

LA ACTIVIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

Andreu Olesti Rayo
Universitat de Barcelona

En el año 2019 la actividad de la Unión Europea (UE) ha estado determinada por las elecciones al Parlamento Europeo y las consecuencias que ello representa para la renovación de los mandatos de los representantes de las instituciones más relevantes de la UE. Y ha continuado con la negociación de las condiciones de la retirada del Reino Unido que finalmente ha tenido lugar el 31 de enero de 2020. En la esfera legislativa, la actividad de la UE ha sido bastante significativa.

1.– Las elecciones al Parlamento Europeo se celebraron del 23 al 26 de mayo. A diferencia de comicios anteriores, la participación de la ciudadanía europea fue relativamente elevada superando el 50,9%. Es la primera ocasión, desde 1979, que se obtiene una participación electoral superior a las elecciones anteriores. Ello no obstante la distribución interestatal ha sido muy heterogénea, oscilando entre el 89% de Bélgica, el 84,1% de Luxemburgo y el 22,7% de la República Eslovaca o el 28,3% de Eslovenia. El resultado electoral ha reconfigurado la distribución de las fuerzas políticas, produciéndose un aumento de la fragmentación de la composición del PE al reducirse las diferencias entre los grupos políticos tradicionales. El habitual binomio Partido Popular Europeo-Partido Socialista y Demócrata Europeo cuya suma, tradicionalmente, les concedía la mayoría absoluta, se ha visto modificado sustancialmente. El conjunto de diputados de ambas formaciones no es suficiente para alcanzar esta cifra y, en consecuencia, se necesita una tercera fuerza política para garantizar un funcionamiento adecuado del Parlamento.

La retirada británica ha provocado una reducción de los diputados, de 751 a 705, si bien algunos países, entre ellos España, han visto incrementado el número de diputados (de 54 a 59). Una vez efectuada la retirada, la composición de los Grupos políticos en el Parlamento Europeo ha quedado configurada de la siguiente forma: Partido Popular Europeo (PPE), 187; Socialistas y Demócratas (S&D), 147; Renovar Europa (RE), 98; Identidad y Democracia (ID), 76; Los Verdes-Alianza Libre Europea (G-EFA/LV-ALE), 67; Conservadores y Reformistas Europeos (ECR/CRE), 61; Izquierda Unitaria Europea-Izquierda Verde Nórdica (GUE-NGL), 39; No Inscritos (NI), 29.

2.– Simultáneamente, se ha producido el relevo de los representantes de las máximas instituciones de la UE. Así, la Sra. Ursula von der Leyen fue seleccionada y propuesta al Parlamento Europeo como candidata a la presidencia de la Comisión Europea por el Consejo Europeo el 3 de julio de 2019. La Sra. Von

der Leyen fue objeto de muchas críticas, especialmente por parte de los eurodiputados, ya que, con su candidatura, el Consejo Europeo ignoró el sistema de los llamados Spitzenkandidaten (los cabezas de lista de los principales grupos políticos a las elecciones del Parlamento Europeo). Fue elegida por el Parlamento Europeo con 383 votos a favor (se requería un mínimo de 374 votos), 327 en contra y 22 abstenciones.

Asimismo, se produjo la elección del Presidente del Consejo Europeo, que recayó en el Sr. Charles Michel, antiguo primer Ministro belga, el Alto Representante de la Unión Europea para la Acción Exterior y la Política Exterior, que fue asignado al Sr. Josep Borrell i Fontelles, hasta ese momento Ministro español de Asuntos Exteriores y la Presidenta del Banco Central Europeo que le correspondió a la Sra. Christine Lagarde, antigua directora ejecutiva del Fondo Monetario Internacional.

3.— El año 2019 ha transcurrido pendiente de la ratificación, por parte del Reino Unido, del Acuerdo sobre las condiciones de retirada negociado con la UE. Las dificultades en la manifestación del consentimiento británica dieron lugar a la concesión de dos prórrogas que han retrasado la retirada británica hasta el 31 de enero de 2020.

