

Libro Verde de la Comisión: La protección diplomática y consular del ciudadano de la Unión en los terceros países

Programa Audiencia 29 mayo 2006: First topic of discussion:

*The information of citizens of the Union on their right to
diplomatic and consular protection*

*Question: Are the information measures proposed in the
Green Paper adequate and sufficient?*

Señor Vicepresidente, Sr. Frattini;

Sr. Voles y Sr. De Blust;

Gracias a la Comisión por su amable invitación para participar en este seminario en nombre de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo y en calidad de Ponente en la sombra del Grupo Socialista. Les puedo garantizar que conmigo el Libro Verde va por muy buen camino. Y gracias especialmente al Sr. Frattini por incluir esta propuesta en la lista de las prioridades de la Comisión para este año.

Creo que la celebración de una Audiencia pública con la participación de las diferentes instituciones europeas, de las ONGs y de los profesionales del sector, es el mejor método para la preparación de normas al servicio de los ciudadanos.

Quisiera felicitar al moderador, el Sr. Voles, ponente del excelente informe del Comité Económico y Social. Y subrayar la importancia de la presencia del Sr. De Blust, porque es esencial contar con la experiencia de los profesionales de las agencias de viajes.

Como los eurodiputados somos indisciplinados, no me centraré exclusivamente en el aspecto de la información de las medidas. En primer lugar, haré unas consideraciones generales sobre la protección consular. En segundo lugar, comentaré las propuestas del Libro Verde de la Comisión. Y en tercer lugar, enfocaré este tema desde la doble perspectiva de los ciudadanos y del Parlamento Europeo, el papel que éste puede jugar en esta problemática y las aportaciones que puede realizar. Por último, haré una propuesta concreta a la Comisión y a los Estados miembros que defenderé aquí y en el Parlamento Europeo.

Estamos este año celebrando los 50 años de la casa europea. Comenzamos poniendo los cimientos y los primeros pisos económicos. Después añadimos los pisos medioambientales,

monetarios, sociales, etc. Y en la actualidad estamos llevando a cabo la construcción de los últimos pisos con medidas destinadas a la creación de la Unión política. Pero lo importante es que los ciudadanos encuentren su sitio en la casa europea. Ellos deben ser el centro de la construcción europea, deben sentirse a gusto y sobre todo deben sentirse europeos.

Hoy, los ciudadanos europeos piden más Europa, tal y como aparece en un reciente sondeo del Eurobarómetro. Reclaman una Europa al servicio de los ciudadanos y no más burocracia. Es cierto que aún no existe un demos europeo, pero también es verdad que los europeos hemos decidido compartir un destino común y que el fortalecimiento y el desarrollo de los derechos que confiere la ciudadanía europea contribuyen, sin duda, a que cada día nos sintamos más partícipes del proyecto europeo. Además, esta clase de medidas constituye una prueba concreta de las ventajas que aporta la Unión política a los ciudadanos.

Los ciudadanos deben sentirse europeos dentro de la Unión pero también fuera de la casa europea. Vivimos en un mundo globalizado, en el que viajamos más por trabajo, estudios, vacaciones o motivos personales. Y en el que millones de ciudadanos europeos viven fuera del territorio de la Unión (sólo los españoles son casi un millón). Pero independientemente de nuestro lugar de nacimiento o de residencia, todos somos

Europeos por igual. No puede haber europeos de primera y de segunda categoría.

Yo mismo soy hijo de emigrantes y he pasado la mayor parte de mi vida, más de veinte años, fuera de las fronteras de la Unión. Conozco de primera mano la importancia de la labor de los consulados, lo importante que es mantener el vínculo con el país de origen, lo necesario que resulta acercar la Unión también a los europeos del exterior y lo primordial que es proporcionar ayuda y protección a los ciudadanos europeos que se encuentran frente a una situación de emergencia en terceros países, como las recientes crisis provocadas por el tsunami o el huracán Katrina, los conflictos armados en los Balcanes o el Líbano y los actos terroristas perpetrados en Bali y Charm-El-Cheikh.

El aumento de los viajes en los últimos años de los ciudadanos de la Unión hacia terceros países y las expectativas que los ciudadanos europeos mantienen respecto al papel que la Unión puede jugar en este ámbito, obligan a la Unión a prever todas las medidas oportunas para mejorar las condiciones de ejercicio de estos derechos y a garantizar que se hagan plenamente efectivos también fuera de la Unión.

