

**“GÉNESIS Y DESARROLLO DEL RÉGIMEN APLICABLE DE LOS  
FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y OTROS AGENTES DE LA UNIÓN  
EUROPEA”**

**Lic. Luz Paola Pacheco Díaz**

## ÍNDICE

<b>1. Antecedentes.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. Breve exposición del origen de la Unión Europea.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2. Ordenamiento jurídico de la Unión Europea.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3. Antecedente del funcionario público de las comunidades en los tratados constitutivos de la Comunidad Europea.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3.1. Necesidad de definir al personal que realizará el trabajo comunitario a partir de la firma y aplicación del Tratado de la CECA.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3.2. Formación del concepto de “funcionario público” de las comunidades.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3.2.1. Concepto de funcionario público.....</b>	<b>23</b>
<b>2. Régimen jurídico aplicable a los funcionarios públicos y otros agentes de las comunidades.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1. Tratados constitutivos que fundamentan el concepto de funcionario público y otro agente de las comunidades y, por tanto, la regulación de sus funciones.....</b>	<b>30</b>

<b>2.2. Estatuto de los funcionarios públicos de las comunidades europeas y Régimen Aplicable a otros agentes.....</b>	<b>32</b>
<b>2.2.1. Principios que se establecen en el Estatuto.....</b>	<b>32</b>
<b>2.2.2. Deberes y obligaciones generales dentro del Estatuto.....</b>	<b>33</b>
<b>2.3. Otros ordenamientos dentro de las principales instituciones.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3.1. Consejo.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3.1. 1. Reglamento interno del Consejo.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3.1.2. Código de buena conducta administrativa para la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea y su personal en sus relaciones profesionales con el público.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3.2. Comisión de las Comunidades Europeas.....</b>	<b>39</b>
<b>2.3.2.1. Reglamento Interno de la Comisión.....</b>	<b>39</b>
<b>2.3.2.2. Código de Buena Conducta Administrativa para el personal de la Comisión Europea y sus relaciones con el público.....</b>	<b>39</b>
<b>2.3.3. Parlamento Europeo.....</b>	<b>41</b>
<b>2.3.3.1. Reglamento Interno del Parlamento Europeo.....</b>	<b>41</b>
<b>2.3.3.2. Código de Buena Conducta.....</b>	<b>44</b>
<b>2.3.4. Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.....</b>	<b>50</b>
<b>2.3.4.1. Reglamento Interno del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.....</b>	<b>50</b>

<b>2.3.4.2. Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.....</b>	<b>50</b>
<b>2.3.5. Tribunal de Cuentas de las Comunidades.....</b>	<b>51</b>
<b>2.3.5.1. Código de Buena Conducta.....</b>	<b>51</b>
<b>3. Procedimiento Disciplinario.....</b>	<b>54</b>
<b>4. Consideraciones y conclusiones finales.....</b>	<b>55</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>63</b>

# **GÉNESIS Y DESARROLLO DEL RÉGIMEN APLICABLE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y OTROS AGENTES DE LA UNIÓN EUROPEA**

## **1. Antecedentes**

El objetivo de esta parte es desarrollar de manera sucinta un recorrido histórico-jurídico del contenido de los tratados fundacionales o constitutivos de la Unión Europea que conforman el sustento jurídico de los funcionarios de las comunidades. Para ello, es necesario hacer un pequeño retorno al pasado inmediato.

### **1.1. Breve exposición del origen de la Unión Europea**

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se inició en Europa un proceso de integración que tenía como único propósito la integración de los países contendientes en el conflicto bélico para recuperar la economía perdida como consecuencia del enfrentamiento.

El interés de formación, es decir, la idea de unificación, toma auge a partir de la propuesta de los Estados Unidos de Norteamérica a los Estados europeos en 1947 de un plan de recuperación económica, que llamaron Plan Marshall, por el general G.C. Marshall, secretario de Estado de la potencia americana.

El Plan Marshall, que consistió en la concesión de préstamos por importe de 12 000 millones de dólares, tuvo una doble finalidad: de una parte, la reconstrucción de una devastada economía europea y, de otra, la consolidación del régimen democrático en el conjunto del continente.<sup>1</sup>

Con base en este objetivo principal, la actual Unión Europea se constituyó de modo gradual tras un lento proceso de evolución económica y política.

En el plano económico, Jean Monnet fue el principal precursor en esta materia, pues como impulsor de la economía francesa se ganó la confianza de los países de Europa hasta convertirse en el principal impulsor del desarrollo económico, en especial de la industria del acero.

En el plano de cooperación general, de forma específica en materia de política, se creó el Consejo de Europa, institución que logró la unión de varios países europeos, cuya finalidad era:

*“realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social”.*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Mirelles Sangro, Pedro-Pablo. *Derecho de la Unión Europea (Antecedentes, instituciones, fuentes y jurisdicción)*. Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A. Madrid, 1995. Pág. 24.

<sup>2</sup> Artículo 1 del Estatuto del Consejo de Europa. Citado por Fernández-Flores y de Funes, José Luis, *La Unión Europea (organización jurídica)*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1995. Pág. 29.

Robert Schuman, inspirado en las ideas de Jean Monnet, emitió una declaración el 9 de mayo de 1950 en Alemania, en la cual dejó plasmada la intención unificadora:

*“... Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto. Se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho....”*

*El gobierno francés propone colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una alta autoridad común en una organización abierta a la participación de los demás países de Europa.*

*La puesta en común de las producciones de carbón y acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea...”<sup>3</sup>*

Tras lo previsto en la Declaración Schuman, a propuesta de la República Federal Alemana y a instancia de los intereses de Francia a través del Plan Marshall se inició el proceso de nacimiento de la Unión Europea, con la suma de Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

En consecuencia, se presenta el primer antecedente de la unificación con la aprobación del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), firmado el 18 de abril de 1951 en París, cuyo principal objetivo era la puesta en común de las producciones de carbón y

---

<sup>3</sup> Texto de la Declaración Schuman, recogida de la obra de Miralles Sangro, Pedro-Pablo, *Op. cit.* Págs. 40-41.

acero como un primer paso para la creación de una comunidad económica europea. De esta manera,

*“Se vienen a plasmar casi literalmente los elementos clave del Plan Schuman..., explicitando de nuevo la idea de que Europa sólo se construirá mediante realizaciones concretas, que creen, en primer lugar, una solidaridad de hecho por medio de la expansión de sus producciones fundamentales, a saber, las del carbón y del acero...”<sup>4</sup>*

Sin embargo, la intención unificadora resultó insuficiente para los seis Estados interesados, ya que no se advertía la intención de otros gobiernos de postularse como candidatos a Estados miembros. Fue hasta la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados, celebrada en Messina en 1955, que se evidenció en forma plena la voluntad de iniciar los trabajos para conseguir una más amplia integración económica a partir del sector de la energía nuclear y con fundamento en la política del Plan Schuman.

En esa conferencia se reiteró el interés de una construcción europea así como el fortalecimiento de la unificación a partir de una economía en la cual no sólo estuvieran involucradas las economías nacionales sino también la creación de un mercado común y la armonización progresiva de sus políticas sociales.

Como secuela de la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados, se presentó un informe elaborado por Paul-Henri Spaak el 21



de abril de 1956, en el que se sientan las bases de las negociaciones entre los Estados miembros del CECA y origina dos nuevos tratados: El tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) y el tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EUROATOM), firmados en Roma el 25 de marzo de 1957.

La constitución de estas tres comunidades, que no obstante regirse cada una por sus propias políticas económicas aunque con el mismo objetivo de integración, consolidó la idea de la unificación europea no sólo en su fin sino también en sus instituciones; por ello, también en 1957 se aprobó el convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, con el que se estableció una asamblea única para las tres comunidades.

Con órganos en común, las Comunidades vislumbraron la conveniencia de adherir otros órganos de las mismas; así se llegó a la firma, en 1965, del tratado con el que se constituyó un Consejo y una Comisión únicos de las Comunidades Europeas.<sup>5</sup>

Derivado del tratado de fusión de los ejecutivos europeos, en ese mismo año se firmó un protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas con la finalidad de garantizar el buen funcionamiento de las Instituciones.

---

<sup>4</sup> Mirelles Sangro, Pedero-Pablo, *Op. cit.* Pág. 30.

<sup>5</sup> De manera tradicional, se le conoce como Tratado de Fusión de los Ejecutivos Europeos.

Tiempo después, la unificación de Europa continuó su desarrollo mediante la ampliación del número de sus Estados miembros. En primera instancia se sumaron Irlanda, Dinamarca y el Reino Unido, al firmar el acta de adhesión el 22 de enero de 1972; la segunda adhesión fue de Grecia, por el acta de 24 de mayo de 1979, y la tercera fueron España y Portugal, el 12 de junio de 1985, para constituir así la Europa de los doce.

Esta integración resulta fundamental para consolidar la comunidad europea, porque su intención es ir más allá de la mera cooperación. Los Estados miembros integran parte de su economía a esas comunidades al ceder determinados poderes a órganos supranacionales que deciden sobre ellos a través de ciertos actos que originan el Derecho comunitario, al cual se someten con superioridad a su derecho interno.

Sin embargo, la unificación europea se consolidó de manera importante al constituirse el Acta Única Europea en 1986, cuyo principal objetivo consistió en fusionar las tres comunidades (CECA, CEE y CEEA) en un solo documento, para lo cual se presentaron reformas y novedades que, a juicio de varios autores, resultaron tímidas; no obstante esta apreciación, lo cierto es que el Acta Única Europea estableció las bases para una reforma a fondo de los tratados constitutivos, lo que procreó un proyecto de Tratado de Unión Europea.

El Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea, como ya se mencionó, fue producto del Acta Única Europea y lo firmaron los doce países

miembros el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor el 1° de noviembre de 1993. Este tratado modificó de modo sustancial al Tratado de las Comunidad Económica Europea, al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, al Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y colocó las bases jurídicas fundamentales de la ahora Unión Europea al reafirmar principios tales como el fortalecimiento de la democracia, libertad, respeto de los derechos humanos, Estado de Derecho, marco institucional único, convergencia de economías, unión económica y monetaria, y al establecer tres nuevas políticas:

*“política exterior y de seguridad común, política puramente intergubernamental, política de cooperación policial y judicial en materia penal [la cooperación en los ámbitos de justicia y de los asuntos de interior] y se acerca cada vez más a una supraordenación de la comunidad”.*<sup>6</sup>

Posterior a esta fecha, en 1994 surgió la cuarta ampliación, la adhesión de Suecia, Finlandia y Austria, de conformidad con el nuevo procedimiento de ingreso establecido en el Tratado de la Unión Europea y se confirmó la voluntad de proseguir la unificación.

En 1997, a propósito de la Conferencia de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros celebrada en Turín el 29 de marzo de 1996, se firmó en Ámsterdam el tratado que lleva el nombre de ese estado, el

---

<sup>6</sup> Redacción del doctor Enrique Linde Paniagua. *Apuntes de clase*. Universidad Iberoamericana, México, D.F., 5 de octubre de 2001.

cual modifica el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos; sin embargo, entró en vigor hasta el 1º de mayo de 1999.

El 26 de febrero de 2001, firmaron el Tratado de Niza los 15 Estados miembros, a partir de la Conferencia Intergubernamental 2000,

*“...la cual tenía como misión fundamental preparar la Unión Europea para la ampliación... preparar a la Unión para la adhesión de nuevos países”<sup>7</sup>.*

El Tratado de Niza entró en vigor el 1 de febrero de 2003 y con él se reformaron las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su ampliación a 25 Estados miembros. El antiguo Tratado de la Unión Europea y el Tratado de las Comunidades Europeas y el Tratado de Niza se fusionaron en una versión consolidada.

Como consecuencia de la evolución económica cuyo fin conlleva, desde luego, la integración europea y después de una aceptación casi natural de los ciudadanos de la Unión Europea, el 1º de enero de 2002 se pusieron en circulación las monedas y billetes euros, con lo que se inició el periodo de canje de los billetes y monedas nacionales.

---

<sup>7</sup> Mellado Prado, Pilar. *La conferencia de Niza. Avances y retrocesos en la construcción europea*. Revista de Derecho de la Unión Europea, UNED, CC.OO y Colex, Madrid, 2001. Págs. 82 y 83.

En la actualidad, los tratados se han modificado y puesto al día para adaptarse a la evolución de la sociedad. Existe un proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, el cual pretende reemplazar todos los tratados existentes por un solo texto y es el resultado del trabajo de la Convención sobre el futuro de Europa y de una conferencia intergubernamental (CIG). La Constitución fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo de Bruselas del 17 y 18 de junio de 2004, y firmada en Roma el 29 de octubre de 2004. Debe ser ratificada por cada Estado miembro de conformidad con sus propias disposiciones constitucionales (es decir, por su parlamento o mediante referéndum). La constitución no entrará en vigor hasta que la hayan ratificado los 25 Estados miembros

#### **1.4. Ordenamiento jurídico de la Unión Europea**

El ordenamiento jurídico de la Unión Europea está formado por un conjunto de normas contenidas tanto en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas como por normas y actos adoptados por las instituciones comunitarias en el ejercicio de sus competencias.

El ordenamiento jurídico de la Unión Europea es propio y específico de la Comunidad Europea que determina su organización, sus competencias y su funcionamiento. Este ordenamiento se diferencia del derecho internacional y del derecho interno de cada Estado miembro, lo cual hace que sea autónomo, tenga primacía sobre los derechos internos y que su aplicabilidad sea

inmediata; además, la única institución facultada para interpretar este derecho comunitario es el Tribunal de Justicia de las Comunidades.

Desde luego, dicho ordenamiento comunitario cuenta con un sistema de fuentes propias, que se clasifican en:

- Derecho originario o primario. Establece las normas constitucionales comunitarias y está formado por:

Los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas son, a saber:

- Tratado de la Comunidad Europea del Acero y del Carbón de 1952.
- Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957.
- Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica de 1957.

Los tratados o actos que modifiquen a los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas:

- Tratado de la Unión Europea hecho en Maastricht en 1992.
- Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas.

Los tratados de adhesión de nuevos miembros a las Comunidades:

- Tratados internacionales, constituidos por los tratados celebrados por la Comunidad Europea, acuerdos suscritos por los Estados miembros con anterioridad a la entrada en vigor de los tratados constitutivos y acuerdos celebrados por los Estados miembros con posterioridad a la entrada en vigor de los tratados constitutivos.
- Derecho derivado o secundario, constituido por actos adoptados por las instituciones comunitarias en aplicación de los tratados. A su vez, estos actos se clasifican en actos típicos, actos atípicos y actos no previstos en los tratados.
- Dentro de los actos típicos, mismos que expresamente enumeran los tratados comunitarios, se encuentran:
  - El reglamento comunitario es una norma general, obligatoria y directamente aplicable en los Estados miembros.

En la concepción de reglamento comunitario no debe entenderse que el Estado miembro transfiere competencia reglamentaria sobre una materia a las comunidades,

*“...por el contrario, los reglamentos de la comunidad desplazan a cualquier norma de un Estado miembro sobre una determinada materia. El reglamento deroga, por consiguiente, a cualquier norma dictada anteriormente por un Estado miembro sobre la*

*materia objeto del reglamento y excluye la actividad normativa futura de los Estados miembros sobre la materia objeto del reglamento”<sup>8</sup>.*

Por consiguiente, se puede concebir al reglamento comunitario como una ley general en la Comunidad Europea.

Es posible encontrar diversos tipos de reglamentos: los que no precisan colaboración alguna de los Estados miembros para su completa efectividad y los que sí la precisan; los reglamentos autónomos o base de los de aplicación o ejecución de otros reglamentos, como puede ser el caso que un reglamento se aplique o complete por otro.

Una característica de los reglamentos comunitarios es que entran en vigor a los veinte días de su publicación, salvo que se especifique otra fecha en el último de sus artículos.

La directiva que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que debe conseguirse y que deja a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.

*“Son normas comunitarias que tiene a los Estados por destinatarios de modo inmediato, en la medida en que persiguen como objetivo la aproximación de las legislaciones o de las políticas de los Estados miembros en base a que éstas se*

---

<sup>8</sup> Linde Paniagua, Enrique, *Op. cit.* Pág. 260.



*adapten al modelo que supone la directiva, en el plazo por ésta previsto*<sup>9</sup>.

Esta directiva tiene efecto directo para los ciudadanos europeos y su finalidad es la aproximación entre las legislaciones o las políticas de los Estados miembros.

– La decisión, a diferencia del reglamento, es de carácter individual. Constituye un acto obligatorio para todos sus destinatarios, ya sea un Estado miembro o un particular y a través de ella las instituciones comunitarias persiguen la regulación de asuntos concretos en relación con el propio Estado miembro o personas determinadas.

La decisión también inicia su vigencia a los veinte días de su publicación o en la fecha que ella misma determine.

–Las recomendaciones se utilizan cuando se quiere impulsar determinado comportamiento por parte de los Estados miembros, por lo que el destinatario de ellas será un Estado miembro.

–Los dictámenes son un acto que emana de las instituciones comunitarias a través del cual se expresa su opinión respecto a un asunto concreto.

---

<sup>9</sup> Linde Panigua, Enrique, *Op.cit.*, Pág. 267.

Los dictámenes, como las recomendaciones no son vinculantes para su destinatario; sin embargo, tienen efectos jurídicos y políticos considerables en caso de no concretarlos los destinatarios.

Tanto los reglamentos como las directivas y las decisiones son publicados en el *Diario Oficial de la Comunidad Europea*.

- En los atípicos, se incluyen los previstos en los tratados y los que, sin estar previstos en los tratados, son actos de las instituciones que obligan.

Los actos atípicos previstos en los tratados son:

– Reglamento y estatuto interno son actos que regulan la organización interna de una institución, pero que sólo tienen alcance general para la propia institución.

– Directrices, recomendaciones, decisiones y dictámenes interinstitucionales son actos dirigidos de una institución comunitaria a otra.

Los actos de las instituciones no previstos en los tratados son:

– Actos del Consejo: Constituyen declaraciones y resoluciones que expresan una determinada voluntad política del Consejo y constituyen

documentos preparatorios que establecen los principios fundamentales en los que se basará la acción comunitaria, misma que se reflejará en otros actos posteriores que tendrán fuerza normativa.

– Actos de la Comisión: Son comunicaciones de alcance general que se utilizan en ámbitos en los que se reconoce a la Comisión un poder de decisión.

– Declaraciones comunes a varias instituciones que pueden tener su base en un sistema de compromiso mutuo entre varias instituciones en momento de tomar una decisión, o bien se trata de una declaración de principios de carácter político a la que se adhieren las instituciones signatarias.

- La jurisprudencia emitida por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al emitir sus sentencias y la doctrina contenida en ellas.
- Los principios generales de derecho que pueden encontrarse en los considerandos y en los primeros artículos de los tratados constitutivos de la Comunidad Europea. Se determinan por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y los principales que ha reconocido son: el principio de proporcionalidad, el de solidaridad, el de preferencia comunitaria en los intercambios internacionales y el de no discriminación en función de la nacionalidad, sexo, raza o religión.

## **1.5. Antecedente del funcionario público de las comunidades en los tratados constitutivos de la Comunidad Europea**

### **1.5.1. Necesidad de definir al personal que realizará el trabajo comunitario a partir de la firma y aplicación del Tratado de la CECA**

Con la firma del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y de acuerdo con las bases establecidas en el Plan Schuman, la CECA, para realizar sus fines, dispone la creación interna de instituciones formadas en su mayoría por miembros nombrados por los Estados parte.

Estas instituciones se integran con:

*Alta Autoridad:* Estaría compuesta por nueve miembros, sin que en ningún caso pudiese haber más de dos de la misma nacionalidad, que actuarían con plena independencia de sus respectivos gobiernos y que no podrían ejercer ninguna actividad profesional, retribuida o no, ni adquirir o conservar, directa o indirectamente, ningún interés en los asuntos relacionados con el carbón y el acero durante el ejercicio de sus funciones y a lo largo de tres años después de finalizado su mandato...<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Artículo 9 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, citado por Miralles Sangro, Pedro-Pablo, *Op. cit.* Pág. 31.

