacción que constituya una ventaja económica para el partido o fundación europea de que se trate. Se exceptúan de esta consideración, las aportaciones de los miembros del partido o las actividades voluntarias de los particulares.

En el art. 3 se regulan las condiciones de registro de las coaliciones de partidos europeos. Han de reunir los siguientes requisitos:

- Tener la sede en un estado miembro de la Unión Europea.
- Representar al menos a una cuarta parte de los estados miembros, en el parlamento europeo, o nacional, o regional, o haber obtenido un mínimo del 3 por ciento de los votos emitidos en cada estado miembro en las últimas elecciones al Parlamento Europeo.
- Respetar los valores en que se basa la Unión europea, enunciados en el art. 2 del Tratado, que son el respeto a la dignidad humana, a la libertad, a la democracia, a la igualdad, al estado de derecho y a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.
- Haber participado en las elecciones al Parlamento Europeo o manifestado su intención de hacerlo.
- No tener ánimo de lucro.

Por otra parte, una Fundación podrá solicitar su registro como tal cuando esté afiliada a un partido político europeo, debidamente registrado, tenga su sede en un Estado miembro, respete los valores de la Unión, en los mismos términos que la coalición, sus objetivos sean complementarios a los del partido político al que se

vinculan, sus órganos de dirección los constituyan personas procedentes al menos de una cuarta parte de los Estados miembros, y no tenga ánimo de lucro.

Tanto el partido político como la fundación deberán mantener independencia en su administración y contabilidad respectivas.

El art. 4 regula los requisitos de los estatutos de los partidos políticos europeos. Estos han de contener al menos el nombre y el logotipo, diferenciados claramente de otros partidos políticos, la dirección de su sede, el programa político y sus objetivos, una declaración de ausencia de ánimo de lucro, relación con la fundación que figura adherida a él, y procedimiento financiero y contable.

En cuanto a la regulación interna del partido, deberán establecer la modalidad de admisión de sus militantes, los derechos y deberes en relación con la institución, las competencias, responsabilidades y composición de sus órganos de gobierno, con expresión de las modalidades de elección, tiempo de duración en los cargos y modos de nombramiento y destitución. Igualmente se deben regular los aspectos formales de los procesos internos de la toma de decisiones, procedimientos de votación, quórum, modificación de estatutos, y política de transparencia en lo que se refiere a los libros de cuentas, donaciones y protección de los datos personales.

De forma similar se establecen estos requisitos para las Fundaciones en el art. 5.

El art. 6 regula la institución de la Autoridad de control de los partidos políticos europeos y fundaciones. La Autoridad es el órgano administrativo que cada Estado ha de mantener para el registro y control de estas instituciones, y podrá imponer las sanciones que procedan según este reglamento. La Autoridad tendrá personalidad jurídica propia y se regirá por lo establecido en el reglamento. Al frente de cada autoridad habrá un director que adoptará las decisiones en nombre de ésta. Su nombramiento lo será por un periodo de 5 años, no renovable. El reglamento atribuye una gran importancia a esta figura y regula en lo posible su total independencia respecto de los intereses de los partidos políticos. Así, deberá ser elegido de común acuerdo por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, sobre las propuestas formuladas por un comité de selección compuesto por los tres secretarios de las respectivas instituciones, tras una convocatoria abierta. Esta persona no deberá ser diputado europeo, ni militante de un partido político, ni empleado del mismo. Se intenta conseguir una total independencia respecto de los partidos políticos que garantice una total objetividad. De ahí que el reglamento prevea su total independencia en el ejercicio de su gestión.

La ubicación física de la Autoridad estará en la misma sede del Parlamento, y su presupuesto se adscribirá a un título específico de una sección del presupuesto del Parlamento, dentro de los presupuestos generales de la Unión Europea.

Cada año, el director deberá presentar un informe sobre la gestión de la Autoridad.

El art. 7 regula el registro de los partidos políticos europeos y las fundaciones. La Autoridad tendrá una función de mero registro de estas instituciones, sin que pueda interferir en aspectos concretos de los estatutos, ni materia de estos, y la información que en ellos figure será pública a excepción de los datos de carácter personal.

En el caso de que la documentación se presente incompleta, se requerirá su subsanación, y solo de manera motivada, se podrá denegar por parte de la Autoridad la inscripción de un partido o fundación.

