

# Una Europa para los ciudadanos

Artículo de Carmen Chinchilla Marín (Expansión, 19/1/2005)

La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789, proclamaba, con rotundidad, que “toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución” (artículo 16).

La Constitución Europea, conforme al denominado concepto “material” de Constitución (por oposición a un concepto formal o meramente nominalista), ha optado por incorporar a su texto la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión que había sido aprobada en Niza, en 2000, pero que no había sido incorporada al Tratado del mismo nombre, por lo que carecía de fuerza vinculante.

## Garantía de los Derechos

Durante mucho tiempo, el Derecho Comunitario ha carecido de una regulación propia de los derechos fundamentales. A nadie se le oculta que, en su origen, lo que hoy es la Unión Europea fue un proyecto de carácter exclusivamente económico –la creación de un mercado común– y ello puede explicar el hecho de que los Tratados fundacionales no regulasen, ni apenas mencionasen, los derechos de los ciudadanos. El Tratado de Maastricht (1992), para colmar esta importante laguna, proclamó que la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros. Finalmente, en 2004, la Unión Europea ha incluido, en su Constitución, la Carta de Derechos fundamentales de la Unión, convirtiéndola, así, en un instrumento jurídicamente vinculante y otorgándole el máximo rango jerárquico.

La Carta resulta de aplicación a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y también a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho comunitario (artículo II-111). Sin embargo, ello no significa que carezca de

eficacia en nuestro Derecho interno, ya que, en virtud del artículo 10.2 de la Constitución española, de ratificarse por España, y en cuanto Tratado internacional que versa sobre Derechos fundamentales, se convertirá en criterio interpretativo de las normas de Derecho interno relativas a estos derechos. Precisamente ésa fue una de las cuestiones que llevó al Gobierno a requerir al Tribunal Constitucional para que declarase si existía o no contradicción entre la Constitución española y la Constitución Europea, requerimiento al que el Tribunal dio respuesta con la Decisión 1/2004, en la que ha concluido que no hay tal contradicción.

La Carta de derechos fundamentales de la Unión es la viva expresión de una Europa que no es sólo un espacio de libertades de contenido predominantemente económico, sino también un espacio de convivencia fundado sobre “los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona” que son la dignidad, la libertad, la igualdad y la solidaridad. El respeto de dichos valores constituye el requisito esencial que deben cumplir los Estados que quieran adherirse a la Unión (artículo I-58), y su violación grave y persistente por los Estados que ya son miembros puede determinar, para esos Estados, la suspensión de determinados derechos derivados de la Constitución (artículo I-59).

Por todo ello, podemos concluir que la Unión Europea no es sólo una Unión de Estados, sino también, y principalmente, una Unión de ciudadanos con un destino común, basado en el respeto de la dignidad, la libertad, la igualdad y la solidaridad.

La Carta se inicia con los derechos relativos a la Dignidad, y ello porque el derecho a la dignidad humana, calificada de inviolable (artículo II-61), constituye el fundamento y la esencia de todos los demás derechos. Se garantiza, en particular, el derecho a la vida, con la expresa prohibición de la pena de muerte y la ejecución (artículo II-62) y, tras éste, el derecho a la integridad, física y psíquica, de la persona, que tiene un campo de proyección específico en el ámbito de la medicina y la biología, en el que se respetarán: a) el consentimiento libre e informado; b) la prohibición de las prácticas eugenésicas;

c) la prohibición de que el cuerpo humano o partes del mismo sean objeto de lucro y d) la prohibición de la clonación reproductora de seres humanos (artículo II-63).

Por lo que se refiere a la clonación, se prohíbe únicamente la clonación reproductiva, lo que no impide que el legislador pueda prohibir otras formas de clonación (Explicaciones sobre la Carta, incorporadas a la Constitución, y que constituyen un elemento de interpretación de la misma, según el artículo II-111). En relación con las prácticas eugenésicas, y en particular con las destinadas a la selección de las personas, el artículo II-63 se refiere a aquellos casos en que se hubieran organizado y aplicado programas de selección, que incluyesen, por ejemplo, campañas de esterilización, embarazos forzados, matrimonios obligatorios según criterios étnicos, etc. (Explicaciones sobre la Carta).

El derecho a la integridad se completa con la prohibición de la tortura y de las penas y tratos inhumanos o degradantes (artículo II-64). Finalmente, el artículo II-65 establece que nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre, ni constreñido a realizar trabajos forzados u obligatorios, quedando prohibida, expresamente, la trata de seres humanos, lo que supone una reacción frente a las redes lucrativas de inmigración clandestina o de explotación sexual (Explicaciones sobre la Carta).

### La ciudadanía europea

Mientras que todos los derechos relativos a la dignidad humana, como por lo demás la mayor parte de los que integran la Carta, se garantizan a toda persona, con independencia de su condición de nacional o residente en un Estado miembro de la Unión, hay derechos en la Constitución que se reconocen específicamente a los ciudadanos europeos.

La ciudadanía de la Unión es un concepto que se basa en la condición de nacional de un Estado miembro y que se añade, sin sustituirla, a la ciudadanía nacional (artículo I-10). A pesar de alguna propuesta en el sentido de desvincular el concepto de ciudadano europeo de la nacionalidad, para hacerlo depender de la residencia prolongada en el territorio de la Unión, finalmente,

según la Constitución, sólo serán ciudadanos de la Unión quienes tengan la nacionalidad de alguno de sus Estados miembros.

Los derechos del ciudadano europeo son, esencialmente, derechos políticos y administrativos. En primer lugar, y como derecho exclusivo de los ciudadanos de la Unión, se garantiza el derecho de sufragio, activo y pasivo, en las elecciones al Parlamento Europeo (artículo II-99) y en las elecciones municipales (artículo II-100).

Otro derecho que sólo se reconoce a los ciudadanos de la Unión es el de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, aunque se establece que “podrá” reconocerse a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro (artículo II-104). Por último, también es un derecho exclusivo del ciudadano europeo el de acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado (artículo II-106).

Como derechos reconocidos a los ciudadanos y también a los residentes en un Estado miembro, se garantiza el derecho de acceso a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión (artículo II-102); el derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo los casos de “mala administración” de las citadas entidades (artículo II-103); y el derecho de petición ante el Parlamento Europeo. Asimismo, se reconoce a toda persona el “derecho a una buena Administración”.

Puede decirse, para terminar, y empleando las palabras del Preámbulo de la Carta de los Derechos, que al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, fundado en los valores universales de la dignidad, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y basado en los principios de la democracia y el Estado de Derecho, la Unión Europea ha situado a la persona en el centro de su actuación.

## El “derecho a una buena administración”

Finalmente, se reconoce un derecho que, por lo general, no se encuentra en los catálogos de derechos fundamentales. Se trata del denominado "derecho a una buena administración", que se garantiza a toda persona, sin necesidad de que sea ciudadano de la Unión ni tenga su residencia o domicilio en un Estado miembro (artículo II-101).

Es un derecho de contenido plural, que además de garantizar a "toda persona" que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos de forma imparcial y equitativa y dentro de un plazo razonable, reconoce, en particular, el derecho de audiencia; el derecho de acceso a los expedientes; el derecho a que la Administración comunitaria motive sus decisiones; el derecho a la reparación de los daños causados por las instituciones de la Unión o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones y, por último, el derecho a dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de la Constitución -que ahora son veintiuna- y a recibir una contestación en esa misma lengua.