*Asamblea Común:* Se compondría por delegados de los parlamentos de los Estados miembros, con el requisito de que hubieren sido elegidos mediante sufragio universal y directo...<sup>11</sup>

*Consejo Especial de Ministros:* Estaría compuesto por un miembro del gobierno de cada uno de los seis Estados parte y presidido por uno de sus miembros mediante el sistema de rotación, siguiendo el orden alfabético de los Estados y por un periodo de tres meses.<sup>12</sup>

*Tribunal de Justicia:* Estaría compuesto inicialmente por siete jueces –seleccionados de entre personalidades jurídicas de acreditada competencia e independencia–, renovados parcialmente cada tres años y designados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros para un periodo de seis años.<sup>13</sup>

De esta formación e integración de miembros en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero se advierte el antecedente originario del personal al servicio de las instituciones.

No obstante, debe aclararse que aunque este personal sólo desempeñaba funciones específicas respecto a los principios de las instituciones internas del CECA –en específico de los Estados parte–, sí es el

---

<sup>11</sup> Artículo 18 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, citado por Miralles Sangro, Pedro-Pablo, *Op. cit.* Pág. 31.

<sup>12</sup> Artículos 26 y 27 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, citado por Miralles Sangro, Pedro-Pablo, *Op. cit.* Pág. 32.

<sup>13</sup> Artículo 32 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, citado por Miralles Sangro, Pedro-Pablo, *Op. cit.* Pág. 32.

antecedente de la actual función comunitaria, ya que se constituyen obligaciones y derechos en el deber encomendado.

En efecto, no puede olvidarse que aunque el propósito de la integración, al menos económica apenas era parcial, sí consolidaba intereses comunes a los Estados parte basada en un mercado, objetivos e instituciones comunes a ellos, lo que hacía que los miembros encargados de esa misión se supeditaran a reglas en cuanto a su nombramiento y designación de conformidad con la nueva institución, independiente de su derecho interno.

Se deduce de lo anterior que el personal a cargo de esta primera institución comunitaria y que por ende constituye el fundamento del concepto de funcionario público, es imprescindible que presente de manera general las siguientes características:

- Personas con nacionalidad de cualquiera de los Estados parte y designados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembro.
- Con plena independencia de sus respectivos gobiernos para su actuación interna.
- Con imposibilidad de ejercer una actividad profesional retribuida o no además de la realizada dentro de la institución.
- Con la prohibición de interferir en el interés y objetivo de la institución en el presente y en el futuro por un periodo de tres años una vez terminado el mandato.

### **1.5.2. Formación del concepto de “funcionario público” de las comunidades**

Si bien el CECA, como se expuso en el apartado anterior, establece el antecedente del concepto de funcionario público al determinar las características generales que debe reunir el personal al servicio de la institución, también es necesario comentar que al comenzar a existir un vínculo de tipo laboral al servicio del interés de la comunidad hasta entonces formada, se seguía un modelo de tipo contractual de tiempo determinado o indeterminado, que incluso contenía en el contrato un reglamento de acato.

En efecto, el personal al servicio de esa institución en principio se contrataba bajo el régimen contractual en el que se establecía una serie de términos y condiciones para el desempeño de las funciones encomendadas al estilo de las organizaciones internacionales, como lo describe Jesús Ángel Fuentetaja Pastor:

*“Si en un primer momento resultaba natural incluir a las Comunidades Europeas en el marco de las organizaciones internacionales, trasponiendo igualmente las soluciones de una función pública internacional basada en vínculos contractuales, pronto se observó que de aquella naturaleza integradora y supranacional se derivaban consecuencias que determinaban el tipo de función pública*

*que estaría al servicio de las Instituciones y de los objetivos al que las mismas respondían*<sup>14</sup>.

No obstante, el primer antecedente formal en cuanto un ordenamiento jurídico específico para funcionarios públicos que se considera es el estatuto de personal del que dependía la CECA de 1956.<sup>15</sup>

A partir de la formación institucional creada en los tratados constitutivos de la Comunidad Europea en 1958, surgió la necesidad, desde el primer momento, del “concurso de un personal a su servicio que asegurase el funcionamiento de la recién nacida administración comunitaria”<sup>16</sup>.

De esta manera, los ejecutivos dependientes de la CEEA o EUROATOM se integraron en el Estatuto de la CECA<sup>17</sup> y el personal de la CEE se rigió por sus propias normas y disposiciones.<sup>18</sup>

*“En el año 1962 todo el personal que trabajaba en lo que podríamos denominar “Administración Comunitaria” pasa a regirse por normas comunes que cristalizaron en un único Estatuto, de 29 de febrero de*

---

<sup>14</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *La función pública en la Unión Europea. El futuro de la Unión Europea: Después de Amsterdam, ¿qué?*. CC.OO. y Colex, Madrid, 1999. Págs. 124 y 125.

<sup>15</sup> El estatuto del personal de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero tiene fecha de 28 de enero de 1956. No se publicó por no estar previsto en el tratado; sin embargo, se notificó a cada funcionario y agente. Entró en vigor el 1º de julio de 1956. Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *La función pública comunitaria como contrapunto a la tendencia laborizadora en Europa*. Pág. 329.

<sup>16</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *Op. cit.* Pág. 124.

<sup>17</sup> Estatuto del personal de la Comunidad Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, aprobado por el Reglamento número 31 (CEE) y 11 (CEEA), de 18 de diciembre de 1961, publicado en DO número L 1385, de 14 de junio de 1962, página 62. Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel, *Op. cit.* Pág. 329.



*1968, aprobado por el Consejo, y que entró en vigor el 5 de marzo siguiente, comprendiendo tanto el Estatuto de los funcionarios propiamente dichos como el régimen aplicable a otros agentes”.*<sup>19</sup>

Finalmente se unificaron en un solo texto tanto el Estatuto como el Régimen del resto del personal comunitario que se publicó en noviembre de 1975, mismo que está en vigor en la actualidad con sus respectivas adaptaciones.

*“Este régimen jurídico es, en principio, único e idéntico para todas las Instituciones, pues en un marco de cooperación interinstitucional tal criterio se imponía tanto desde la funcionalidad de la gestión administrativa como desde la garantía del respeto de igualdad entre los funcionarios y agentes de las Comunidades”*<sup>20</sup>.

El ordenamiento jurídico único en materia de funcionarios públicos en la actualidad es el estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y Régimen Aplicable a otros Agentes,<sup>21</sup> que ya no establece relaciones de naturaleza contractual, desde luego, sino en virtud del acto unilateral de nombramiento de una autoridad comunitaria competente.

---

<sup>18</sup> Al efecto, éste constituye el antecedente del ordenamiento jurídico comunitario en cuanto a funcionarios públicos específicos de cada una de las instituciones.

<sup>19</sup> Álvarez Rico, Manuel y González-Haba Guisado, Vicente María. *Administración y función pública en España*, Dykinson. Madrid, 1998. Pág. 528.

<sup>20</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *Op. cit.* Pág.128.

<sup>21</sup> A criterio del doctor Jesús Ángel Fuentetaja Pastor, el funcionario se erige en la pieza clave de la función pública comunitaria. Esto no impide la presencia de supuestos excepcionales de vinculaciones contractuales, cuya nota específica es su heterogeneidad, y obedecen a evidentes necesidades funcionales y estructurales a las que tiene que enfrentar toda función pública. La normativa los denominó en forma aséptica “otros agentes”. *Op. cit.* Pág. 126.

No obstante, no es posible dejar de comentar que, de forma paralela, existe el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las comunidades europeas, expedido en 1974, cuyas directrices que no competen de manera exclusiva a los funcionarios de las comunidades y otros agentes sí garantizan el cumplimiento de los objetivos comunitarios.

Por último, el 18 de noviembre de 2003, fue aprobada por el Colegio de Comisarios de la Comisión Europea en Estrasburgo, la propuesta del Reglamento del Consejo que se elaboró a instancia de la Comisión por el Consejo. Dicho proyecto tenía como objetivo modificar el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el Régimen aplicable a otros funcionarios ya que establecía, en aquel entonces, los futuros lineamientos en la reforma al ámbito de la función comunitaria.

El 22 de marzo de 2004, el Consejo de Asuntos Generales del Consejo de la Unión Europea, aprobó el proyecto de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas. La entrada en vigor del nuevo Estatuto, tuvo lugar el 27 de abril de 2004, ya que fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, quedando bajo el título: *“Reglamento (CE, EUROATOM) No. 723/2004 Del Consejo de 22 de marzo de 2004 por el que se modifica el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas”*.

Este reglamento se analiza con mayor detenimiento más adelante.

### 1.3.2.1. Concepto de funcionario público

El Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas establece en su artículo 1 el concepto de funcionario público:

*“Son funcionarios de las comunidades, con arreglo al presente Estatuto, las personas que hayan sido nombradas, en las condiciones previstas en él, para un puesto de trabajo permanente en una de las instituciones de las Comunidades, mediante un acto escrito de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos de dicha institución...”<sup>22</sup>*

De acuerdo con el artículo 28 del Estatuto, los funcionarios de las comunidades deben reunir las siguientes características:

- a) que sean nacionales de uno de los Estados miembros de las Comunidades, salvo excepción acordada por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, y que estén en pleno goce de sus derechos políticos;
- b) que se encuentren en situación regular respecto a las leyes de reclutamiento al servicio militar que les sean aplicables;
- c) que ofrezcan las garantías de moralidad requeridas para el ejercicio de su funciones;

---

<sup>22</sup> Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas. Artículo 1.

- d) que hayan superado un concurso, una oposición o un concurso-oposición, en las condiciones previstas en el Anexo III del Estatuto, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 29;
- e) que reúnan las condiciones de aptitud física requeridas para el ejercicio de sus funciones;
- f) que justifiquen poseer el conocimiento en profundidad de una de las lenguas de las Comunidades y un conocimiento satisfactorio de otras de ellas, en la medida necesaria para el desempeño de las funciones que puedan ser llamados a ejercer.