Inicialmente, el fracaso en la ratificación del acuerdo inicial del 13 de noviembre de 2018, provocó la dimisión de la Primer Ministro Theresa May y su sustitución por el Sr. Boris Johnson. El 17 de octubre de 2019, se firmó un proyecto de acuerdo de retirada revisado, que contenía algunas modificaciones respecto el acuerdo inicial de 13 de noviembre de 2018. El proyecto de acuerdo revisado contenía un nuevo Protocolo de Irlanda del Norte, e incluía modificaciones a la Declaración Política.

La ausencia de una mayoría suficiente en la Cámara de los Comunes comportó que el Primer Ministro convocara elecciones legislativas. Éstas tuvieron lugar el 12 de diciembre y el Partido Conservador obtuvo una mayoría holgada. Posteriormente, el gobierno presentó un proyecto de ley para ratificar el acuerdo de retirada que fue aprobado, el 20 de diciembre, por la Cámara de los Comunes por 358 a favor y 234 en contra. La Cámara de los Lores lo aprobó el día 22 de enero de 2020. El día 24 de enero la Presidenta de la Comisión y el Presidente del Consejo Europeo firmaron el acuerdo de retirada en Bruselas, y lo remitieron a Londres, donde lo firmó el Primer Ministro británico. Finalmente, el Parlamento Europeo dio su consentimiento a la ratificación el 29 de enero por 621 votos a favor y 49 en contra. El Consejo de la Unión Europea concluyó la ratificación de la UE al día siguiente.

El acuerdo prevé un período de transición hasta el 31 de diciembre de 2020, donde, en términos generales, la UE tratará al Reino Unido como si fuera un Estado miembro, a excepción de la participación en instituciones y la toma de decisiones. Este acuerdo es susceptible de ser prorrogado si así se acuerda conjuntamente por ambas partes. Durante este período la UE y el Reino Unido deberán negociar, y celebrar, un acuerdo que determinará el marco de las futuras relaciones económicas y políticas entre ambos. En el supuesto de ausencia

de acuerdo o de falta de prórroga se produciría una retirada definitiva sin marco regulatorio específico.

4.— En cuanto a la actividad normativa desarrollada por el Unión Europea, y en el ámbito del progreso de los instrumentos de política social, se han adoptado varios actos que merecen ser señalados. Así, el 20 de junio de 2019, se aprobó la Directiva 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores (que deroga la Directiva 2010/18 del Consejo). El propósito de este acto consiste crear un instrumento, en el marco jurídico de la UE, que incentive a los hombres para que incrementen sus responsabilidades en el cuidado de familiares. La directiva, que deberá implementarse al ordenamiento jurídico interno el 2 de agosto de 2022, se aplicará a todos los trabajadores, hombres y mujeres, que tienen un contrato de trabajo o una relación laboral tal que, definida en la legislación, los convenios colectivos o los usos vigentes en cada Estado miembro. En él se dispone un conjunto de derechos individuales relacionados con los siguientes aspectos: a) el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores; b) fórmulas de trabajo flexible para los trabajadores que sean progenitores o cuidadores.

En el mismo día también se adoptó la Directiva 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea, que deberá transponerse al ordenamiento jurídico interno antes del 1 de agosto de 2022. La finalidad es mejorar las condiciones de trabajo mediante la promoción de un empleo que ofrezca una transparencia y una previsibilidad mayores, a la vez que se garantiza la capacidad de adaptación del mercado laboral. En consecuencia, establece los derechos mínimos aplicables a todos los trabajadores de la Unión que tengan un contrato de trabajo o una relación laboral conforme a lo definido por la legislación, los convenios colectivos o la práctica vigentes en cada Estado miembro.

5.— En la órbita de la protección medioambiental debe reseñarse que la aprobación de la Directiva 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente. Esta acción, que debe de estar transpuesta a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros el 3 de julio de 2021, tiene como objetivo, la prevención y reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, en particular el medio acuático, y en la salud humana, así como fomentar la transición a una economía circular con modelos empresariales, productos y materiales innovadores y sostenibles, contribuyendo así también al funcionamiento eficiente del mercado interior. Entre otras acciones se contempla la adopción de las medidas necesarias para lograr una reducción sostenida del consumo de los productos de plástico de un solo uso, la efectiva recogida por separado, para su reciclado y medidas de concienciación para informar a los consumidores e incentivar un comportamiento responsable.

