

Legislación

CRÓNICA DE LA LEGISLACIÓN EUROPEA

MARÍA LUISA BALAGUER CALLEJÓN *

SUMARIO:

1. PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA
2. DIRECTIVA 2013/48/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 22 DE OCTUBRE DE 2013, SOBRE DERECHO A LA ASISTENCIA DE LETRADO EN LOS PROCESOS PENALES Y EN LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA ORDEN DE DETENCIÓN EUROPEA, Y SOBRE EL DERECHO A QUE SE INFORME A UN TERCERO EN EL MOMENTO DE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y A COMUNICARSE CON TERCEROS Y CON LAS AUTORIDADES CONSULARES DURANTE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD
3. REGLAMENTO (UE) NÚM. 1021/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO Y DIRECTIVAS 2001/111/CE, 2001/113/CE Y 2001/114/CE DEL CONSEJO EN LO QUE RESPECTA A LAS COMPETENCIAS QUE SE ATRIBUYEN A LA COMISIÓN
4. REGLAMENTO (UE EURATOM) NÚM. 1023/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 22 DE OCTUBRE DE 2013 POR EL QUE SE MODIFICA EL ESTATUTO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL RÉGIMEN APLICABLE A LOS OTROS AGENTES DE LA UNIÓN EUROPEA

La actividad de la Unión Europea en materia legislativa está orientada este semestre a la materia social y de personal, sobre la que se han producido importantes resoluciones. Además, se ha intentado sin éxito un pronunciamiento del Parlamento Europeo acerca de los derechos sexuales y reproductivos, que pretendía unificar la posición de Europa en un tema que divide profundamente a la sociedad y también a los Estados, el derecho al aborto.

* Catedrática de Derecho Constitucional. Universidad de Málaga.

1. PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Con fecha 26 de septiembre, la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, remite una Propuesta de Resolución al Parlamento Europeo por la que insta la aprobación del documento sobre la salud sexual y reproductiva y derechos afines, analizando los antecedentes acerca de estos derechos.

Parte de la consideración de que los derechos sexuales y reproductivos son derechos humanos, y tal caracterización, justificaría a juicio de la Comisión que la Unión Europea fuera competente para imponerse a los Estados en esta materia.

Entiende que los derechos sexuales y reproductivos afectan sobre todo a las mujeres, que sostienen una desigualdad real en los diferentes países como consecuencia de su pertenencia al género.

La desigualdad de género opera en estos derechos en relación con los embarazos no deseados sobre todo en adolescentes, lo que justificaría la exigencia a los Estados de una legislación adecuada en materia de prevención, que evitara la necesidad de recurrir a posteriores abortos.

En relación con el derecho al aborto, considera que además de la ilegalidad en tres países de la Unión, Irlanda, Malta y Polonia, la regulación en los demás adolece de obstáculos acerca de la espera de algunos periodos de espera obligatorios, una consideración abusiva de la objeción de conciencia médica, e incluso la reformulación reciente de algunos países para restringir aún más la legislación.

En relación con la violación, y algunas prácticas aberrantes acerca de la genitalidad de las mujeres, se hace necesaria la formación y educación para la evitación de estas conductas, que solo será posible con una educación sexual integral.

Hace un llamamiento a los Estados para que colaboren con el Instituto Europeo para la Igualdad de Género, para diseñar una política europea de promoción de la salud sexual y reproductiva, dado que las políticas de austeridad están llevando a los estados a la pérdida de la calidad, asequibilidad y accesibilidad a los servicios sanitarios en materia por ejemplo de revisión ginecológica o prevención de enfermedades, como el diagnóstico precoz de mama.

En relación con los embarazos no deseados, algunos estados mantienen todavía posiciones ideológicas en franca contradicción con los derechos sexuales y reproductivos, como por ejemplo la planificación familiar, con acceso a anticonceptivos y servicios seguros de aborto, fomentando aún prácticas abortivas clandestinas o turismo abortivo a países que mantengan una legislación más acorde con la realidad social.