En términos del abogado general Lagrange, el funcionario público reúne las siguientes características:

*“...De ahí que sea necesario crear un cuerpo de “funcionarios” destinados en principio a permanecer vinculados al servicio público, a los que se denomina “servidores del Estado” y que no sólo deben poseer las aptitudes profesionales que comporta su función sino también las cualidades generales inherentes a la naturaleza de su misión: dedicación a la cosa pública, sentido del interés general, etc.; de ahí la necesidad, en interés mismo del Estado, de dotarles, como contrapartida a sus obligaciones especiales, de un “estatuto” que, además de protegerles de la arbitrariedad, les permita hacer una “carrera” en la que una combinación lo más armoniosa posible de*

*elección y antigüedad recompense a los mejores sin perjudicar al resto más allá de ciertos límites*<sup>23</sup>.

El concepto de funcionario de las comunidades europeas que proporciona el convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea<sup>24</sup> para efectos del mismo es:

*“Artículo 1...1.2. La letra b) se refiere al concepto de funcionarios comunitarios, entre los que se incluye no solamente a los funcionarios permanentes stricto sensu, a los que se aplica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas, sino también a las distintas categorías de personal contratado con arreglo al régimen aplicable a los otros agentes. Este concepto incluye a los expertos nacionales destinados en las Comunidades Europeas para ejercer funciones equivalentes a las desempeñadas por funcionarios y otros agentes comunitarios. No están incluidos en esta definición los miembros de las instituciones comunitarias –la Comisión, el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas– a los que se refiere el artículo 4 del convenio.*

---

<sup>23</sup> Conclusiones del abogado general Lagrange en la sentencia *Lassalle v. Parlamento Europeo*, 4 de marzo de 1964 (15/63), *Rec. 1964*. Págs. 85 y 86. Citado por Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel, *Op. cit.* Pág. 327.

<sup>24</sup> Texto aprobado por el Consejo el 3 de diciembre de 1998 y adoptado en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 391/1 el 15 de diciembre de 1998.

*1.3. La última frase de la letra b) incluye en la definición de funcionario comunitario al personal de los organismos creados de conformidad con el Derecho comunitario, que en la actualidad son los siguientes:*

- La Agencia Europea de Cooperación.*
- El Banco Europeo de Inversiones.*
- El Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional.*
- La fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.*
- El Instituto Universitario Europeo de Florencia.*
- El Fondo Europeo de Inversiones.*
- La Agencia Europea del Medio Ambiente.*
- La Fundación Europea de la Formación.*
- El Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías.*
- La Agencia Europea para la Evaluación de Medicamentos.*
- La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.*
- La Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, dibujos y modelos).*
- El Banco Central Europeo.*
- La Oficina de Comunitaria de Variedades Vegetales.*
- El Centro de Traducción de los Órganos de la Unión Europea.*
- El Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.*

*Esta disposición se refiere al personal de los organismos existentes o futuros responsables en un sentido muy amplio de aplicar la legislación*

*comunitaria, ya adoptada o todavía por adoptar en virtud de los tratados comunitarios”.*

Es factible afirmar que este artículo del Convenio reúne a todo servidor público dentro de la Comunidad Europea, incluso previene a todo aquel funcionario que en lo futuro pudiera serlo. En este sentido, el Estatuto no lo hace de esta manera, pero no debe olvidarse el año de elaboración de éste, 1968, en el que aún no se precisaban los órganos descentralizados de la función pública comunitaria.

En el ámbito doctrinario, el concepto de funcionario público y otros agentes se entiende de manera general conforme a lo establecido en el Estatuto, lo que en realidad aclaran son los tipos de agentes que pueden realizar una función comunitaria: temporales, auxiliares y los consejeros especiales contratados de conformidad con derecho comunitario y los agentes de derecho privado local o agentes locales, contratados de acuerdo con el derecho laboral del país en que vayan a efectuar sus funciones.

Por último, es importante comentar de manera breve las modificaciones al artículo 1 del Estatuto que fueron aprobadas en el Reglamento del Consejo a instancia de la Comisión, por ser éste el fundamento del concepto de funcionario de las comunidades europeas.

En términos explícitos se establece que el Estatuto será de aplicación a los funcionarios de las Comunidades, y refiere que el párrafo primero del actual

artículo, que define al funcionario público, en adelante será el artículo 1 bis. Además, la modificación amplió los organismos comunitarios, que se asimilaron a las instituciones de las Comunidades para la aplicación del Estatuto; de igual modo, agregó un artículo *quater* en el que se aclara que toda referencia contenida en el Estatuto acerca de personas de sexo masculino, se entenderá hecha por igual para personas de sexo femenino y a la inversa, salvo que el contexto indique “claramente” lo contrario.

Los organismos comunitarios que se añadieron son: el supervisor Europeo de Protección de Datos y los organismos comunitarios a los que sea de aplicación el Estatuto en virtud de los actos por los que se establecen. En lo sucesivo, se denominarán “agencias” a dichos organismos.

## **2. Régimen jurídico aplicable a los funcionarios públicos y otros agentes de las comunidades**

Como se comentó en el anterior apartado, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Tratado de la Comunidad Económica Europea y el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, como tratados constitutivos de la Comunidad Europea, dieron motivo a que se reglamentara la actuación de los funcionarios públicos, por lo que derivados de esta estructura administrativa surgen dos ordenamientos jurídicos que regulan la función pública comunitaria: Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el Régimen Aplicable a otros Agentes.



Estos ordenamientos encuentran su fundamento de formación y validez en los tratados fundacionales –como ya se especificó en repetidas ocasiones–, y tienen un tratamiento especial pues no se tratan de reglamentos, directivas, directrices, dictámenes, decisiones o recomendaciones de alguna de las instituciones. Su condición de formación depende tan sólo del principio estatutario que los caracteriza.

*“El Derecho de la Función Pública comunitaria no es... un mero derecho interno basado en la potestad de organización interna, sino una parte del Ordenamiento jurídico comunitario que... se beneficia, en consecuencia, de los caracteres generales de aquel Ordenamiento (primacía y eficacia directa). De esta forma, el Derecho de la Función Pública comunitaria garantiza la autonomía del sistema, no sólo por recoger una normativa autosuficiente que regula de principio a fin la vida del funcionario comunitario, sino también porque se impone a las disposiciones nacionales contrarias al mismo”.<sup>25</sup>*

Asimismo, es importante añadir que el régimen jurídico aplicable a los funcionarios y a otros agentes de las comunidades no sólo lo constituyen los tratados constitutivos y el Estatuto y Régimen aplicable a otros agentes sino que además, se conforma de varios ordenamientos, como los reglamentos, reglamentos internos, códigos de conducta, directrices y decisiones que de manera general implican una situación específica para el funcionario público, según esté adscrito a una de las instituciones que integran la Comunidad Europea, sea la Comisión, el Consejo, el Parlamento, Tribunal de Justicia de

las Comunidades Europeas, Tribunal de Cuentas y, según lo establecido en el artículo 1 del Estatuto, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y el Defensor del Pueblo.

En este apartado se expondrán de manera breve el fundamento de los tratados constitutivos de las Comunidades sobre el cual descansa la regulación de las funciones del servidor público comunitario y del agente de las Comunidades, así como una breve enumeración de las obligaciones y derechos contenidos en ordenamientos internos de las instituciones de las Comunidades que, como ya se apuntó, en forma independiente al Estatuto y Régimen Aplicable a otros agentes de las Comunidades prevén otras situaciones jurídicas vinculantes para ellos, situaciones que, de configurarse su desacato por parte del funcionario público, tienen como consecuencia inmediata una responsabilidad administrativa, la cual debe iniciarse en forma necesaria con el procedimiento disciplinario interno para que, derivado de él, se llegue a una resolución interna de carácter administrativo que, no obstante esta característica, puede afectar de modo directo el expediente del funcionario público de las comunidades europeas.

## **2.1. Tratados constitutivos que fundamentan el concepto de funcionario público y otro agente de las comunidades y, por tanto, la regulación de sus funciones**

Los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no contienen reglas sobre el régimen de personal, sin embargo, establecen algunas situaciones

---

<sup>25</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *Op. cit.* Pág. 128.

respecto a la función pública que permiten dar los lineamientos futuros para la regulación de los funcionarios públicos.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, como ya se comentó, dispone la creación interna de instituciones formadas en su mayoría por miembros nombrados por los Estados parte, lo que da sustento al origen del personal al servicio de las instituciones y por ende, al de función pública.

*“Los Tratados de Roma construyeron sobre la realidad existente en la CECA y, por un lado, establecían que el personal de las Comunidades estaría compuesto por funcionarios y por agente y, por otro, preveían que sería el Consejo quien, por unanimidad y en colaboración con la Comisión y tras consulta con las demás Instituciones interesadas, aprobaría el Estatuto de los funcionario y el Régimen Aplicable a los otros Agentes... Sobre esta base jurídica, la Comunidad Económica Europea y el Euroatom adoptaron un solo Estatuto el 18 de diciembre de 1961, que entró en vigor el 1 de enero de 1962”<sup>26</sup>.*

El Tratado de fusión de ejecutivos unificó al Consejo y a la Comisión, por lo cual sienta las bases de una administración única de la que formarían parte funcionarios y agentes de las Comunidades Europeas, que si bien de manera jurídica formarían parte de ésta, en realidad estarían adscritos a una de las Instituciones de la Comunidad Europea.

---

<sup>26</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *Función Pública Comunitaria*. Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. Madrid, 2000. Págs. 84 y 85.

El Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas establece el fundamento por el cual se crea el Estatuto de funcionarios de las Comunidades Europeas y el Régimen Aplicable a los otros Agentes de dichas comunidades.

## **2.2. Estatuto de los funcionarios públicos de las comunidades europeas y Régimen Aplicable a otros agentes**

Puede afirmarse que este ordenamiento, emana de los tratados constitucionales y es de aplicación general a todo funcionario o agente de las Comunidades Europeas como consecuencia de su naturaleza estatutaria.

El régimen estatutario impuesto a los funcionarios de las comunidades atiende la naturaleza del vínculo del funcionario con las instituciones, al principio de independencia del funcionario respecto a cualquier tipo de injerencia externa así como la unilateralidad de la determinación del régimen jurídico que les aplica y la incorporación a la función, circunstancias que generan para el funcionario la estabilidad en el empleo y el sistema de carrera.