La protección diplomática y consular de los ciudadanos europeos en el exterior es uno de los retos a los que debe

responder la Unión y un derecho fundamental (que aparece recogido en la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 46) proclamada en Niza en el 2000). Todos los ciudadanos de la Unión deben ver garantizado su derecho particular a la asistencia diplomática y consular de cualquier Estado miembro en un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional el ciudadano. Y esto sobre la base de que la ciudadanía de la Unión garantiza los mismos derechos a todos sus conciudadanos, independientemente de su lugar de origen y de que su lugar de residencia se sitúe en el seno de la propia Unión o en un tercer Estado.

Es importante señalar que el objetivo de este Libro Verde no es tanto la protección diplomática y consular en sentido estricto técnico-jurídico sino la asistencia consular bien por la misión diplomática o bien por la oficina consular. Prueba de ello es que los ámbitos de actuación a los que se refiere la decisión 95/553/CE (relativa a la protección de los ciudadanos de la Unión Europea (UE) por las representaciones diplomáticas y consulares), son propios y típicos de la asistencia consular. La asistencia a nacionales de terceros Estados, en nuestro caso a ciudadanos europeos de otros Estados, es una institución ya conocida del derecho diplomático y consular en el orden universal.

La Constitución Europea consolida el derecho a la protección consular y diplomática. Pero tras el rechazo de dos países, la Unión inició un período de reflexión, que para algunos ha sido más que una reflexión una siesta. Debemos aprovechar que en la actualidad se ha reabierto el proceso constituyente para consolidar la ciudadanía europea y los derechos que confiere a los ciudadanos. Si se modifica el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa ha de hacerse con la pluma y no con las tijeras.

El Tratado recoge la protección consular y diplomática en diferentes partes del articulado:

- Parte I, en los principios, valores, instituciones y procedimientos de la UE y particularmente en el artículo I-10 (Ciudadanía de la Unión).
- Parte II, en la Carta de Derechos Fundamentales que pasa a tener con el Tratado carácter jurídicamente vinculante, y más concretamente en el artículo II-106 (Protección diplomática y consular).
- Parte III, en la refundición de las medidas de aplicación y mejora de los tratados en vigor y específicamente en los artículos III-127 y III-306.

Asimismo, debemos avanzar en la profundización del acervo comunitario que hasta el momento se limita al artículo 20 del Tratado de la Unión en su vigente versión de Niza (que consagra

el derecho a la protección diplomática y consular) y a la Decisión 95/553/CE que recoge los principios básicos en los que se sustenta la asistencia consular y que supone el valor añadido de la solidaridad europea.

El Parlamento Europeo ha pedido en diversas resoluciones - *Informe Catania sobre la ciudadanía de la Unión rechazado en el Pleno de enero de 2006 y Resolución sobre el establecimiento de una diplomacia común para la Comunidad Europea aprobada el 5 de septiembre de 2000*- la mejora de la información a los ciudadanos de la Unión sobre los derechos en materia de protección consular por los servicios diplomáticos y consulares de cualquier otro Estado miembro y la regulación de la eventualidad de agrupación de las misiones diplomáticas de los Estados que lo decidan con las delegaciones.

Voy a hacer un repaso no exhausto de las propuestas previstas por la Comisión en este Libro Verde que constituyen un excelente punto de partida para el debate:

Información y acceso a la información por parte de los ciudadanos:

Todos somos conscientes de que Europa se vende mal. Los titulares referentes a Europa siempre tratan sobre fracasos o crisis y nunca sobre los avances que realizamos. En la

actualidad, asistimos a un déficit en materia de comunicación, por ello es muy bienvenida la Estrategia de Comunicación de la Comisión.

En primer lugar, creo necesaria la puesta en marcha de campañas de información para mejorar la información a los ciudadanos de la Unión sobre los derechos que les confiere la ciudadanía europea. Por ello, doy la bienvenida a medidas como la organización de campañas de información general a nivel europeo, la creación y difusión de folletos, la colocación de carteles en aeropuertos, estaciones, etc.

Es primordial informar a los ciudadanos antes de que los emprendan sus viajes y para ello hay que trabajar en colaboración con los profesionales implicados. Por eso, me alegra que el Sr. De Blust sea uno de los ponentes de esta mesa y nos informe sobre la información que proporcionan las agencias de viajes.

Sería recomendable coordinar las recomendaciones de viaje a los viajeros con destino a terceros países, porque si bien, los riesgos de los diferentes nacionales comunitarios no son los mismos, sí que se podría crear una base común pública en materia sanitaria, penal con el objetivo de aconsejar y

concienciar a los viajeros sobre los riesgos antes de iniciar su viaje.