Pide a los Estados que garanticen que no habrá penalidad para las mujeres que aborten, ni para los profesionales sanitarios que las practiquen. Hace un llamamiento a los Gobiernos de los Estados miembros para que se abstengan de procesar a las mujeres a quienes se les haya practicado un aborto ilegal.

Acercas de la educación sexual considera que se tiene que garantizar el acceso universal a una información, educación y servicios derivados de los derechos sexuales y reproductivos, mediante una información que cubra diversos métodos de planificación, asesoramiento familiar, atención cualificada durante el parto, derecho de acceso a la asistencia ginecológica, operaciones de cambio de sexo y orientación sexual libre de prejuicios ideológicos.

Denuncia la posición de desigualdad que se da entre dos clases de mujeres, las que tienen capacidad económica para viajar a países en los que esté permitida la interrupción voluntaria del embarazo, y las que tienen que recurrir a abortos clandestinos poniendo en riesgo su salud y a veces su vida.

En relación con las enfermedades de transmisión sexual, es necesario que los Estados tomen conciencia de la urgencia de tratar estas enfermedades desde una asistencia sanitaria segura y sin prejuicios. El asesoramiento y los análisis voluntarios, deben orientarse desde los poderes públicos, para evitar las enfermedades.

En relación con las personas enfermas debe vigilarse la población de riesgo para evitar el contagio. Personas que ejercen la prostitución, reclusos, emigrantes, usuarios de droga inyectable, deben mantener controles sanitarios y los Estados han de hacer un esfuerzo en ese sentido.

En relación con la violencia relacionada con los derechos sexuales y reproductivos, se debe condenar toda violencia sexual, no solamente el acto de la violación, sino cualquier interdicción de la autodeterminación sexual

y reproductiva, especialmente las mutilaciones genitales, abusos sexuales y cualquier tipo de coacción sexual.

La situación legal respecto del aborto en Europa es la siguiente: hay Estados miembros que permiten legalmente el aborto. De los restantes, hay Estados que permiten una interpretación amplia de los motivos de limitación, y otros que hacen una interpretación restrictiva de los motivos de limitación, y una falta de voluntad general sobre esta asistencia ha derivado en el desconocimiento de la situación real acerca de los abortos legales que se realizan. Y finalmente también hay quien prohíbe el aborto por completo.

La votación que se produce en el Parlamento Europeo en relación con este Informe, lo rechaza al aprobar una propuesta contraria por 334 votos a favor, 327 en contra y 35 abstenciones. La propuesta que prospera es la Resolución que entiende que el aborto y otras políticas de salud, así como los derechos afines a la educación sexual en las escuelas, son competencia de los Estados miembros y no de la Unión Europea.

Del resultado de esta votación, se pueden extraer algunas conclusiones.

La primera sería el alto grado de polarización que sigue teniendo el tema del aborto, cualquiera que sea el nivel de análisis en que se desenvuelva. El aborto sigue siendo un problema, que desde el Derecho se continúa regulando sin atender todavía a factores exclusivamente jurídicos, y se entremezcla con concepciones morales, que lejos de conseguir una regulación definitiva, quedan al albur de situaciones extrajurídicas. La defensa de argumentos éticos en torno a las obligaciones de los estados para legislar en esta materia, dejando al margen a la Unión Europea, es un claro ejemplo de lo que decimos. En realidad lo que se quiere con ese reconocimiento competencial es que no se legisle sobre el aborto. Por otra parte no hay precedente de que se evite una votación en la Unión por causa competencial, en el sentido en que aquí se presentó la Resolución, dado que era un documento genérico, orientador para los Estados miembros, y con recomendaciones como en la generalidad de los casos, por lo que no se puede entender como la Unión Europea no tendría competencias para recomendar por ejemplo la política de prevención del VIH o la educación en materia sexual.