### **2.2.1. Principios que se establecen en el Estatuto**

El conjunto de normas y disposiciones del Estatuto y Régimen aplicable a los demás agentes se basa en tres principios: definición, economía y buena

gestión y participación, sin los cuales, aunados al principio de independencia, no es posible que el funcionario desarrolle su actividad.

El principio de definición por establecer con claridad las disposiciones aplicables a él como servidor de las Comunidades y, en el ámbito institucional, por los ordenamientos internos de cada institución que lo someten a su observancia; los de economía y buena gestión y participación porque la característica del servicio del funcionario de las comunidades es actuar con apego a los principios e intereses de las comunidades, con diligencia, honestidad, independencia, responsabilidad, eficiencia y transparencia.

### **2.2.2. Deberes y obligaciones generales dentro del Estatuto**

Los funcionarios de las comunidades tendrán de manera general las siguientes obligaciones:

- Los funcionarios deberán desempeñar sus funciones y regir su conducta teniendo como única guía el interés de las Comunidades, sin solicitar ni aceptar instrucciones de ningún gobierno, autoridad, organización o persona ajena a su institución.
- Deberá abstenerse de todo acto y, en particular, de toda expresión pública que pudiera atentar a la dignidad de su función.
- No podrá conservar ni adquirir intereses de naturaleza e importancia tales que pudieran comprometer su independencia en el desempeño

de sus funciones, en empresas sujetas al control de la institución a la que pertenece o que estén relacionadas con ella.

- Deberá solicitar autorización a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos si se propusiere ejercer una actividad ajena al servicio, remunerado o no o cumplir un mandato fuera del ámbito de las Comunidades.
- Deberá declarar a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos si su cónyuge ejerce una profesionalmente una actividad lucrativa.
- Deberá poner en conocimiento de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos si en el ejercicio de sus funciones se ve obligado a pronunciarse sobre un asunto en cuyo tratamiento o solución tuviere un interés personal.
- Deberá solicitar la excedencia voluntaria en el caso de postulado a un cargo público.
- Está obligado después del cese de sus funciones a respetar los deberes de probidad y corrección.
- Está obligado a observar la mayor discreción en todo lo que se refiere a los hechos e informaciones de los que hubiera tenido conocimiento en el desempeño o con ocasión del ejercicio de sus funciones.
- Deberá abstenerse de publicar o hacer publicar cualquier texto cuyo objeto tenga relación con la actividad de las comunidades sin autorización de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos.

- No podrá revelar en un procedimiento judicial, por ningún concepto, asuntos de los que haya tenido conocimiento por razón de sus funciones, sin autorización de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos.
- Está obligado a residir en la localidad de su destino o a una distancia de la misma que no entorpezca el ejercicio de sus funciones.
- Está obligado a asistir y aconsejar a sus superiores y será responsable de la ejecución de los trabajos que se le encomiende.
- Deberá comunicar inmediatamente a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos cuando se pongan en cuestión los privilegios e inmunidades previstos en el Estatuto.
- El funcionario salvo el de los grados A1 y A2, deberá efectuar un periodo de prácticas antes de poder ser nombrados con carácter definitivo.
- En el caso de estar el funcionario en comisión de servicio, continuará gozando de todos sus derechos en las condiciones previstas en el propio Estatuto, sin embargo, durante la comisión estará sometido a las disposiciones aplicables a un funcionario del mismo grado que el atribuido al puesto de trabajo que ocupe en la comisión.
- Al término de la comisión de servicio, deberá incorporarse obligatoriamente a la primera vacante de un puesto de trabajo de su categoría o servicio correspondiente a su grado, siempre que reúna las aptitudes requeridas para su desempeño.

- Estará obligado fuera de la jornada normal de su trabajo, a estar a disposición de la institución, ya sea en el lugar de trabajo ya en su domicilio.
- El funcionario autorizado para ejercer su actividad en media jornada, estará obligado a prestar cada mes, conforme a las disposiciones adoptadas por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, servicios con una duración equivalente a la mitad de la duración normal del trabajo.
- El funcionario que justifique su imposibilidad para ejercer sus funciones como consecuencia de enfermedad o accidente, deberá comunicar su indisponibilidad a su institución en el más breve plazo posible precisando al mismo tiempo el lugar en que se encuentre. A partir del cuarto día de ausencia del trabajo deberá presentar un certificado médico. Cuando las ausencias excedan de un total de 12 días por cada periodo de 12 meses, el funcionario deberá presentar un certificado médico para cada nueva ausencia por enfermedad.
- Deberá solicitar autorización previa ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos en caso de permanecer durante su licencia por enfermedad en un lugar distinto del de su destino.
- El funcionario beneficiado de los complementos familiares estará obligado a declarar los complementos del mismo tipo que perciba de otras fuentes, los cuales serán deducidos de los que se le paguen.



## **2.3. Otros ordenamientos dentro de las principales instituciones**

### **2.3.1. Consejo**

#### **2.3.1. 1. Reglamento interno del Consejo<sup>27</sup>**

La única obligación derivada de este reglamento es para el presidente del Consejo que deberá iniciar el procedimiento de votación interno a instancia de la comisión o del mismo consejo y no establece derecho alguno.

#### **2.3.1.2. Código de buena conducta administrativa para la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea y su personal en sus relaciones profesionales con el público<sup>28</sup>**

La finalidad de este código, según se advierte en el preámbulo a su expedición,

*“...es facilitar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y otros agentes de las comunidades derivados de los tratados y actos adoptados para su aplicación, sin que ello implique la creación de nuevos derechos.”<sup>29</sup>*

---

<sup>27</sup> Publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 23 de junio de 2000.

<sup>28</sup> Publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 198/1, el 5 de julio de 2001.

<sup>29</sup> Artículo 2 de la Decisión del Secretario General del Consejo, de fecha 25 de junio de 2001 sobre un Código de buena conducta administrativa para la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea y su personal, y sus relaciones personales con el público.

También establece de manera explícita en su artículo 1 que los funcionarios y otros agentes al servicio de la Secretaría General del Consejo, así como las personas empleadas con contrato de derecho privado, los expertos en comisión de servicios de la función pública nacional, los becarios y demás agentes que trabajan para la misma, deberán cumplir con las disposiciones establecidas en él; de igual modo, hace énfasis en que dichos empleados comunitarios se rigen por el Estatuto de los funcionarios de las comunidades y Régimen aplicable a otros agentes.

Asimismo, establece que tanto las relaciones del personal de la Secretaría General del Consejo como ésta se regirán sólo por el Estatuto, lo que conduce a inferir que no existe un código de conducta para el personal del Consejo, sino de manera exclusiva para los empleados de la Secretaría General del Consejo. No obstante, los deberes que establece el código son:

- El personal velará porque se respete el principio de igualdad de trato.
- El personal deberá actuar en todo momento y circunstancia en favor de los intereses de la Unión Europea y del Consejo.
- No permitirá influencia por consideraciones personales o nacionales ni por presiones políticas.
- No deberá manifestar opiniones jurídicas personales.

En cuanto a derechos, no se establece alguno en virtud del artículo 2 de la decisión del Secretario General del Consejo de fecha 25 de junio de 2001, como quedo asentado en párrafos anteriores.

## **2.3.2. Comisión de las Comunidades Europeas**

### **2.3.2.1. Reglamento Interno de la Comisión<sup>30</sup>**

El único deber que establece este reglamento es que los miembros de la comisión tienen la obligación de asistir a todas las reuniones. En este caso, el presidente será quien valore cualquier circunstancia que pueda inducirlos a no respetar esta obligación.

### **2.3.2.2. Código de Buena Conducta Administrativa para el personal de la Comisión Europea y sus relaciones con el público**

El código de buena conducta administrativa establece que deberá ser vinculante para todo el personal cubierto por el estatuto aplicable a los funcionarios y otros agentes de las comunidades europeas, así como las demás disposiciones sobre las relaciones entre la comisión y su personal aplicables a los funcionarios y otros agentes de las comunidades. Hace énfasis en que también deberán guiarse por este código los empleados con contrato de

---

<sup>30</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Comunidades Europeas*, L308/26 el 8 de diciembre de 2000.

derecho privado, los expertos en comisión de servicios de la función pública nacional, los becarios, y demás agentes al servicio de la comisión

Este código contiene las siguientes obligaciones para el personal de la comisión europea en sus relaciones como público:

- Deberán servir al interés comunitario y al interés público; esta calidad de servicio presupone por parte del personal cortesía, objetividad e imparcialidad.
- Los empleados de la comisión deberán respetar el principio de no discriminación.
- Garantizarán la igualdad del trato a los ciudadanos con independencia de su nacionalidad, sexo, origen racial o étnico, religión o creencia, incapacidad, edad u orientación sexual.
- El personal deberá ser coherente en su conducta administrativa y en caso de excepción deberá justificarse debidamente.
- Los funcionarios de la comisión deberán responder a las cartas dirigidas a la Comisión en un plazo de 15 días hábiles desde la fecha de recepción; en caso de no poder enviarla en este tiempo y siempre que la respuesta requiera más gestiones, el personal responsable deberá enviar una respuesta provisional, indicando la fecha en que el destinatario puede esperar la contestación. Esta obligación no se aplicará a la correspondencia que a juicio de la comisión pueda considerarse incorrecta.

- El funcionario estará obligado a contestar las llamadas telefónicas y proporcionará la información sobre los temas de que sea directamente responsable, siempre que se hubiera hecho pública; sin embargo, puede abstenerse de contestar si considera que la información redundaría en el interés de la Comunidad, caso en el cual explicará el motivo por el cual no puede proporcionar la información y cuando proceda deberá referirse a la obligación de discreción.
- El personal debe contestar con rapidez a los mensajes de correo electrónico.
- El personal también está obligado a motivar sus decisiones, así como indicar los posibles recursos y cómo interponerlos.
- Está obligado a hacer referencia a la posibilidad de iniciar un procedimiento judicial o de presentar una reclamación ante el defensor del pueblo europeo.

### **2.3.3. Parlamento Europeo**

#### **2.3.3.1. Reglamento Interno del Parlamento Europeo**

Dentro del reglamento del Parlamento se establecen en el capítulo 1, las normas de conducta a que están sujetos los diputados.