En este orden de cosas, se destaca el Reglamento 2019/1021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio, sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP). Se trata de sustancias químicas que son transportables a través de las fronteras internacionales lejos de su lugar de origen y persisten en el medio ambiente, se bioacumulan a través de la cadena trófica y suponen un riesgo para la salud humana y el medio ambiente. La finalidad del Reglamento es prohibir, suprimir progresivamente con la mayor celeridad posible, y restringir la fabricación, comercialización y uso de estas sustancias.

6.— En la esfera de la consecución del espacio de libertad, seguridad y justicia en general y más específicamente en las cuestiones relativas al control de las fronteras exteriores, se debe aludir al Reglamento 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas (que deroga los Reglamentos 1052/2013 y 2016/1624). La intención pretendida consiste en modificar y ampliar las disposiciones de los Reglamentos derogados para adaptarlos a la nueva situación, creando una Guardia Europea de Fronteras y Costas con el objetivo de garantizar una gestión europea integrada de las fronteras exteriores, con miras a gestionarlas eficientemente respetando plenamente los derechos fundamentales. En este sentido se prevé la creación de un cuerpo permanente que debe alcanzar, de manera gradual pero rápida (a partir del año 2027), el objetivo estratégico de tener una capacidad de 10 000 miembros de personal operativo, con competencias ejecutivas, en su caso, para apoyar eficazmente sobre el terreno a los Estados miembros en sus esfuerzos por proteger las fronteras exteriores.

En este contexto, y continuando en la esfera de la política migratoria, se señala a los Reglamentos 2019/817 y 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativos al establecimiento de un marco para la interoperabilidad de los sistemas de información de la UE en el ámbito de las fronteras, visados, cooperación policial y judicial, asilo y migración. En ellos se establece la interoperabilidad de los sistemas de información de la UE, es decir el Sistema de Entradas y Salidas (SES), el Sistema de Información de Visados (VIS), el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), Eurodac, el Sistema de Información de Schengen (SIS), y el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales de nacionales de terceros países (ECRIS-TCN), para que estos sistemas de información y sus datos se complementen mutuamente, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales de los individuos.

7.— En la misma esfera, pero focalizado en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, se han concretado una serie de actos que merecen resaltarse. En especial el Reglamento 2019/1111 del Consejo, de 25 de junio, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental, y sobre la sustracción internacional de menores, Mediante este acto, se concretan normas uniformes de competencia relativas al divorcio, la separación legal y la nulidad matrimonial, así como a

los litigios sobre responsabilidad parental con un componente internacional. Asimismo, facilita la circulación en la Unión de las resoluciones, los documentos públicos y determinados acuerdos, al establecer disposiciones relativas a su reconocimiento y ejecución en otros Estados miembros. Por otra parte, se aclara el derecho del menor a que se le brinde ocasión de expresar su opinión en los procedimientos que le afecten.

8.— En el espacio de consecución del mercado interior, y más específicamente en el sector eléctrico, cabe referirse al Reglamento 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019 concerniente a la creación de un mercado interior de la electricidad y la Directiva 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Ambas, responden a la necesidad de actualizar el marco jurídico que regula el mercado interior de la electricidad de la Unión. Y ello porque el sector de la electricidad de la Unión está experimentando una profunda transformación, caracterizada por unos mercados más descentralizados en los que interviene un mayor número de agentes, una proporción más elevada de energía procedente de fuentes renovables y unos sistemas mejor interconectados, a fin de que los mercados y redes funcionen de manera óptima en beneficio de las empresas y los ciudadanos de la Unión. Junto a estos actos, se ha de aludir al Reglamento 2019/941 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad (y deroga a la Directiva 2005/89). La intención de este Reglamento es contribuir a la consecución de los objetivos de la Unión de la Energía, de los que forman parte integrante la seguridad energética, la solidaridad, la confianza y una política climática ambiciosa.