Pero con independencia de esta consecuencia, la que posiblemente tenga mayores consecuencias en este sentido es la de qué Unión Europea se está gestando en la mayoría parlamentaria europea. Y parece claro que hay una orientación conservadora preocupante. No tanto por la posición netamente ideológica, que habría de ser respetada en los términos propios del juego político, cuanto por el liderazgo vanguardista que la Unión ha mantenido en relación con los Estados, y consiguientemente por la influencia que este conservadurismo tenga en el desarrollo de las políticas europeas. Hay que tener en cuenta que durante muchos años, el ordenamiento jurídico español se ha beneficiado de manera importante de las políticas progresistas europeas en materia de género. Conceptos como la discriminación indirecta, la inversión de la carga de la prueba en materia de derechos fundamentales, el principio de «a igual trabajo, igual salario», o las consecuencias perversas de los contratos a tiempo parcial en orden a las cotizaciones a la Seguridad Social, han constituido en nuestro ordenamiento hitos importantes para el desarrollo de muchos derechos laborales y sociales.

Si la situación que plantea este rechazo a la generación de los derechos a la salud sexual y reproductiva, sigue este camino de absurda reivindicación estatal, estaremos en una posición de franco retroceso en la consolidación de una Europa cohesionada, pues son justamente la educación y la sanidad, los elementos configuradores de la cohesión social, y habremos de contemplar una pluralidad de situaciones, como la que ahora se presenta, en las que en cada uno de los países de la Unión se mantengan unos principios, que por contradicción con otros, seguirán causando turismo abortivo y provocando un desequilibrio en el seno de la Unión, completamente contradictorios con las políticas de unificación de los sistemas judiciales, o de las propias materias de enseñanza, evidenciadas en los Erasmus.

En suma, la Unión Europea debería reflexionar sobre su papel de vanguardia de los derechos y sobre la necesidad de orientar a los Estados, como hasta ahora ha venido haciendo, para hacerlos progresar en la propia igualdad de los Estados miembros. De no ser así, si Europa se constituye en una instancia retardataria o sencillamente ignorante de los principales problemas en los que se desenvuelva la realidad social, se habrá desaprovechado una vez más la oportunidad de construcción de la Unión.

2. DIRECTIVA 2013/48/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 22 DE OCTUBRE DE 2013, SOBRE DERECHO A LA ASISTENCIA DE LETRADO EN LOS PROCESOS PENALES Y EN LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA ORDEN DE DETENCIÓN EUROPEA, Y SOBRE EL DERECHO A QUE SE INFORME A UN TERCERO EN EL MOMENTO DE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y A COMUNICARSE CON TERCEROS Y CON LAS AUTORIDADES CONSULARES DURANTE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD

El derecho de asistencia letrada al detenido en la Unión Europea trae causa en el art. 47 de la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea, que garantiza el derecho de defensa.

La Unión Europea viene trabajando en el objetivo de unificación de sistemas judiciales y criterios para el reconocimiento de resoluciones judiciales entre los diferentes Estados de la Unión, con la finalidad de racionalizar los efectos que estas resoluciones tengan frente a terceros, en aras del principio de seguridad jurídica.

El art. 82,1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que la cooperación judicial en materia penal en la Unión se basara en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales. Este reconocimiento tiene muchas ventajas para los Estados en orden a su propia seguridad y la de la ciudadanía, pero exige una progresiva unificación de los mecanismos de defensa de las personas imputadas y de las garantías procesales de estos derechos.

En este sentido, cobra importancia la normativa referente a la asistencia jurídica letrada, porque de la pureza del proceso puede depender la facilidad de ese reconocimiento a otros estados, de las sentencias y demás resoluciones penales. Solo si existen las suficientes garantías, puede llegar a producirse esa progresiva unificación del Derecho penal europeo.

Ya en 2009, el Consejo aprobó una serie de exigencias procesales que eran las siguientes:

Derecho a la traducción e interpretación de las acusaciones.

Derecho a ser informados de los derechos y de las acusaciones concretas.