El artículo 9 señala que el Parlamento podrá dictar normas de conducta para sus miembros, las cuales en ningún caso podrán perturbar o limitar el

ejercicio del mandato y de las actividades políticas o de otra índole relacionadas con dicho mandato.

Las obligaciones para los funcionarios del Parlamento, en específico para los diputados, serán:

- A declarar sus actividades profesionales y cualesquier funciones o actividades remuneradas a los cuestores, quienes llevarán un registro de cada diputado.
- Declarar el apoyo económico en personal o material prestado por terceros.
- Estarán obligados a abstenerse de recibir cualquier tipo de donación o liberalidad en el ejercicio de su mandato.
- Deberán actualizar cada año las declaraciones inscritas en el registro a cargo del cuestor.
- Los diputados deberán sujetarse a las obligaciones previstas por la legislación del Estado miembro en el que fueron elegidos respecto a la declaración del patrimonio en tanto se promulgue un estatuto del diputado al Parlamento Europeo que sustituya la diversidad de normas nacionales.
- Los miembros de la comisión temporal e investigación y cualquier otra persona que por su función haya obtenido o recibido comunicación de hechos, informaciones, conocimientos, documentos y objetos protegidos por el secreto en virtud de las disposiciones adoptadas por un Estado miembro o por una institución de la

comunidad estarán obligados, incluso después de haber cesado en sus funciones, a mantener los secretos respecto a toda persona no autorizada y al público en general.

- Tanto el defensor del pueblo como su personal estarán sujetos a la obligación de discreción en lo que concierne a la información que se les comunique en el ejercicio de sus funciones.
- El defensor del pueblo deberá informar a las autoridades competentes de los hechos que, como a su juicio, constituyen materia de derecho penal de los que tengan noticia en el marco de una investigación.
- Los funcionarios y otros agentes de las instituciones y órganos comunitarios estarán obligados a prestar declaración cuando lo solicite el defensor del pueblo.
- Los funcionarios y otros agentes de las instituciones y órganos comunitarios tendrá obligación de mantener el secreto profesional en nombre de la administración de la que dependan, cuando se lo solicite el defensor del pueblo.
- El defensor del pueblo y su personal estarán obligados a no divulgar las informaciones y documentos de los que hubieran tenido conocimiento en el marco de sus investigaciones, igual obligación de guardar discreción respecto a cualquier obligación que pueda causar perjuicio al que presenta la reclamación o a otras personas afectadas.

- El defensor del pueblo estará obligado a guardar el deber de honestidad y discreción, en cuanto a la aceptación, una vez terminado su mandato de determinadas funciones o beneficios.
- El defensor del pueblo deberá ejercer sus funciones con total independencia.

Algunos de los derechos establecidos en el reglamento del Parlamento son:

- El autor de una pregunta tiene derecho a utilizar por cinco minutos el uso de la palabra.
- Los diputados tendrán el derecho de presentar propuestas de resolución para que a su vez se remitan a examen de la comisión competente.
- El diputado tendrá derecho a ser oído por el Parlamento antes de la votación.
- Tiene derecho de voto que es de carácter individual o personal.
- Tiene derecho de iniciativa.

### **2.3.3.2. Código de Buena Conducta**

De conformidad con el estatuto en el que se establece que el personal de las instituciones europeas debe poseer las más altas cualidades de competencia, rendimiento e integridad, las normas de conducta que promulga éste, a saber; personal independiente, íntegro, competente y eficiente, el Parlamento Europeo decidió que se aplicaran estas normas de conducta a sus funcionarios, lo que se traduce en una obligación para su personal.



Asimismo, el Parlamento establece que el objetivo de este código consiste en aplicar a los funcionarios y agentes sus obligaciones profesionales, proporcionándoles la lectura que hace la institución del estatuto, del régimen aplicable a los otros agentes y de los reglamentos o instrucciones que los desarrollan.

De hecho, el Parlamento define a este código como un manual de uso de las disposiciones aplicables al respecto, pero también de una referencia a los principios esenciales que deben respetar todos los miembros de la función pública europea.

Las obligaciones generales que prevé este código para los funcionarios y otros agentes del Parlamento en el ejercicio de sus funciones y en su vida privada:

- Obligación de independencia y deber de reserva.
- Obligación de independencia.
- Deber de servir de manera leal a la Unión Europea y sólo a ella.
- Debe regir su conducta y funciones atendiendo el interés de las comunidades.
- Está obligado a no solicitar ni aceptar instrucciones de ningún gobierno, autoridad, organización o persona ajena a su institución.
- Están obligados a abstenerse de prácticas comerciales agresivas de algunas empresas o ciertas promesas de empleo de éstas después

de cesar en las funciones, lo cual le trae la obligación de adoptar una conducta conforme a la independencia de su función y con el principio de integridad frente a los grupos de presión.

- Estará obligado a actuar con tacto y discernimiento.
- Obligación de estar a disposición del Parlamento en todo momento.
- El funcionario o agente autorizado que ejerce una actividad exterior estará obligado a no aceptar remuneración alguna.
- Estará obligado a poner en conocimiento de la autoridad facultada para proceder a su nombramiento dentro del Parlamento cuando en el ejercicio de sus funciones de éste obligado a pronunciarse sobre un asunto en cuyo tratamiento o solución tuviera un interés personal.
- El funcionario o agente en situaciones que pudieran cuestionar su neutralidad deberá indicar a la autoridad competente esta situación o en las que podrían hacer dudar de su imparcialidad y, por ende, de la institución.
- Obligación de integridad o probidad que abarca todos los actos y hechos de los que podría obtener beneficios personales gracias a sus funciones, incluso después de haber abandonado la institución; estará obligado, incluso después del cese de sus funciones, a afirmar de la aceptación de determinadas funciones o beneficios.
- Obligado a cumplir el deber de reserva, que consiste en abstenerse de todo acto y de toda expresión pública de opinión que pudiera atentar contra la dignidad de su función.
- Obligado a cumplir el deber de discreción en todo lo que se refiere a hechos e informaciones de los que hubiere tenido conocimiento en el

desempeño o con ocasión del ejercicio de sus funciones, lo que implica no comunicar documentos en informaciones que no hubieran sido hechos públicos. Este deber afecta la vida interna y la actuación de la institución cuyo carácter confidencial se presume.

- Está obligado a guardar el secreto profesional en caso que trabaje en los servicios encargados de la gestión de los diputados o personal de la institución.
- Está obligado a observar la mayor discreción en todo lo que se refiere a los hechos en informaciones que hubieran llegado a su conocimiento en el ejercicio o con motivo del ejercicio de sus funciones.
- Deberá abstenerse de publicar o hacer publicar individualmente o en colaboración cualquier texto cuyo objeto tenga relación con la actividad de las comunidades sin consentimiento de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos.
- Está obligado al deber de disponibilidad, ha de observar el horario de servicio, respetar la duración legal del trabajo y el régimen de vacaciones. No podrá ausentarse sin autorización o justificación. Estarán obligados a residir en la localidad de su destino.
- Está obligado al deber de ejercer sus funciones. Se debe dedicar a la ejecución de los trabajos correspondientes al puesto que ocupa, ejecución que no podrá hacer recaer en sus colegas. Esta obligación en ocasiones conlleva la obligación de portar un uniforme.
- Está obligado al deber de subordinación, de asistencia y de consejo frente a los superiores jerárquicos. El funcionario o agente con

autoridad jerárquica tiene la facultad de dar órdenes y la obligación de responder de las mismas tanto en lo que se refiere al contenido como a su ejecución sin posibilidad de eludir esta responsabilidad.

- Estará obligado a actuar con total parcialidad, equidad y neutralidad, teniendo como única guía los intereses de la institución y de la Unión Europea. En este sentido, el funcionario presta asistencia a los diputados europeos y se esfuerza por facilitarles el ejercicio de su mandato parlamentario.
- Está obligado al deber de respeto a los demás funcionarios o agentes. En ningún caso debe atentar contra la dignidad de sus colegas y colaboradores con un comportamiento impropio o mediante expresiones agresivas o difamatorias. Debe mostrarse respetuoso de las personas, jefes o subordinados.
- Deber de cumplimiento de las responsabilidades funcionariales.
- Está obligado al deber de cooperación. Deberá colaborar con las operaciones de control ejecutadas oficialmente por las instituciones y organismos comunitarios. Asimismo, deberá informar de inmediato a su superior jerárquico, al secretario general o a la oficina de lucha contra el fraude cuando llegue a conocer elementos de hecho que permitan suponer la existencia de posibles casos de fraude, corrupción, otra actividad ilegal o hechos graves.
- Está obligado al deber de cumplimiento de las obligaciones privadas y de observar las leyes y reglamentos de policía vigentes.

- Está obligado a evitar cualquier discriminación referida a la nacionalidad, sexo, raza u origen étnico cultura, religión, edad, lengua, orientación sexual o estado físico.
- Está obligado de no abusar de los poderes que le son conferidos en el ejercicio de sus funciones.
- Está obligado a mantener un comportamiento correcto, amable y disponible en sus contactos con el público.
- Debe estar obligado a acusar de recibo a una solicitud escrita por persona que no pertenezca a la institución. La respuesta debe darse en un plazo de 45 días.
- El funcionario o agente cuando ocupe una función de atención al público, deberá responder las llamadas telefónicas con la mayor brevedad. En caso de ausencia, la línea y el correo electrónico deberán desviarse al aparato telefónico y correo electrónico del funcionario encargado de la suplencia o permanencia.
- El funcionario o agente, cuando ocupen una función de atención al público, están obligados a responder a las preguntas planteadas por los interesados, dentro de los límites de procedimientos reglamentarios y las prácticas administrativas.
- Deberá informar al autor de una solicitud de documento del Parlamento del curso positivo que se le proporcione.

## **2.3.4. Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea**

### **2.3.4.1. Reglamento Interno del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea**

Los jueces del tribunal de justicia de las comunidades están obligados a:

- Cumplir los deberes de honestidad y discreción, en cuanto a la aceptación después de terminadas sus funciones o beneficios.
- El derecho mas importante de todo juez es gozar de privilegios e inmunidades al cargo.