9.— Continuando con la normativa dirigida a perfeccionar el funcionamiento del mercado interior, se debe mencionar la Directiva 2019/789 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas sobre el ejercicio de los derechos de autor y derechos afines aplicables a determinadas transmisiones en línea de los organismos de radiodifusión y a las retransmisiones de programas de radio y televisión (que modifica a la Directiva 93/83) y la Directiva 2019/790 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital (que modifica a las Directivas 96/9 y 2001/29), ambas adoptadas el 17 de abril. La finalidad de esta normativa es favorecer una difusión más amplia en los Estados miembros de los programas de radio y televisión procedentes de otros Estados miembros en beneficio de los usuarios en toda la Unión. Mediante la primera, se facilita la concesión de licencias de derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor sobre las obras y otras prestaciones protegidas que se incluyen en las emisiones de determinados tipos de programas de radio y televisión. Y en base a la segunda, se prevé una mayor armonización de las legislaciones de los Estados miembros aplicable a los derechos de autor y derechos afines en el marco del mercado interior, teniendo especialmente en cuenta los usos digitales y transfronterizos de los contenidos protegidos. Establece asimismo normas sobre excepciones y limitaciones a los

derechos de autor y derechos afines, sobre facilitación de licencias, así como normas destinadas a garantizar el correcto funcionamiento del mercado de explotación de obras y otras prestaciones.

En el ámbito de la creación de un mercado único digital se debe señalar a la Directiva 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales. Con la elaboración de este acto se pretende reducir los obstáculos para el desarrollo del comercio electrónico transfronterizo través del establecimiento de normas comunes sobre determinados requisitos relativos a los contratos celebrados entre empresarios y consumidores para el suministro de contenidos o servicios digitales, en particular normas sobre: la conformidad de los contenidos o servicios digitales con el contrato, las medidas correctoras en caso de falta de conformidad o incumplimiento del suministro y las modalidades para exigir las, y la modificación de los contenidos o servicios digitales.

10.— En este año también se ha procedido a la elaboración de normas de armonización de productos a los efectos de reducir los obstáculos técnicos a la libre circulación de mercancías.

Tal sería el supuesto del Reglamento 2019/1020 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos (que modifica la Directiva 2004/42 y los Reglamentos 765/2008 y 305/2011). El objetivo de este acto consiste en mejorar el funcionamiento del mercado interior mediante el fortalecimiento de la vigilancia del mercado de productos que ya han sido objeto de normativa de armonización a fin de garantizar que solamente se comercialicen en la Unión productos conformes que cumplan los requisitos que proporcionan un nivel elevado de protección de intereses públicos, como la salud y la seguridad en general, la salud y la seguridad en el trabajo, la protección de los consumidores, del medio ambiente y la seguridad pública y cualquier otro interés público protegido por dicha legislación.

Asimismo, continuando con la armonización de los productos se ha de hacer mención de la Directiva 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios. Mediante este acto, se realiza un ejercicio de aproximación de las legislaciones en lo relativo a los requisitos de accesibilidad de determinados productos y servicios, en particular, eliminando y evitando los obstáculos a la libre circulación de determinados productos y servicios accesibles, derivados de las divergencias en los requisitos de accesibilidad en los Estados miembros. Con ello se mejoraría la disponibilidad de productos y servicios accesibles en el mercado interior y aumentaría la accesibilidad de la información pertinente.

Más específicamente en el sector veterinario se menciona al Reglamento 2019/6 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre medicamentos veterinarios (que deroga la Directiva 2001/82). La finalidad que persigue es la creación de un conjunto de normas sobre los medicamentos veterinarios que garanticen la protección de la salud humana, la sanidad animal

y el medio ambiente, así como el funcionamiento del mercado interior. Para ello, elabora un marco legislativo que incluye establece normas relativas a la introducción en el mercado, la fabricación, la importación, la exportación, el suministro, la distribución, la farmacovigilancia, el control y el uso de los medicamentos veterinarios. En parecidos términos actúa el Reglamento 2019/4 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativo a la fabricación, la comercialización y el uso de piensos medicamentosos (que modifica al Reglamento 183/2005 y deroga Directiva 90/167). El Reglamento define disposiciones específicas sobre los productos mencionados a los efectos de garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y de la sanidad animal, proporcionar una información adecuada a los usuarios y reforzar el funcionamiento eficaz del mercado interior.

Asimismo, mediante el Reglamento 2019/787 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril, sobre la definición, designación, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas, la utilización de los nombres de las bebidas espirituosas en la presentación y etiquetado de otros productos alimenticios, la protección de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas y la utilización de alcohol etílico y destilados de origen agrícola en las bebidas alcohólicas (que deroga el Reglamento 110/2008). La necesidad del acto obedece a la conveniencia de actualizar las normas en materia de definición, designación, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas y revisar la forma en que se registran y protegen las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas y ello debido a los cambios derivados de innovación tecnológica y la evolución del mercado y de las expectativas de los consumidores.

