

NOTA

del: Praesidium

a la: Convención

Asunto: La vida democrática de la Unión

Parte I de la Constitución, Título VI: De la vida democrática de la Unión

Contenido del documento:

- **Página 2: Elementos principales**
- **Página 4: Cuadro indicativo: artículos propuestos sobre la vida democrática con respecto a los Tratados existentes**
- **Página 5: Textos de los artículos 33 a 37**
- **Página 8: Textos comentados de los artículos 33 a 37**

I. Elementos principales

1. La cuestión de cómo aumentar la legitimidad democrática y la transparencia de las instituciones fue un elemento esencial de la Declaración de Laeken. Desde los primeros trabajos de la Convención quedó claro que los ciudadanos tenían muchas expectativas en cuanto a la transparencia del proceso legislativo de la Unión y en cuanto a que ésta estuviera más cerca de los ciudadanos, entre otras cosas mediante un diálogo sobre las actividades de la Unión entre las instituciones y los ciudadanos, a través de las asociaciones y la sociedad civil.
2. Los proyectos de artículos 33 a 37 se refieren a la vida democrática de la Unión. Establecen una serie de principios que permiten al ciudadano comprender que:
 - puede contribuir a la elaboración de las decisiones de la Unión;
 - puede seguir el proceso decisorio de la Unión y, por consiguiente, evaluarlo.
3. El primero de ellos, el proyecto de artículo 33, es un texto nuevo que establece el principio según el cual los ciudadanos son iguales ante las instituciones de la Unión. El proyecto de artículo 34 enuncia los elementos esenciales de la democracia participativa y tiene por objeto dotar de un marco y un contenido al diálogo ya ampliamente instaurado entre las instituciones y la sociedad civil.
4. El proyecto de artículo 35 describe el papel del Defensor del Pueblo Europeo e incorpora elementos del apartado 1 del artículo 195 del TCE.
5. El proyecto de artículo 35 bis describe el papel de los partidos políticos a escala europea. El texto se basa en el artículo 191 del TCE.
6. El proyecto de artículo 36 establece la transparencia de los trabajos de las instituciones de la Unión. El texto incorpora elementos del artículo 1 del TUE sobre una toma de decisiones lo más abierta posible y establece que el proceso conducente a la adopción de las leyes y las leyes de bases europeas será transparente: en este proceso, tanto las sesiones del Parlamento Europeo como las del Consejo serán públicas. El artículo integra asimismo las disposiciones del artículo 255 del TCE sobre el derecho de los ciudadanos a acceder a los documentos de las instituciones.

7. El proyecto de artículo 36 bis tiene por objeto sentar una sola base jurídica para la protección de los datos personales, tanto para la protección de los datos por las instituciones como por los Estados miembros cuando actúan en un ámbito comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. El texto se basa en el actual régimen comunitario, resultante de la Directiva 95/46, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de los datos (basada en el artículo 95 del TCE) por lo que se refiere a la acción de los Estados miembros y del artículo 286 del TCE por lo que se refiere a las instituciones de la Unión.
8. El proyecto de artículo 37 integra la Declaración n.º 11 aneja al Tratado de Amsterdam sobre el estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales e introduce un apartado suplementario sobre el diálogo de las instituciones europeas con dichas iglesias y organizaciones (paralelismo con el diálogo con las asociaciones y la sociedad civil establecido en el proyecto de artículo 34).
9. En el título VI del anteproyecto de octubre (CONV 369/02) se preveían algunos artículos sobre la ley electoral uniforme para la elección al Parlamento Europeo y las reglas de votación de las instituciones de la Unión. El Praesidium considera actualmente que tales artículos pueden figurar en el Título IV “De las Instituciones de la Unión”.

II. Cuadro indicativo: artículos propuestos sobre la vida democrática con respecto a los Tratados existentes

	Artículos nuevos	Artículos que incorporan disposiciones de los Tratados existentes, aunque de manera parcial o con modificaciones sustanciales	Artículos procedentes de los Tratados existentes, ligeramente adaptados o sin cambios
<u>Artículo 33</u> : Principio de igualdad democrática	✓		
<u>Artículo 34</u> : Principio de democracia participativa	✓		
<u>Artículo 35</u> : El Defensor del Pueblo Europeo		✓	
<u>Artículo 35 bis</u> : Los partidos políticos a escala europea		✓	
<u>Artículo 36</u> : Transparencia de los trabajos de la Unión		✓	
<u>Artículo 36 bis</u> : Protección de datos personales		✓	
<u>Artículo 37</u> : Estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales		*	

* Declaración n.º 11 aneja al Tratado de Amsterdam

Nota: Los comentarios de la sección IV del documento explican en qué medida cada proyecto de artículo se basa en uno o más artículos existentes, así como todo eventual cambio o elemento nuevo. Para tener una idea precisa de la base de los artículos es preciso remitirse a los comentarios.

