

## LA ACTIVIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

*Andreu Olesti Rayo*

El año 2014 ha sido trascendental para la Unión Europea desde el punto de vista orgánico, ya que se han renovado las principales instituciones comunitarias, con las implicaciones que ello conlleva en la dirección política europea. También desde la vertiente material, ha sido un año notable en el desarrollo de determinadas políticas comunitarias.

1. Desde la perspectiva orgánica se debe mencionar el cambio quinquenal de la composición de sus instituciones comunitarias. En efecto, el Parlamento Europeo celebró sus elecciones, las primeras desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, durante los días 22 a 25 de mayo de 2014. Los comicios fueron ganados por el Partido Popular Europeo (PPE), seguido del Partido Socialista Europeo (PSE). Una vez constituida la Cámara, el grupo parlamentario mayoritario es el PPE con 220 diputados del total de 751, seguido de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócrata con 191 escaños, Conservadores y Reformistas Europeos con 70 representantes, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa con 68 parlamentarios, la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica, con 52... Asimismo, se produjo un cambio en la presidencia de la Comisión (y en el resto de Comisarios), el Sr. Jean-Claude Juncker, antiguo Primer Ministro luxemburgués y presidente del Eurogrupo (hasta el 21 de enero de 2013) fue distinguido para tal responsabilidad por el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo, en sustitución del Sr. Jose Manuel Durao Barroso. En este orden de cosas, también se reemplazó al Comisario español, el Sr. Miguel Arias Cañete relevó al Sr. Joaquín Almunia Amann.

El Sr. Donald Tusk, Primer Ministro de Polonia entre 2007 y 2014 (dimitió el 9 de septiembre), fue designado Presidente del Consejo Europeo en la reunión que éste celebró el 30 de agosto de 2014, su mandato es de treinta meses, y ejerce sus funciones desde el 1 de diciembre de 2014. En la misma convocatoria se eligió al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que simultáneamente es Vicepresidente de la Comisión. Esta consideración recayó en la Sra. Federica Mogherini, Ministra de Asuntos Exteriores de Italia (dimitió el 31 de octubre de 2014) que también ejerce sus funciones desde el 1 de diciembre de 2014.

2. En el ámbito de la profundización de la Unión Económica y Monetaria, se ha continuado dando los pasos pertinentes, iniciados en los años anteriores, dirigidos a la concesión de nuevos instrumentos y mecanismos a la Unión Europea que le permitan mayor capacidad de incidir en el gobierno económico

europeo. Sobresale la profundización en la denominada Unión Bancaria mediante la aprobación de dos actos centrales para su buen desarrollo. El primero trata de establecer un marco común para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión que fue perfilado por la Directiva 2014/59 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014. El objetivo radica en armonizar las legislaciones nacionales que regulan el rescate y la resolución de las entidades de crédito y de inversión. La cuestión de fondo es el tratamiento específico de las entidades bancarias que han gozado de un mecanismo especial de resolución, alejado de los principios generales de liquidación. Éste ha consistido en la provisión de dinero por los contribuyentes que las autoridades estatales han inyectado a las entidades en crisis permitiéndoles salvaguardar parte del pasivo a costa de poner en riesgo la estabilidad del sector público. Con la aceptación de esta norma se pretende impulsar un mecanismo de resolución que produzca unos efectos similares al previsto en el régimen general de liquidación con la intención de incentivar la prudencia de las entidades financieras. Así, según la Directiva, en el supuesto de la inviabilidad de la entidad financiera, las autoridades de resolución pueden adoptar un conjunto de instrumentos que comprenden desde la venta total o parcial de sus actividades de negocio (incluyendo acciones, activos, derechos...) hasta la transmisión de parte (o totalidad) de las actividades de la entidad afectada a una entidad puente controlada por el sector público, incluyendo la segregación de todos (o parte de) los activos dañados a una sociedad de gestión de activos o la recapitalización de la entidad. En este último supuesto, el propósito principal consiste en que el coste del saneamiento corresponde fundamentalmente a las entidades, sus accionistas e inversores. Las autoridades habrían de imponer pérdidas a los pasivos de la entidad financiera siguiendo un determinado orden de prelación según el cual, los primeros en asignarse estas pérdidas han de ser los accionistas y a continuación los acreedores (si bien éstos pueden ser tratados de forma desigual si se justifica por razones de interés público y de estabilidad financiera). En todo caso, los depósitos (agregados por depositante) cuyo importe no superen los 100.000 euros se encontrarían cubiertos por los fondos de garantía de depósitos nacionales (que es la cobertura máxima que se permite en la Directiva 2014/49 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 relativa a los sistemas de garantía de depósitos, que refunde la normativa sobre la materia).