Derecho a ser informado de las posibilidades de asistencia letrada y defensa gratuita.

Derecho a la comunicación con los familiares.

Derechos de especial protección en personas vulnerables.

Ahora esta Directiva trata de desarrollar la exigencia a los Estados de seguir unos procedimientos en las órdenes de detención europeas, así como la necesidad de que la garantía de la imparcialidad del proceso quede cumplimentada con una exigencia de asistencia letrada y comunicación de la persona detenida.

Se define la persona letrada como aquella que con arreglo al derecho nacional esté cualificada y facultada, mediante su acreditación por órgano autorizado, para prestar asesoramiento y asistencia jurídica a personas sospechosas o acusadas.

El derecho a la asistencia letrada es renunciable, por lo que si la persona, una vez informada de este derecho, decide no ejercerlo, se tiene por cumplimentada la exigencia al Estado de proporcionar esa defensa.

En cuanto al ámbito material del derecho, éste comprende los siguientes aspectos:

A reunirse en privado con el letrado para configurar con él libremente su derecho de defensa.

A que el letrado esté presente y participe activamente en los interrogatorios, tanto de la policía u otras fuerzas y cuerpos de seguridad como de los jueces.

Derecho de asistencia en orden a la práctica u obtención de las pruebas del proceso, incluidas las ruedas de reconocimiento, reconstrucciones de hechos, careos.

A la garantía de confidencialidad entre letrado y persona acusada o sospechosa.

Se justifican algunos casos excepcionales en los que no se exija la presencia letrada como son los de la fase de instrucción en los que exista una necesidad urgente, vital, o de consecuencias adversas para la integridad física de las personas.

Igualmente, en lo que se refiere al derecho de comunicación de persona detenida, se le reconoce el derecho a la comunicación de al menos con una persona de su familia u otra persona de su elección.

La transposición de esta Directiva por los Estados miembros tiene como límite hasta el 27 de noviembre de 2016.

3. REGLAMENTO (UE) NÚM. 1021/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO Y DIRECTIVAS 2001/111/CE, 2001/113/CE Y 2001/114/CE DEL CONSEJO EN LO QUE RESPECTA A LAS COMPETENCIAS QUE SE ATRIBUYEN A LA COMISIÓN

Se trata en este caso de una normativa interna de modificación de competencias, cuyo interés estriba en el aumento de competencias de la Comisión respecto de la normativa anterior en orden a poder ejecutar decisiones que afecten a la legislación alimentaria.

El Parlamento delega poderes a la Comisión, sin bien podrán ser revocados en un periodo de cinco años que tendrá una prórroga tácita, salvo que el Parlamento los revoque en un plazo de tres meses anteriores a ese vencimiento.

En otros casos, como los previstos en el art. 4 de la Directiva 2001/111/CE, la revocación la podrá efectuar el Parlamento en cualquier momento.

4. REGLAMENTO (UE EURATOM) NÚM. 1023/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 22 DE OCTUBRE DE 2013 POR EL QUE SE MODIFICA EL ESTAUTO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REGIMEN APLICABLE A LOS OTROS AGENTES DE LA UNIÓN EUROPEA

Se trata de una reforma que afecta a las más de 50 instituciones y agencias con las que cuenta la Unión Europea que procura adaptarse a la nueva situación económica de Europa, sin que sufra merma la exigencia de calidad en la prestación de los servicios.

En sus conclusiones de 8 de febrero de 2013, sobre el marco financiero plurianual, el Consejo europeo señaló que la necesidad de sanear la hacienda pública a corto, medio y largo plazo exige que todas las Administraciones colaboren en ese saneamiento.

A tal fin en 2011 se propuso la modificación del Estatuto de los Funcionarios de la Administración Europea para garantizar una relación coste-eficacia, y adaptarse al nuevo contexto económico.

Los criterios en los que se debe basar la prestación de los servicios serían para este Reglamento: la excelencia, la lealtad, la competencia, la independencia, la imparcialidad y la estabilidad.

