

FUNCIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA:  
(AUTO) REGULACIÓN INSTITUCIONAL

Las DGA de las instituciones europeas

FUNCIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA:  
(AUTO) REGULACIÓN INSTITUCIONAL

Las DGA de las instituciones europeas

María Casado García-Hirschfeld

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MADRID, 2014

Colección: MONOGRAFÍAS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

CASADO GARCÍA-HIRSCHFELD, María

Función pública de la Unión Europea, (auto) regulación institucional : las DGA de las instituciones europeas / María Casado García-Hirschfeld. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2014. – 341 p. ; 24 cm. – (Monografías)

Bibliografía: p. 317-323. – Índice con jurisprudencia

ISBN 978-84-7351-313-5 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-432-3 (formato electrónico). – NIPO 635-14-069-7 (formato papel). – NIPO 635-14-070-X (formato electrónico)

I. Funcionarios comunitarios. I. Instituto Nacional de Administración Pública (España). II. Título. III. Serie

35(4-672 UE).083

Primera edición: noviembre 2014

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

[www.inap.es](http://www.inap.es)

ISBN: 978-84-7351-313-5 (formato papel); 978-84-7351-432-3 (formato electrónico)

NIPO: 635-14-069-7 (formato papel); 635-14-070-X (formato electrónico)

Depósito Legal: M-28311-2014

Preimpresión: Composiciones RALI, S.A.

Impresión: Ulzama

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

# ÍNDICE

<b>Introducción</b> . . . . .	17
<b>Capítulo I. La función pública de la Unión Europea: las influencias de los sistemas de función pública nacional e internacional</b> . . . . .	23
1. La infiltración de los sistemas nacionales e internacionales de función pública en la función pública de la Unión Europea . . . . .	23
2. Delimitación del concepto función pública de la Unión Europea . . . . .	32
2.1. Naturaleza del nexo entre el funcionario y su institución: diferencias entre la función pública internacional y la función pública de la Unión Europea . . . . .	33
2.2. Principios y características fundamentales de la función pública de la Unión . . . . .	36
3. La regulación del personal al servicio de las instituciones europeas . . . . .	42
3.1. Orígenes y evolución. El sistema de fuentes (remisión) . . . . .	43
3.2. Derechos y obligaciones . . . . .	66
3.2.1. Obligación de independencia e imparcialidad . . . . .	66
3.2.2. Respeto de los intereses del servicio y disposiciones relativas a las situaciones en las que surgiera un conflicto de intereses . . . . .	68
3.2.3. Obligación de respeto de la dignidad de la función . . . . .	68
3.2.4. Prohibición de cualquier conducto de acoso psicológico o sexual . . . . .	69

3.2.5. Obligación de informar a la AFPN mediante una declaración de las actividades lucrativas desarrolladas por su pareja . . . . .	71
3.2.6. Obligaciones tras el cese de funciones. . . . .	71
3.2.7. Obligación de abstenerse de publicar cualquier información que el funcionario haya obtenido en el desarrollo de sus funciones . . . . .	72
3.2.8. Derechos de autor. . . . .	72
3.2.9. Límites a la revelación de información confidencial . . . . .	72
3.2.10. El deber de respeto de las obligaciones relativas al ejercicio de sus funciones. . . . .	73
3.2.11. El deber de asistencia a sus superiores jerárquicos . . . . .	73
3.2.12. El deber de obediencia . . . . .	74
3.2.13. La responsabilidad personal y financiera por faltas graves . . . . .	74
3.2.14. Obligación de informar sobre actos presuntamente irregulares o ilegales . . . . .	75
3.2.15. Derecho a la libertad de expresión. . . . .	76
3.2.16. Los privilegios e inmunidades . . . . .	77
3.2.17. La obligación de asistencia y protección por parte de la Administración . . . . .	78
3.2.18. Derecho al perfeccionamiento profesional. . . . .	82
3.2.19. Derecho de asociación . . . . .	82
3.2.20. Derecho a recibir una decisión individual y motivada . . . . .	83
3.2.21. Derecho a un dossier personal . . . . .	84
3.2.22. Derecho a consultar el expediente médico. . . . .	85
4. Tipología del personal al servicio de las instituciones europeas: personal estatutario y figuras afines. . . . .	85
4.1. Funcionario titular . . . . .	89
4.2. Los agentes y su régimen: i) agentes temporales, ii) agentes auxiliares, iii) agentes contractuales, iv) agentes locales, v) consejeros especiales, vi) AST/SC . . . . .	91

4.3. Personal del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)	97
4.4. El personal al servicio del Parlamento Europeo: i) los diputados al Parlamento Europeo, ii) los asistentes parlamentarios acreditados, y iii) los agentes temporales al servicio de los grupos políticos/gabinetes . . . . .	99
4.5. Otras figuras contractuales y candidatos a un concurso: vii) expertos nacionales; viii) becarios; xi) personal externo y x) candidatos a un concurso general . . . . .	111
<b>Capítulo II. Fuentes del derecho de la Función Pública de la Unión Europea . . . . .</b>	<b>117</b>
1. Introducción a las fuentes del Derecho de la función pública . . .	117
2. El Derecho de la Función Pública de la UE en el Derecho originario: Tratados y Protocolos. Consecuencias de su previsión en el Derecho originario . . . . .	121
2.1. Los Tratados . . . . .	122
2.2. Los Protocolos. . . . .	128
3. Otras fuentes de los derechos fundamentales en el Derecho de la Unión Europea . . . . .	131
3.1. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea . . . . .	131
3.2. El Convenio Europeo para la Prevención de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH). . . . .	132
3.3. Los Principios Generales del Derecho de la Unión Europea	137
3.3.1. Derecho sobre la protección de la confianza legítima. . . . .	139
3.3.2. Derecho de igualdad de trato y no discriminación	141
3.3.3. Derecho de buena Administración. . . . .	144
3.3.4. Derecho a la defensa . . . . .	146
3.3.5. Derecho a la motivación. . . . .	146
4. Los acuerdos internacionales alcanzados por la Unión Europea: impacto específico en la función pública. . . . .	147
5. La Jurisprudencia: la labor interpretativa del Tribunal de Justicia y la creación del Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea (TFPUE). . . . .	150