Este marco armonizador puede resultar insuficiente para las 128 entidades de crédito europea que son supervisadas en el marco del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) (instituido mediante el Reglamento del Consejo 1024/2013 de 15 de octubre de 2013) y que entró en funcionamiento el 4 de noviembre de 2014. Los Estados miembros propusieron la organización de un Mecanismo Único de Resolución (MUR), con los instrumentos adecuados para llevar a cabo la resolución de cualquier banco sujeto al MUS. El Reglamento 806/2014 del Parlamento y del Consejo de 15 de julio de 2014 diseña un procedimiento uniforme para la resolución de las entidades de crédito que tenga una aplicación centralizada de la Directiva 2014/59 por una autoridad única que evite posibles interpretaciones divergentes de sus disposiciones. Esta autoridad prevista por el Reglamento es la Junta Única de Resolución que, con personalidad jurídica, se

constituirá en una agencia de la UE con una estructura específica en consonancia con sus funciones.

El Reglamento también contempla la creación de un Fondo Único de Resolución (FUR) que contribuya a financiar el coste de las resoluciones si las entidades en crisis fueran incapaces de cubrir sus pérdidas. El FUR estará dotado con, aproximadamente, 55.000 millones de euros, y será financiado mediante contribuciones realizadas por las entidades de crédito que están sometidas al MUS (deberá ser recaudada en un período de 8 años a contar desde el 1 de enero de 2016). La financiación y la utilización del FUR, quedan excluidas de la esfera estrictamente comunitaria y su regulación se traslada a un acuerdo internacional celebrado entre los Estados miembros (todos menos Suecia y el Reino Unido). El 21 de mayo de 2014, 26 Estados miembros firmaron el acuerdo sobre la transferencia y mutualización de las aportaciones al FUR que debería entrar en vigor, a más tardar, el 1 de enero de 2016. Esta opción netamente intergubernamental obedece a planteamientos pragmáticos, que más allá de las dudas sobre su idoneidad, responden a la necesidad de garantizar sin obstáculos la constitución y el funcionamiento del FUR. El Gobierno alemán estaba seriamente preocupado por la posibilidad de que el Tribunal Constitucional pudiera pronunciarse en contra del Reglamento que regula el MUR y el FUR, si éste incluía la posibilidad de mutualizar los riesgos bancarios y facilitar una transferencia de recursos entre los Estados miembros, y la alternativa de una revisión ordinaria del TFUE era arriesgada atendiendo a la negativa expresa de dos Estados miembros.

3. En el contexto del desarrollo de un Espacio de Seguridad, Libertad y Justicia, se ha de destacar un conjunto normativo que regula determinadas situaciones particulares aplicables a los trabajadores extranjeros. Así, el 26 de febrero de 2014, el Consejo y el Parlamento aprobaron la Directiva 2014/36 concerniente a las condiciones de entrada de los nacionales de terceros países como trabajadores temporeros. La Directiva que debería estar transpuesta a los ordenamientos jurídicos internos estatales antes del 30 de septiembre de 2016, prevé que los trabajadores que no sean ciudadanos europeos y residan en un tercer Estado se puedan beneficiar del derecho de estancia en el territorio comunitario si tienen un contrato de trabajo válido o, si así lo dispone el Derecho interno, una oferta firme de trabajo como trabajador temporero. Además, el 15 de mayo se suscribió la Directiva 2014/66 que regula las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. La finalidad de esta normativa, que los Estados miembros deben incorporar a su ordenamiento interno antes del 29 de noviembre del 2016, consiste en organizar un procedimiento transparente y simplificado para la admisión de nacionales de terceros Estados que realicen un desplazamiento temporal con fines de empleo o de formación a un Estado miembro desde una empresa establecida fuera de la UE y a la cual está vinculado por un contrato de trabajo, antes y durante el traslado, hacia una entidad perteneciente a la empresa o al mismo grupo de empresas establecidos en dicho Estado miembro.