Esta denegación, o en su caso baja de un partido o fundación por incumplimiento grave de los requisitos exigidos para la inscripción, ha de notificarse al Parlamento, y publicarse en el Diario Oficial de la Unión Europea. En todo caso, la decisión final ha de basarse en la emisión de un dictamen emitido por un Comité de Personalidades Independientes, que está regulado en el art. 11 y compuesto por seis miembros, nombrados por el Parlamento, el Consejo y la Comisión en número de dos cada institución, y con los mismos requisitos y cuadro de incompatibilidades que el director de la autoridad.

En cuanto al régimen jurídico de los partidos políticos europeos y fundaciones, el art. 12 establece que tendrán personalidad jurídica europea, con reconocimiento legal y capacidad jurídica en todos los Estados miembros de la Unión. Su normativa de aplicación la constituye además del reglamento, el derecho nacional de cada estado en que tengan sus sedes estos partidos.

La personalidad jurídica nace con la publicidad de la inscripción, teniendo como fecha la de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, y se extingue igualmente en la fecha de la publicación de su baja en el mismo Diario.

El art. 17 y siguientes regulan las condiciones de financiación de estas instituciones, pretendiendo la máxima transparencia.

El primer supuesto de financiación surge de la posibilidad de solicitarla con cargo al presupuesto general de la Unión Europea, para lo que se deberá contar al menos con un diputado en el Parlamento Europeo. En tal caso, deberán cumplimentarse una serie de requisitos en relación con las convocatorias establecidas por el Parlamento.

En el art. 18 se regulan las donaciones y aportaciones. La cantidad máxima que se puede aportar por persona y año es de 18.000 euros. Estas donaciones han de ser comunicadas a la Autoridad, en plazos que varían en función de las cantidades aportadas.

Se prohíben expresamente las siguientes donaciones: anónimas, dimanantes de poderes públicos, estados miembros o de terceros países, empresas públicas, de grupos políticos del Parlamento, de entidades privadas o particulares de terceros países sin derecho a voto en el Parlamento. Estas donaciones prohibidas han de ser devueltas por los partidos o fundaciones y caso de no ser posible, ingresadas en la Autoridad para que les atribuya el destino que proceda. En cuanto a los miembros, podrán realizar aportaciones en cuantías que no superen el 40 por ciento de su presupuesto anual.

El art. 23 regula el control de las cuentas y obligaciones en materia financiera de los partidos políticos. En los seis meses siguientes a cada ejercicio financiero, los partidos han de entregar a la Autoridad, con copia al Parlamento Europeo y al punto de contacto nacional competente de cada estado miembro, el estado financiero del partido, donde figuren ingresos y gastos, activos y pasivos al comienzo del ejercicio, un informe de una auditoría externa sobre los estados financieros anuales que incluya la regularidad de ingresos y gastos, y la lista de donantes y contribuyentes con las respectivas aportaciones realizadas.

Toda esta documentación se supervisará por el Tribunal de Cuentas de la Unión, a quien se estará obligado a facilitar toda la información que solicite.

El art. 27 regula las sanciones a los partidos y fundaciones que no acrediten correctamente su financiación. La Autoridad tiene potestad sancionadora, dando de baja en el registro a estos, o impidiendo futuras subvenciones del Parlamento.

En todo caso, las resoluciones que se adopten en este sentido, tendrán la posibilidad de ser revisadas jurisdiccionalmente por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, según establece el art. 35.

## **2. DIRECTIVA 2014/104/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2014 RELATIVA A LAS NORMAS POR LAS QUE SE RIGEN LAS ACCIONES POR DAÑOS EN VIRTUD DEL DERECHO NACIONAL, POR INFRACCIONES DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y DE LA UNIÓN EUROPEA**

La Directiva determina en su artículo primero la necesidad de regular en el derecho europeo determinadas normas para garantizar que cualquier persona que haya sufrido un perjuicio derivado de una infracción del derecho de la competencia por parte de una empresa pueda ejercitar el derecho a reclamar el resarcimiento de daños.

A estos efectos, se definen una serie de conceptos relacionados con el ejercicio del derecho, como el de infractor, acción por daños, parte perjudicada, y otros.

En el art. 3 se concreta el derecho a ese resarcimiento como la obligación por parte de los Estados de velar porque cualquier persona física o jurídica que haya sufrido daños, pueda reclamar y obtener el resarcimiento pertinente. Este resarcimiento ha de abarcar el derecho a la indemnización por el daño emergente y el lucro cesante, más el pago de los intereses que procedan.