Se establece un periodo de prueba para el acceso a esta función pública de 9 meses, pasados los cuales se debe elaborar un informe por parte de la autoridad de la que dependa el trabajo de esa persona aspirante, con detalle de la conducta y el cumplimiento de sus obligaciones. En caso de ineptitud manifiesta se debe hacer constar periódicamente en varios informes esta situación.

En concordancia con los sistemas de pensiones europeos, se propone igualmente un aumento de la edad de jubilación a los 67 años, e incluso permitiendo en ciertas circunstancias la jubilación a los setenta.

En cuanto a las medidas de promoción profesional de puestos, se limitan exigiendo una permanencia de al menos dos años antes de cambiar de categoría.

Los horarios de trabajo, se deben adecuar igualmente a los de los funcionarios de los Estados para que se optimice la prestación de los servicios, haciéndolos coincidir, e igualmente deben adecuarse a las exigencias de la conciliación de la vida familiar y personal, por lo que debe facilitarse la flexibilidad horaria.

Se pretende igualmente modular el efecto de ciertas medidas de carácter social como las licencias o gastos por mudanzas, o el tratamiento de las personas discapacitadas.

En relación con el deber de sigilo profesional se exige un periodo de carencia de dos años a partir de la fecha de cese en sus funciones. Si sus nuevas funciones guardaran relación con el trabajo realizado por el interesado en los últimos tres años al servicio de la Unión Europea, y tal circunstancia pudiera colisionar con los intereses de la Unión, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos podrá, atendiendo al interés del servicio, bien prohibirle su ejercicio, o bien supeditarlo a las exigencias que considere compatibles con estos intereses.

En algunas situaciones concretas que se detallan en el art. 19 del Reglamento, estará prohibido para estos funcionarios revelar los secretos pro-

fesionales incluso ante un juzgado o tribunal, sin la autorización de la autoridad facultada para proceder a sus nombramientos.

Otra parte importante de las modificaciones normativas del Reglamento hace referencia a las reformas que la propia Unión Europea ha mantenido en materia laboral acerca de las excedencias y licencias por adopción o nacimiento. En estos casos se homologan los derechos respecto de las Directivas que se han aprobado en relación con las legislaciones estatales. Sí se prevé una jornada laboral de entre 40 y 42 horas semanales, con autorizaciones automáticas a padres que tengan que ocuparse de un hijo menor de nueve años, entre nueve años y doce, con una reducción laboral de un 20 por ciento, situaciones especiales en casos de familias monoparentales, y en casos de cargas familiares de personas dependientes, como padres, cónyuges, descendientes o hermanos gravemente discapacitados.

Se trae aquí un concepto nuevo al objeto de modular las reducciones salariales que es el de «exacción de solidaridad», y que consiste en la reducción de un porcentaje del salario de un 6 a un 7 por ciento, dependiendo del grado y escala del funcionario.

No obstante, se prevé en el art. 65 una actualización anual de los salarios en función de la política económica y social de la Unión.

En cuanto al régimen de descansos y demás derechos sociales, se prevé un cuadro muy parecido a las legislaciones estatales. Licencias por matrimonio, mudanzas, enfermedad grave de un cónyuge o fallecimiento, asignaciones por hijos en edad escolar, dietas, gastos de viaje, y otros.

Resumen:

Este trabajo presenta la legislación más importante del segundo semestre de 2013. Se ocupa de medidas que han afectado a la salud sexual, derechos fundamentales en materia de justicia penal y el estatuto de los funcionarios públicos de la Unión.

Palabras Clave: *Legislación, directivas, salud sexual, derechos fundamentales en justicia penal, funcionarios públicos.*

Abstract:

This paper shows the most important legislation of the second semester of 2013. It covers the measures related to sexual health, penal justice rights and the statute of public servants in the Union.

Keywords: *Legislation, directives, sexual health, penal justice rights, public servants.*