En el área de la cooperación judicial en materia penal conviene mencionar la Directiva 2014/41 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la orden europea de investigación en materia penal y la Directiva 2014/42 sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea. La primera se refiere a la implantación de un régimen único para la obtención de pruebas en los procedimientos penales con dimensión transfronteriza; la orden de detención europea es una resolución judicial emitida o validada por una autoridad judicial de un Estado miembro para llevar a cabo una o varias medidas de investigación en otro Estado con vistas a obtener pruebas (como por ejemplo, comparecencia por conferencia telefónica, información sobre las cuentas u operaciones bancarias o financieras, intervención de telecomunicaciones...). La segunda Directiva se refiere al establecimiento de las normas mínimas sobre el embargo de bienes con vistas a su posible decomiso y sobre el decomiso de bienes en el ámbito penal; la finalidad es aproximar los regímenes de embargo y decomiso de los Estados miembros, facilitando así la confianza mutua y la cooperación transfronteriza eficaz entre ellos.

4. Dentro de la consecución del mercado interno, y más estrictamente en la libre circulación de trabajadores comunitarios, se subraya la Directiva 2014/54 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 16 de abril de 2014, que autoriza un conjunto de medidas para facilitar la libre circulación de trabajadores. La normativa que deberá ser transpuesta, antes del 21 de mayo de 2016, persigue mejorar la correcta aplicación del Reglamento 492/2011 sobre la libre circulación de trabajadores. Como se expresa en la exposición de motivos, muchos trabajadores comunitarios no son conscientes de sus derechos y por lo tanto “pueden seguir sufriendo restricciones y obstáculos injustificados a su derecho a la libre circulación, como el no reconocimiento de las calificaciones, discriminación por razón de la nacionalidad y explotación al desplazarse a otro Estado miembro”. En consecuencia en la Directiva se establece un marco general de medidas y mecanismos que se consideran apropiados y necesarios para garantizar el cumplimiento, en la práctica, de los derechos de los trabajadores de la Unión Europea. En concreto, los Estados se comprometen a garantizar que, tras el posible recurso a las autoridades competentes, los trabajadores de la Unión tengan acceso a procesos judiciales para la protección de las obligaciones reconocidas en el derecho comunitario, y en particular en el Reglamento 492/2011. Asimismo, asumen la obligación de instituir organismos (pueden formar parte de instancias ya existentes), y dotarles de los recursos necesarios, que sean responsables del fomento, el análisis, la supervisión y el apoyo en el plano de la igualdad de trato de los trabajadores de la Unión y los miembros de sus familias, sin discriminación por razón de la nacionalidad ni restricciones y obstáculos injustificados de su derecho a la libre circulación.

Con la misma finalidad de reforzar y facilitar la circulación de los trabajadores comunitarios se adoptó, el 16 de abril de 2014, la Directiva 2014/50 que mejora la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión a los trabajadores que ejerzan su actividad en el territorio de otro Estado miembro. En esta norma la finalidad perseguida es favorecer la movilidad

laboral intracomunitaria facilitando los regímenes complementarios de pensión derivados del contrato de trabajo (que no afectan a los regímenes legales de seguridad social).

5. En el entorno de la política de cohesión se ha de mencionar a la Decisión de Ejecución de la Comisión 2014/99/UE de 18 de febrero de 2014, que enumera la lista de regiones que pueden recibir financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo Social Europeo, y de los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión durante el período 2014-2020. A tales efectos y para determinar la elegibilidad en las ayudas procedentes de estos Fondos, las regiones europeas son clasificadas en tres categorías. Extremadura es la única Comunidad Autónoma incluida en las regiones “menos desarrolladas”. Dentro de las denominadas regiones “de transición” se encuentran Castilla-La Mancha, Andalucía, Murcia, Canarias y la Ciudad Autónoma de Melilla; y entre las regiones “más desarrolladas” se incluyen el resto de las Comunidades Autónomas. Finalmente se debe señalar que España queda excluida de la recepción de financiación por el Fondo de Cohesión.