En el art. 5 y siguientes se regulan las pruebas que la parte solicitante del derecho puede presentar y la garantía de su práctica. En tal sentido, la Directiva constituye un mandato a los Estados para que garanticen que los órganos jurisdiccionales de estos, estén en condiciones de exigir procesalmente la práctica de las pruebas que puedan ejercitar en su derecho de defensa, tanto el demandante como el demandado, y tanto en las pruebas que obren en su poder, como en las que estando en poder de terceros, puedan constituir medios de defensa legítimos.

En el art. 9 se trata de la homologación de las resoluciones judiciales producidas en un estado parte, en relación con otros estados. A tal efecto, el párrafo segundo de este artículo ordena que los estados miembros garanticen que toda resolución firme en esta materia, dictada por un estado miembro, pueda ser presentada ante otro estado, al menos como un principio de prueba ante sus órganos jurisdiccionales, y ser objeto de valoración junto al resto de las pruebas.

Se prevé un sistema de solución extrajudicial del conflicto, consistente en el arbitraje, sobre el que debe estarse a la regulación de cada uno de los estados, pero que en todo caso debe regular la suspensión del procedimiento hasta tanto se sustancia éste, durante un periodo máximo de dos años.

### **3. REGLAMENTO DE EJECUCIÓN UE N. 908/2014, DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS PAGADORES Y OTROS ORGANISMOS, LA GESTIÓN FINANCIERA, LA LIQUIDACIÓN DE CUENTAS, LAS NORMAS RELATIVAS A LOS CONTROLES, LAS GARANTÍAS Y LA TRANSPARENCIA**

Las exigencias de una política transparente preocupan a la Unión Europea por la relación que la opacidad sostiene con la corrupción política y con la situación en la economía de algunos estados, que ha presentado en los últimos años. De este modo, el reglamento que analizamos pretende regular mecanismos de transparencia que garanticen el correcto funcionamiento de organismos relacionados con entidades pagadoras.

El reglamento exige en su artículo primero que los estados designen una autoridad ministerial para llevar a cabo el control de estas actividades. Los artículos siguientes regulan los procedimientos de auditoría y los métodos específicos que deben seguirse en los pagos de esta naturaleza, así como los sistemas concretos de contabilidad que puedan ser garantes del control de los abonos efectuados.

Los art. 27 y siguientes regulan la recuperación de fondos en casos de pagos indebidos, en los que se prevé la posibilidad de recuperación por compensación, sistema que permite deducir de futuras cantidades las que han sido indebidamente abonadas por los estados miembros.

En cuanto a las liquidaciones se prevén sistemas de conciliación para evitar la contenciosidad derivada de algunos expedientes en los que se pueden corregir errores materiales. Se crea un órgano de conciliación de 5 miembros, elegido entre personalidades independientes, de diferentes estados miembros, a cuyo cargo corre ese procedimiento de conciliación, que en el plazo de un mes debe decidir sobre el aspecto concreto que se le someta, y en caso de no ser posible, dejará abierta la vía contenciosa.

#### **4. ACUERDO ENTRE EL PARLAMENTO EUROPEO Y LA COMISIÓN EUROPEA RELATIVO AL REGISTRO DE TRANSPARENCIA SOBRE ORGANIZACIÓN Y PERSONAS QUE TRABAJAN POR CUENTA PROPIA QUE PARTICIPAN EN LA ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA**

En coherencia con lo dicho anteriormente, el Parlamento y la Comisión firman un acuerdo de revisión del registro creado en 2011, al objeto de incorporar las mejores necesarias para el mejor funcionamiento de la transparencia de las actividades realizadas en el seno de la Unión.

A tal fin, se amplía su ámbito de aplicación, se excluye a las iglesias y comunidades religiosas de los sujetos afectados por el reglamento, a los partidos políticos, a las actividades gubernamentales, y a aquellos organismos oficiales de los estados que no tengan carácter privado.

#### **5. DECISIÓN DEL CONSEJO DE 24 DE JUNIO DE 2014 RELATIVA A LAS MODALIDADES DE APLICACIÓN POR LA UNIÓN DE LA CLÁUSULA DE SOLIDARIDAD**

El art. 222 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se refiere a la aplicación por parte de la Unión de la cláusula de solidaridad. Tal norma exige

a los Estados conducirse por este principio en relación con los demás Estados, si bien no se establecen en el Tratado las específicas cuestiones referidas a cómo ha de desarrollarse este principio. Lo que la Decisión del Consejo pretende es relacionar este concepto con la situación de crisis económica que hay en la Unión, procurando evitar la duplicación de esfuerzos, y la unión de cuantos elementos sean posibles para conseguir incrementar la efectividad de los Estados en sus actividades.