11.— En el sector de las normas sobre defensa de la competencia, se ha aprobado normativa de carácter general y también específica en varios sectores económicos.

La normativa general la representa la Directiva 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior. Mediante este acto, se concretan un conjunto de actuaciones dirigidas a facilitar que las autoridades nacionales de competencia dispongan de las garantías de independencia, recursos y competencias de aplicación e imposición de multas, necesarias para poder aplicar efectivamente los artículos 101 y 102 del TFUE, de modo que no se falsee la competencia en el mercado interior y que los consumidores y las empresas no se vean perjudicados por el Derecho y las medidas nacionales que impiden la aplicación eficaz de las normas por parte de las autoridades nacionales de competencia.

La regulación específica viene representada por la Directiva 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril, sobre las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. La intención de la normativa es reequilibrar el poder de negociación entre los proveedores y los compradores de productos agrícolas y

alimentarios. En efecto, en el marco de la cadena de suministro agrícola y alimentario, se producen desequilibrios importantes que con frecuencia conducen a prácticas comerciales desleales, si los socios comerciales de mayor tamaño y poder tratan de imponer determinadas prácticas o disposiciones contractuales que les benefician en relación con una transacción de venta. La Directiva establece una lista mínima de prácticas comerciales desleales prohibidas en este tipo de relaciones y dispone normas mínimas en relación con el control del cumplimiento de esas prohibiciones, así como disposiciones para la coordinación entre las autoridades encargadas de ese control del cumplimiento.

Del mismo modo, el Reglamento 2019/712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril relativo a la defensa de la competencia en el transporte aéreo (que deroga el Reglamento 868/2004) intenta proteger la competencia leal entre compañías aéreas. El objetivo del Reglamento es instaurar una protección eficaz e igual para todas las compañías aéreas de la Unión y basada en criterios y procedimientos uniformes contra los perjuicios o las amenazas de perjuicio causados a una o varias compañías aéreas de la Unión por prácticas que distorsionan la competencia, adoptadas por terceros países o por entidades de terceros países. Para ello, el Reglamento establece normas sobre la realización de investigaciones por parte de la Comisión y sobre la adopción de medidas correctoras, en relación con prácticas que distorsionen la competencia entre compañías aéreas de la Unión y compañías aéreas de terceros países, o que causen o amenacen con causar perjuicio a las compañías aéreas de la Unión.

12.— Para finalizar comentar que, en la esfera del desarrollo de los derechos del ciudadano europeo y los miembros de sus familias, se han adoptado varios instrumentos. En primer lugar, se señala el Reglamento 2019/1157 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el refuerzo de la seguridad de los documentos de identidad de los ciudadanos de la Unión y de los documentos de residencia expedidos a ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus familias que ejerzan su derecho a la libre circulación. Este instrumento permite que se mejoren los niveles de seguridad de los documentos y que se reduzcan las notables diferencias que existen en los Estados miembros entre los niveles de seguridad de estos títulos. Esas disparidades incrementan el riesgo de falsificación y fraude documental y provocan, además, dificultades prácticas para los ciudadanos cuando desean ejercer su derecho a la libre circulación.

Asimismo, en el ámbito del ejercicio el derecho a acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sean nacionales, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de otro Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro, se debe señalar a la Directiva 2019/997 del Consejo de 18 de junio de 2019 por la que se establece un documento provisional de viaje de la UE (y se deroga la Decisión 96/409/PESC). La Directiva, diseña un modelo uniforme de dicho documento y precisa las normas sobre las condiciones y el procedimiento para que los ciudadanos no representados en terceros países obtengan un documento provisional de viaje de la UE.

Para concluir, mencionar al Reglamento 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre la iniciativa ciudadana europea que revisa el Reglamento 211/2011. El nuevo Reglamento tiene por objeto hacer que la iniciativa ciudadana europea sea más accesible, menos engorrosa y más fácil de utilizar para quienes la organicen o apoyen, así como reforzar su seguimiento a fin de aprovechar todo su potencial como herramienta para fomentar el debate.