6.	El Derecho de la Función Pública en el Derecho secundario o derivado . . . . .	153
6.1.	Actos típicos vinculantes: Reglamento, Reglamento delegado, Directiva y Decisión . . . . .	157
6.1.1.	El Reglamento legislativo europeo: el Estatuto de los funcionarios y el Régimen Aplicable a otros Agentes (RAA) de la UE . . . . .	157
6.1.2.	La directiva legislativa europea . . . . .	160
6.1.3.	La decisión europea . . . . .	162
6.1.4.	Los actos delegados de la Comisión Europea . . . . .	162
6.1.5.	Los actos de ejecución . . . . .	163
6.2.	Actos típicos no vinculantes: recomendaciones y dictámenes . . . . .	164
6.3.	Actos atípicos actos de naturaleza reglamentaria: las Directivas Generales de Aplicación (DGA). . . . .	167
7.	Las peculiaridades de la organización administrativa de las instituciones europeas. La autonomía organizativa de las Instituciones . . . . .	172
7.1.	Principio de competencia . . . . .	176
7.2.	Principio de jerarquía . . . . .	179
<b>Capítulo III. Las Disposiciones Generales de Aplicación (DGA) y otros actos atípicos en el Derecho de la Función Pública . . . . .</b>		<b>181</b>
1.	Introducción . . . . .	181
1.1.	Aproximación a las Disposiciones Generales de Aplicación (DGA) . . . . .	183
1.2.	Alcance jurídico y formal de las DGA y otros actos internos . . . . .	184
2.	Potestad reglamentaria. La normativa interinstitucional: reglamentaciones comunes y las conclusiones del Colegio de Jefes de la Administración de las instituciones de la UE . . . . .	186
2.1.	Órganos preparatorios y decisorios. El Comité de Estatuto . . . . .	188
2.2.1.	La normativa interinstitucional y las reglamentaciones comunes . . . . .	190

2.1.2.	Conclusiones del Colegio de Jefes de la Administración.....	193
2.1.3.	Directivas legislativas europeas.....	194
3.	Potestad jerárquica. La normativa institucional: las Disposiciones Generales de Aplicación (DGA), las directivas internas y otras disposiciones reglamentarias.....	196
3.1.	Disposiciones Generales de Aplicación (DGA): concepto y naturaleza.....	196
3.2.	Las directivas internas.....	198
3.3.	Otros actos atípicos: las decisiones y circulares de las instituciones de la UE.....	200
3.4.	Diferencias y similitudes entre las DGA, las directivas internas y otros actos atípicos. Referencia a circulares e instrucciones en Derecho español, belga y francés.....	201
4.	Repertorio, no exhaustivo, de las DGA adoptadas por la Comisión Europea, Parlamento Europeo, Consejo, SEAE y Tribunal de Justicia. Resumen no exhaustivo.....	208
Capítulo IV.	<b>El contencioso de la función pública de la Unión Europea.....</b>	<b>259</b>
1.	La tutela del Estatuto: vías de defensa.....	259
2.	Características del procedimiento precontencioso de la función pública.....	262
2.1.	El procedimiento disciplinario.....	262
2.2.	Fase precontenciosa: peticiones y reclamaciones.....	265
2.2.1.	Noción y alcance de acto lesivo. Efecto directo e inmediato en la situación jurídica y estatutaria del funcionario o agente.....	266
2.2.2.	La petición.....	272
2.2.3.	La reclamación.....	277
2.2.4.	Control que puede efectuar la Autoridad Administrativa.....	279
3.	Características del procedimiento contencioso de la función pública.....	282
3.1.	La regla de la concordancia entre la reclamación administrativa previa y el recurso.....	282



3.2. Particularidades de la defensa . . . . .	284
3.3. Novedades en el reglamento de procedimiento del Tribunal de la Función Pública . . . . .	285
3.3.1. Simplificación de la fase escrita. . . . .	286
3.3.2. Informe preliminar . . . . .	287
3.3.3. Solución amistosa del litigio . . . . .	288
3.3.4. La reparación del daño . . . . .	289
3.3.5. Las costas . . . . .	289
4. El papel del Defensor del Pueblo europeo ( <i>Ombudsman</i> ) como mediador en la resolución de conflictos entre los funcionarios y agentes con la Administración de la Unión . . . . .	290
4.1. Introducción y marco jurídico . . . . .	290
4.2. La figura del Defensor del Pueblo en el Derecho de la Función Pública de la Unión . . . . .	293
4.3. Competencias del Defensor del Pueblo sobre asuntos de «mala Administración» que afectan a los funcionarios y agentes de la Unión . . . . .	294
5. El papel de los sindicatos y comités de personal en el contencioso de la Administración pública . . . . .	298
5.1. Las Organizaciones Sindicales y Profesionales (OSP) . . . . .	298
5.2. El Comité de personal . . . . .	300
5.3. Cooperación institucionalizada . . . . .	301
5.4. Acciones administrativas y judiciales previstas en los artículos 90 y 91 del Estatuto . . . . .	302
<b>Conclusiones</b> . . . . .	<b>307</b>
<b>Bibliografía</b> . . . . .	<b>315</b>
<b>Jurisprudencia. Índice temático</b> . . . . .	<b>323</b>