Así el artículo primero establece que la Decisión intenta regular las normas y procedimientos posibles dentro del contenido del art. 222 referido, y garantizar la coherencia y complementariedad de estos, coordinando respuestas que avancen en la solución de la crisis.

En aquellos casos en los que es especialmente importante la colaboración, como en los casos de terrorismo o catástrofes, a excepción de las políticas de defensa definidas por cada estado, el Consejo ejercerá funciones de coordinación al objeto de no distraer medios materiales y esfuerzos humanos y conseguir una mayor efectividad en las actuaciones de los estados.

Cada estado en estas situaciones definidas, podrá solicitar ayuda a la Unión, en cuyo caso, el Consejo asumirá la dirección política y estratégica, identificando los instrumentos precisos para la resolución del problema.

La intervención de la Unión cesará cuando el Estado que la haya solicitado, considere que no es ya necesaria.

## **6. DIRECTIVA 2014/85/UE DE LA COMISIÓN POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2006/126/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE EL PERMISO DE CONDUCCIÓN**

Se trata de una mera modificación técnica que integra las mejoras de seguridad, en relación con las patologías sufridas por los conductores.

Así se modifican aspectos relativos a la distancia de seguridad entre vehículos, de frenado, y de estabilidad de los vehículos en carretera en función de las condiciones meteorológicas. Igualmente en referencia a la luz, tipo de vías y estado de seguridad de los túneles.

En relación con las enfermedades de los conductores y su influencia en el permiso de conducir, se prevé la no renovación de éste a personas que sufran de afeción neurológica grave, que pueda afectar a la coordinación sensomotora o al equilibrio. En relación con la apnea de sueño, se requerirá diagnóstico con el grado de afectación, y deberán pasar revisiones periódicas.

## 7. REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EUROPEA

En desarrollo del art. 257 del Tratado, el Reglamento de procedimiento del Tribunal de la Función Pública, creado ya en 2007, y sujeto a revisión en este momento, regula la organización y funcionamiento de este tribunal en lo que se refiere a condiciones, composición y miembros.

No difiere apenas del status, situación, condiciones de funcionamiento y competencias de los tribunales de los estados miembros. Actúa en salas y pleno, dependiendo de la naturaleza de los asuntos sometidos a consideración, y en lo que se refiere al proceso, se rige igualmente por normas de enjuiciamiento similares a las de cualquier otro tribunal de los estados.

Regula la figura del secretario judicial, y de los demás agentes y funcionarios judiciales en idénticos términos de las normas estatales de procedimiento, y el orden de reparto, señalamientos, sustitución de órganos jurisdiccionales, y otros aspectos del proceso judicial.

En cuanto a los plazos, notificaciones o modos de tramitación de los asuntos, se sigue igualmente la regulación que viene establecida en las legislaciones procesales de los estados miembros. Lo mismo ocurre con las condiciones generales de la demanda, pruebas, desarrollo de la vista, terminación del procedimiento y sentencia.

En el capítulo relativo a las costas, se prevé que haya condena también para la parte contraria, pero se establece un principio de equidad en el art. 102 que gradúa las cuantías en función de este principio, lo que abunda con buen criterio en principios de justicia material que ya no están tan presentes en la legislación de los estados.

Se prevé un sistema de justicia gratuita, también coherente con el que establecen los estados miembros, para aquellas personas que acrediten carecer de los recursos necesarios para su defensa.

### *Resumen*

*Este trabajo da cuenta de las principales novedades normativas de la Unión, centrándose en aquellas que han afectado a la financiación de los partidos políticos, el resarcimiento de daños en materia de la competencia, transparencia en los pagos y actividad de autónomos, cláusula de solidaridad, permiso de conducir y el reglamento del Tribunal de la Función Pública.*

*Palabras Clave: Crónica legislativa*

### *Abstract*

*This paper takes account of the more relevant normative novelties of the European Unión. The main issues approached are the finances of political parties, tort law in competence*

*issues, transparency, development of the solidarity clause, driving licence and the new regulation of the Civil Service Tribunal.*

*Key Words: Legislative revision*

Recibido: 7 de enero de 2015

Aceptado: 8 de enero de 2015