### **2.3.4.2. Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea<sup>31</sup>**

Las obligaciones y deberes de todo juez son:

- Prestar juramento antes de entrar en funciones.
- Ejercer sus funciones con toda imparcialidad y según conciencia.
- No divulgará en modo alguno el secreto de las deliberaciones.
- No podrán ejercer ninguna función política o administrativa.
- No podrán, salvo con autorización concedida con carácter excepcional por el consejo, ejercer ninguna actividad profesional, retribuida o no.

- Están obligados a respetar mientras dure su mandato y después de finalizar éste, las obligaciones derivadas de su cargo, en especial el deber de honestidad y discreción en cuanto a la aceptación, una vez terminado su mandato, de determinadas funciones o beneficios.
- Los jueces, abogados generales y secretario, deberán residir en la localidad donde el tribunal tenga su sede.

### **2.3.5. Tribunal de Cuentas de las Comunidades**

#### **2.3.5.1. Código de Buena Conducta**

Este código prevé que las relaciones entre el tribunal de justicia de las comunidades y sus funcionarios se rigen por el estatuto.

Este código, según su preámbulo, explica con un lenguaje pragmático los derechos y obligaciones que se derivan del estatuto de los funcionarios y del régimen aplicable a los otros agentes.

Conforme a este código, los miembros del tribunal actuarán de conformidad con su espíritu y todas las personas que trabajan en el tribunal deberán acogerse a él.

Asimismo, se establece que las normas contenidas en el código no son excluyentes de otras directrices existentes, en especial de las relacionadas con

---

<sup>31</sup> Firmado en Bruselas el 17 de abril de 1957, modificado en último término por el Tratado de Ámsterdam.

las normas internas del tribunal y las instrucciones específicas de los superiores jerárquicos en sus respectivos campos de competencia.

De manera general, el código establece que los valores fundamentales que debe observar el personal del tribunal son:

- Lealtad.
- Imparcialidad.
- Objetividad.
- Eficacia.
- Confidencialidad profesional.
- Honestidad e integridad.
- Sus acciones no serán influidas por presiones externas ni alteradas por intereses personales ni financieros.
- Se evitará cualquier forma de discriminación.
- Actuarán de manera que la independencia del tribunal no se comprometa.
- Servirán al interés comunitario y con ello a los ciudadanos que esperan servicios de fiscalización y calidad, y una administración abierta y accesible.
- El servicio debe presuponer compromiso, competencia, cortesía y disponibilidad.
- Responderá de modo personal a las solicitudes de información sobre los temas que sean de su competencia.



- Deberá responder a toda correspondencia hasta antes de transcurridas cuatro semanas desde la recepción de la carta.
- Deberá identificarse al recibir una llamada telefónica o correo electrónico y responder a ambos con la mayor rapidez posible.
- En todas las decisiones administrativas que afecten al público, debe inspirarse en los principios de igualdad ante la ley, el respeto a la confianza legítima, la objetividad y la imparcialidad, la audiencia de las partes interesadas y la obligación de motivar las decisiones.
- Deberá señalar en las notificaciones la naturaleza en los recursos, las instancias ante las que se pueden recurrir y plazos de interposición de los recursos.
- En las decisiones, deberá señalar la posibilidad de interponer recurso jurisdiccional y de presentar una reclamación ante el defensor del pueblo europeo.
- Deberán guardar la mayor confidencialidad en torno a lo relacionado con los hechos e información de los que tuvieron conocimiento debido al ejercicio de sus funciones o en relación con las mismas.

Deben cumplirse estos valores fundamentales, ya sea en la institución, en el ámbito administrativo o en las fiscalizaciones del tribunal.

### 3. Procedimiento Disciplinario

El Procedimiento Disciplinario se inicia con motivo de una falta administrativa cometida por uno o varios servidores públicos de la Comunidad Europea y es aplicable para el correcto cumplimiento de la materia disciplinaria.

Dicho procedimiento se encuentra regulado, como se estipuló, de manera principal en el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y Régimen Aplicable a otros agentes, por ser ésta la norma que obliga a todo servidor público de las comunidades europeas.

Sin embargo, es oportuno comentar que derivado de la modificación a dicho Estatuto, el cual, como quedó indicado con anterioridad, se originó con motivo de la publicación y entrada en vigor del Reglamento del Consejo por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y Régimen Aplicable a otros agentes, dicho procedimiento fue modificado de forma radical ya que se suprimieron los artículos 87, 88 y 89 en los cuales se establecía el proceso que se tenía que llevar a cabo y que consistía en las siguientes etapas:

- Investigación previa.
- Iniciación.
- Instrucción.
- Procedimiento *stricto sensu*.

Con motivo de la modificación, lo correspondiente al procedimiento disciplinario se unificó en un solo apartado: el anexo IX del propio Estatuto. Dicho anexo, en el anterior Estatuto, contemplaba algunos lineamientos a seguir en torno al procedimiento disciplinario, provocando confusión en la tramitación, pues, como se dijo, eran los artículos 88, 88 y 89 del mencionado Estatuto los que daban la pauta para su tramitación.

Este cambio permite ahora, concentrar en un solo apartado todo el trámite disciplinario, lo que, desde luego, facilita su comprensión.

Resulta de especial interés el análisis del nuevo procedimiento disciplinario, sin embargo, éste será materia de otro estudio.

#### **4. Consideraciones y conclusiones finales**

Analizado en su conjunto el contenido de este trabajo, conduce a precisar varias consideraciones generales:

1. El antecedente por el cual se originó el concepto de funcionario público dentro de la Comunidad Europea –Unión Europea a partir del Tratado de Maastricht– y, por lo tanto, el fundamento por el cual se motivó a reglamentar las actuaciones del servidor público adscrito a una institución de la Comunidad Europea y nacional de un Estado parte, es el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

2. La legislación comunitaria se compone por reglamentos, decisiones, directivas y recomendaciones u opiniones que, de manera general y sin precisar sus características, se desarrolló en el apartado conducente, son directamente aplicables sobre el territorio de todos los Estados miembros.
3. Que el régimen aplicable a los funcionarios de la Comunidad Europea se encuentra previsto de manera fundamental en los tratados constitutivos, el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el Régimen aplicable a otros agentes, así como por reglamentos internos y códigos de buena conducta en cada institución.
4. Que dicho régimen establece de manera precisa los derechos y obligaciones a que se encuentra sujeto todo servidor público de la Unión Europea de carácter general como son respetar los principios previstos en los tratados fundacionales, así como otros deberes que se imponen de manera única y de conformidad a la labor interna de cada institución, por lo cual sólo obligará al funcionario adscrito a esa institución.
5. Que todo incumplimiento o inobservancia de las obligaciones previstas en el régimen aplicable a los funcionarios públicos de la Unión Europea trae como consecuencia necesaria el inicio de un procedimiento disciplinario.
6. Que derivado del conocimiento por parte de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos de dicho incumplimiento, se puede iniciar a una investigación previa, por la cual se valorará y

determinará la necesidad de instaurarse un procedimiento disciplinario o bien imponerse una sanción de menor cuantía.

7. Que dicho procedimiento disciplinario ha sido radicalmente modificado con la entrada en vigor del Reglamento del Consejo por el que se modifica el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas.

No obstante estas consideraciones, es pertinente determinar ciertas conclusiones generales:

1. Los Códigos de Conducta pretenden determinar el concepto de una deontología de la función pública, pues desarrollan una especie de manual de uso<sup>32</sup> de las disposiciones aplicables al respecto, pero también de una referencia a los principios esenciales que deben respetar todos los miembros de la función pública europea, no puede implicar la creación de nuevos derechos, además de que no se consideran como instrumentos jurídicos vinculantes en el sentido del valor jurídico.

En efecto, como lo explica el doctor Jesús Ángel Fuentetaja Pastor,

*“...una directiva interna es una decisión de una Institución, comunicada al personal de la misma, que, aunque no puede ser considerada una disposición general de ejecución ni una regla jurídica a cuya observancia*

---

<sup>32</sup> Véase punto 4 del apartado “Las obligaciones de los funcionarios y agentes” del Código de Buena Conducta del Parlamento Europeo. [http://www.europarl.eu.int/codex/default\\_es.htm](http://www.europarl.eu.int/codex/default_es.htm).

*la Administración se encontraría en todo caso obligada, constituye una regla de conducta indicativa que la Administración se impone a sí misma y de la que sólo se puede apartar, en su caso, precisando las razones que la han movido a ello, so pena de vulnerar el principio de igualdad... Vienen a ser, en consecuencia, normas internas que no tienen naturaleza de reglas de Derecho y que en ningún caso pueden fundamentar una excepción a las normas imperativas del tratado”.*<sup>33</sup>

Por ello, es importante comentar que para efectos de la imposición de una sanción, no debe iniciarse procedimiento disciplinario alguno a un funcionario de las Comunidades Europeas que se le atribuya una falta de cumplimiento de algún deber u obligación previsto en el Código de Conducta de la institución a la que pertenece, o bien que la imputación que se le realice se fundamente en alguna violación cometida al Código de Buena Conducta. Esto independientemente de que el Código de Buena Conducta retome y precise los derechos, obligaciones y principios del Estatuto y del Régimen aplicable a otros agentes.

En consecuencia, es aconsejable que el funcionario cumpla con el contenido del Código de Buena Conducta que le corresponda según su institución, pero no debe preocuparle la inobservancia de éste en cuanto a materia de probable imposición de sanción. Lo que debe hacer en todo caso es advertir la manera en cómo deben hacerse cumplir las obligaciones previstas en el Estatuto, ya que es el Código de Buena

---

<sup>33</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel, *Op. cit.* Pág. 99.

Conducta el que por regla general establece el modo de hacer cumplir ciertas obligaciones.

Con razón puede entenderse el motivo por el cual no todas las Instituciones de la Unión Europea tienen de manera interna un código de conducta o un código ético. Las que lo tienen, como el Parlamento, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Cuentas, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Central Europeo, sólo reiteran los principios establecidos en el Estatuto y Régimen aplicable a otros agentes y desarrollan la forma en como deben realizarse, respetarse y cumplirse las obligaciones previstas en estos ordenamientos jurídicos.