Asimismo, toda medida destinada a aplicar el artículo 20 debe no publicarse únicamente en el Diario Oficial de la UE (¿Quién lo lee?), sino también en otros documentos nacionales oficiales como Boletines oficiales nacionales, páginas Web de Ministerios, etc.

En lo referente a la reproducción del artículo 20 en los pasaportes, cabe subrayar que es una excelente idea que aparece recogida en el Informe Barnier y en este Libro Verde. Es un primer paso para promover la información a los ciudadanos sobre sus derechos. Pero hay que dar un paso más, hay que centrarse en la aplicación práctica de estos derechos. Por ello, mi propuesta central es añadir en el pasaporte un **número central europeo de emergencia** o uno por país para que el ciudadano pueda hablar en su idioma.

En una situación de emergencia no basta con conocer los derechos que aparecen en el artículo 20 sino que es esencial poder acudir a un número de emergencia en el que nos podrán facilitar información sobre los diferentes consulados de la Unión en ese país, la lista de intérpretes, etc. Además, hoy en día con la evolución de la tecnología esta tarea es mucho más fácil y no se necesitan grandes medios. Lo principal es que la información

esté centralizada, porque de lo que se trata es de proporcionar ayuda e información rápidamente a los ciudadanos en caso de emergencia.

Alcance de la protección de los ciudadanos:

Igualmente, definiendo uniformizar el alcance y el fundamento jurídico de la asistencia consular que ofrecen los distintos Estados miembros en los terceros países para lograr una armonización de las reglamentaciones nacionales. El objetivo es obvio, alcanzar una protección similar para todos los ciudadanos europeos independientemente de su nacionalidad.

También creo necesaria la propuesta de extensión de la asistencia diplomática y consular a los familiares del ciudadano de la Unión que sean nacionales de un tercer país y de la identificación y repatriación de los restos mortales de ciudadanos europeos y miembros de su familia que no tengan la ciudadanía de la UE. Me parece obvio. Lo contrario sería absurdo e inhumano. Por ejemplo, en mi caso personal: sería inimaginable que en una situación de emergencia mis hijos y yo pudiéramos ser atendidos pero no mi mujer que tiene nacionalidad suiza. En esta materia, desde el Parlamento defendemos la ratificación del Convenio del Consejo de Europa, de 26 de octubre de 1973, sobre el transporte de restos mortales

por parte de los Estados miembros que no lo han hecho (hasta ahora sólo lo han hecho quince Estados miembros).

Estructuras y recursos:

Para facilitar una ayuda clara a los ciudadanos de la UE que se encuentran en situación de emergencia en terceros países, es necesaria la simplificación y la unificación de los procedimientos de concesión de ayudas económicas, que en numerosas ocasiones se ven entorpecidas por las numerosas consultas que deben realizarse. Debemos estudiar la posibilidad de crear oficinas conjuntas ubicadas en los países terceros, especialmente en las regiones en que los Estados miembros están relativamente poco representados, y la posibilidad crear un fondo común europeo para su financiación.

Lo ideal sería que estas oficinas comunes trabajaran con funcionarios de la UE o con agentes consulares de los Estados miembros enviados en comisión de servicio y bajo control y financiación de la UE. Se podría estudiar la posibilidad de que las delegaciones de la Comisión Europea en los terceros países cumplieran estas funciones mediante un adecuado presupuesto comunitario. Hasta la creación de estas oficinas europeas se podrían poner establecer otras formas de cooperación como, por ejemplo, que los representantes consulares de un Estado miembro desempeñen sus funciones en nombre de otro Estado miembro de la UE o que varios Estados miembros de la UE

designen a la misma persona como funcionario consular en otro Estado.

Otra medida a tener en cuenta sería la de facilitación de listas actualizadas con los contactos de los servicios consulares de los Estados miembros que no están representados en dicho país y de los intérpretes de las lenguas de los Estados miembros no representados en el país correspondiente.

Por último, desde el Parlamento defendemos reforzar el papel de la Comisión y del Parlamento Europeo en la coordinación de las medidas de los Estados miembros destinadas a garantizar la asistencia diplomática y consular de los ciudadanos de la UE en los terceros países con el fin de reforzar los derechos de los ciudadanos de la UE.

Javier Moreno Sánchez
Diputado al Parlamento Europeo
Secretario General de la Delegación Socialista Española en
el Parlamento Europeo