2. No obstante que cada institución previene en forma interna la manera en como debe desarrollar la función pública por medio del Código de Conducta respectivo, es oportuno comentar que existe la posibilidad de reglamentaciones comunes en las instituciones que desarrollen “determinados aspectos que el propio Estatuto desea que sean idénticos en toda la administración comunitaria, sin que se produzcan discordancias de naturaleza normativa en cada Institución”<sup>34</sup> y deben respetar no sólo las disposiciones del Estatuto, sino también los objetivos. Es el caso del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa que, mediante resolución adoptada el 6 de septiembre de 2001, el Parlamento Europeo aprobó para dirigirlo a las instituciones y órganos de la Unión Europea, cuyos contenidos deben respetar esas

---

<sup>34</sup> Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel, *Op. cit.* Pág. 94.

administraciones y sus funcionarios en sus relaciones con los ciudadanos.

3. La resolución del Parlamento sobre el Código se basa en la propuesta del Defensor del Pueblo Europeo y su naturaleza radica en el derecho a una buena administración y el derecho a someter al Defensor del Pueblo de la Unión los casos de mala administración que, como derechos fundamentales de los ciudadanos de la Unión, se incluyeron en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada en la cumbre de Niza en diciembre de 2000.

Por tanto, lo contenido en este Código Europeo de Buena Conducta Administrativa es obligatorio para todo funcionario público de las Comunidades Europeas y, por ende, podrá ser fundamento para incoar un procedimiento e imponer una sanción.

4. Que derivado de que la Comisión de las Comunidades Europeas sometió al Parlamento una propuesta de reglamento del Consejo con el que se modifica el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas, se aprueban reformas que, derivado de una evolución social, económica y tecnológica, eran necesarias, ya que las condiciones de trabajo del personal de las Comunidades Europeas no se había cambiado de manera sustancial desde su adopción en 1967. Producto de la publicación y vigencia del reglamento mencionado es el aumento de las funciones de los



servidores públicos comunitarios y determinaciones precisas del régimen de la función pública comunitaria.

5. Por último, la modificación al reglamento contiene innovaciones que de manera sucinta, son:

- Definición de las obligaciones de los funcionarios en situaciones que provocan conflicto de intereses.
- Definición de normas claras para los miembros del personal que sean candidatos a ciertos cargos.
- Definición de las obligaciones y limitaciones que de la confidencialidad de las Comunidades se derivan para los antiguos funcionarios.
- Definición de los límites del secreto profesional.
- Respeto a la protección de los derechos reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- Referencia expresa a la política social, como las licencias por circunstancias familiares y flexibilización de las condiciones de trabajo.
- Disposiciones que permiten solventar los problemas de acoso sexual y psicológico.
- Definición de procedimientos para detectar, manejar y resolver los casos de incompetencia profesional de forma preventiva y positiva.
- Garantía de los derechos adquiridos por los funcionarios de las Comunidades Europeas.

Esta reforma propuesta a instancia de la Comisión, atendió al objetivo principal de potenciar los cinco principios de todo funcionario público: independencia, responsabilidad, obligación de rendir cuentas, eficiencia y transparencia, los cuales alentan una cultura basada en el servicio y orientación a los resultados de las instituciones.

A partir de la aprobación de Reglamento del Consejo, debe continuarse el estudio profundo del nuevo régimen aplicable a los funcionarios de las Comunidades Europeas y deben definirse en forma interna los modos de hacer cumplir las nuevas obligaciones contenidas en él.

## BIBLIOGRAFIA

Álvarez Rico, Manuel y González-Haba Guisado, Vicente María. *Administración y función pública en España*. Dykinson. Madrid, 1998.

*Anuario electrónico de las Instituciones de la Unión Europea.*  
<http://158.169.50.70/idea/es/index.htm>

*Cronología de la integración europea.*  
<http://www.uc3m/dpto/CJM/cronologia.html>.

*Estado en que se encuentran las ratificaciones del Tratado de Niza.*  
[http://europa.eu.int/comm/nice\\_treaty/ratifiable\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/ratifiable_es.pdf).

Fernández-Flores y de Funes, José Luis. *La Unión Europea (organización jurídica)*. Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1995.

Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *La función pública comunitaria como contrapunto a la tendencia laboralizadora en Europa*.

Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *La función pública en la Unión Europea. El futuro de la Unión Europea: Después de Amsterdam, ¿qué?*. CC.OO. y Colex, Madrid, 1999.

Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel. *Función pública Comunitaria*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2000.

Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel, Linde Paniagua, Enrique, Miralles Sangro, Pedro-Pablo, Mellado Prado, Pilar, et al. *Principios de derecho de la Unión Europea*. Colex, Madrid, 2000.

*La Unión Europea: el proceso de integración y la ciudadanía europea. El Tratado de Niza*. <http://www.iespana.es/jocana59/europa/niza.htm>.

Linde Paniagua, Enrique, Miralles Sangro, Pedro-Pablo, Mellado Prado, Pilar, et al. *Derecho de la Unión Europea (Antecedentes, instituciones, fuentes y jurisdicción)*. Marcial Pons, Madrid, 1995.

*Misión y objetivos de la Dirección General del Personal y Administración de la Comisión Europea*.  
[http://europa.eu.int/comm/dgs/personnel\\_administration/mission\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/personnel_administration/mission_es.htm).

Palomar Olmeda, Alberto. *Derecho de la Función Pública*, cuarta edición. Editorial Dyninson, S.L, Madrid, 1997.

Pérez-Bustamante, Rogelio. *Historia de la Unión Europea*. Dykinson, Madrid, 1997.

*Revista de Derecho de la Unión Europea*. Número 1, 2º semestre, UNED, CC.OO. Colex, Madrid, 2001.

*...Y dos pasos atrás en Irlanda*. Opinión editorial de *El Mundo*, año XIII, número 4209, sábado 9 de junio de 2001.

## LEGISLACIÓN COMUNITARIA

*Código de buena conducta administrativa del personal del Tribunal de Cuentas Europeo*. <http://www.eca.eu.int/ES/DIVERS/DECISIONS/code.htm>

*Decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones*. <http://www.euro-ombudsman.eu.in/lbasis/es/statute.htm>.

*Decisión del Secretario General del Consejo de 25 de junio de 2001 sobre un Código de buena conducta administrativa para la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea y su personal en sus relaciones profesionales con el público*. <http://ue.eu.int/Librarie/code/Code%20of%20conduct%20ES.pdf>

*El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa*. [http://www.euro-ombudsman.eu.int/pdef/es/code\\_es.pdf](http://www.euro-ombudsman.eu.int/pdef/es/code_es.pdf).

*Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y Régimen aplicable a otros agentes.*

*Las obligaciones de los funcionarios y agentes del Parlamento Europeo, Código de Buena Conducta.* [http://europarl.eu.int/codex/default\\_es.htm](http://europarl.eu.int/codex/default_es.htm).

*Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas específicas relativas al cese definitivo de funcionarios y agentes temporales de los grupos políticos del Parlamento Europeo.* [http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/es\\_502PC0136\\_01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/es_502PC0136_01.pdf).

*Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen modifica el Estatuto de los funcionarios y régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas.* <http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/>.

*Propuesta modificada de Reglamento del Consejo que modifica el reglamento (CEE, EURATOM, CECA) No. 260/68 por el que se fijan las condiciones y el procedimiento de aplicación del impuesto establecido en beneficio de las Comunidades Europeas.* [http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/es\\_502PC0136\\_01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2002/es_502PC0136_01.pdf).

*Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las comunidades europeas, firmado en Bruselas el 8 de abril de 1965.* <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estr13b.htm>

*Reglamento del Parlamento Europeo, 14ª edición, junio de 1999.*  
<http://www2.eroparl.eu.int/omk/spide2?PROG=RULES-EP&L=ES&REF=TOC>.

*Reglamento (CE, EUROATOM) No. 723/2004 del Consejo de 22 de marzo de 2004 por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas. Diario Oficial de la Unión Europea. 27 abril de 2004.*

## **PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS DE MANERA GENERAL**

*Derecho Español.* <http://derecho.deeuropa.net>

*Diccionario Vox.* <http://www.vox.es/consultar.html>

*Diccionarios y enciclopedias jurídicos.*  
<http://jara.unex.es/derecho/diccionario.htm>.

*El portal del derecho de la Unión Europea.* <http://europa.eu.int/eur-lex/es/index.html>.

*Eurovoc Thesaurus.*  
[http://europa.eu.int/celex/eurovoc/cgi/sga\\_doc?eurovoc\\_dif!SERVEUR/menu!prod!MENU&langue=ES](http://europa.eu.int/celex/eurovoc/cgi/sga_doc?eurovoc_dif!SERVEUR/menu!prod!MENU&langue=ES)

Glosario de la Unión Europea.

<http://www.iespana.es/jocana59/europa/glosario.htm>.

Índice de legislación española. <http://consittucion.rediris.es/legis>.

Jurisprudencia del Tribunal de Justicia y Tribunal de Primera Instancia, consulta. <http://curia.eu.int/es/jurisp/index.htm>.

La información distribuida por la Unión Europea.

<http://www.unex.es/cdiex/publica.html>.

Lista cronológica de los diarios oficiales más recientes de las Comunidades Europeas. <http://europa.eu.int/eur-lex/es.oj/index.html>.

Página de Europa. [http://europa.eu.int/index\\_es.htm#](http://europa.eu.int/index_es.htm#).

Página de la Comisión Europea. [http://europa.eu.int/comm/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/index_es.htm).

Página del Consejo de la Unión Europea. <http://ue.eu.int/es/summ.htm>.

Página del Parlamento Europeo.

[http://www.europarl.eu.int/home/default\\_es.htm](http://www.europarl.eu.int/home/default_es.htm).

Página del Tribunal de Cuentas Europeo. <http://www.eca.eu.int/ES/menu.htm>.



*Página del Tribunal de Justicia y Tribunal de Primera Instancia.*

<http://curia.eu.int/es/index.htm>.

*Recopilación de tratados de la Unión Europea.*

<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc.htm>.

*Sentencias recientes del Tribunal de Primera Instancia en materia de función pública.* <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/formfonct.pl?lang=es>.