TEXTOS DE LOS ARTÍCULOS 33 A 37

Artículo 33: Principio de igualdad democrática

El funcionamiento de la Unión se basa en el principio de la igualdad de los ciudadanos, que gozarán equitativamente de la atención de las instituciones de la Unión.

Artículo 34: Principio de democracia participativa

1. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión.
2. Las instituciones de la Unión darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por las vías apropiadas, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones sobre todos los ámbitos de acción de la Unión.
3. Las instituciones de la Unión mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas de la sociedad civil.

Artículo 35: El Defensor del Pueblo Europeo

Se nombrará a un Defensor del Pueblo para que reciba, investigue e informe sobre las reclamaciones relativas a casos de mal administración en las instituciones de la Unión.

Artículo 35 bis: Los partidos políticos a escala europea

Los partidos políticos a escala europea contribuyen a la formación de la conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión.

Artículo 36: Transparencia de los trabajos de las instituciones de la Unión

1. A fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones de la Unión actuarán en el mayor respeto posible del principio de apertura.
2. Las sesiones del Parlamento Europeo serán públicas, así como las del Consejo cuando delibere sobre una propuesta legislativa.
3. Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida en un Estado miembro tendrán derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, así como de las agencias y organismos creados por dichas instituciones, sea cual sea la forma de dichos documentos.
4. El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, por el procedimiento legislativo, los principios generales, las condiciones y los límites que regularán, por motivos de interés público o privado, el ejercicio del derecho a acceder a los documentos.
5. Cada institución, agencia u organismo mencionado en el apartado 2 establecerá en su reglamento interno las disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos.

Artículo 36 bis: Protección de datos personales

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos personales que la conciernan.
2. El Parlamento y el Consejo adoptarán, por el procedimiento legislativo, las normas sobre protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y organismos de la Unión, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y sobre la libre circulación de estos datos.

Artículo 37: Estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales

1. La Unión Europea respeta y no prejuzga el estatuto reconocido, en virtud del derecho nacional, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros.
2. La Unión Europea respeta asimismo el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales.
3. La Unión mantendrá un diálogo regular con dichas iglesias y organizaciones, en reconocimiento de su identidad y de su contribución específica.

*

*

*

TEXTOS COMENTADOS DE LOS ARTÍCULOS 33 A 37**Artículo 33: Principio de igualdad democrática**

El funcionamiento de la Unión se basa en el principio de la igualdad de los ciudadanos, que gozarán equitativamente de la atención de las instituciones de la Unión.

Comentarios:

El artículo 33 introduce el principio general de la igualdad de los ciudadanos ante las instituciones europeas. Estas deben tener en cuenta dicho principio en sus relaciones con los ciudadanos europeos.

Artículo 34: Principio de democracia participativa

1. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión.
2. Las instituciones de la Unión darán, por las vías apropiadas, a los ciudadanos y a las asociaciones representativas la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones sobre todos los ámbitos de acción de la Unión.
3. Las instituciones de la Unión mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas de la sociedad civil.

Comentarios:

1. *Este artículo tiene por objeto dotar de un marco y de un contenido al diálogo ya instaurado ampliamente entre las instituciones y la sociedad civil (señalar que el diálogo social figura en la Parte II de la Constitución, en las disposiciones relativas a la política social, como es el caso en el TCE).*
2. *El apartado 2 hace referencia a los foros, charlas en Internet y otros mecanismos similares que las instituciones ya tienen establecidos.*
3. *En el apartado 3 se menciona a las asociaciones al lado de la sociedad civil, ya que existen asociaciones de naturaleza distinta a la de la sociedad civil (sindicatos de trabajadores, asociaciones empresariales, asociaciones representativas de los intereses de las regiones y colectividades territoriales, etc.).*

Artículo 35: El Defensor del Pueblo Europeo

Se nombrará a un Defensor del Pueblo para que reciba, investigue e informe sobre las reclamaciones relativas a casos de mal administración en las instituciones de la Unión.

Comentarios:

Este artículo, basado en el artículo 195 del TCE, permite al ciudadano saber que tiene una posibilidad de recurso contra una mala administración. Las disposiciones pormenorizadas figurarán en la Parte II de la Constitución.

Artículo 35 bis: Los partidos políticos a escala europea

Los partidos políticos a escala europea contribuyen a la formación de la conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión.

Comentarios:

Este artículo se inspira en el artículo 191 del TCE y en la formulación del apartado 2 del artículo 12 de la Carta.

Artículo 36: Transparencia de los trabajos de las instituciones de la Unión

1. A fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones de la Unión actuarán en el mayor respeto posible del principio de apertura.
2. Las sesiones del Parlamento Europeo serán públicas, así como las del Consejo cuando delibere sobre una propuesta legislativa.

- 3 Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida en un Estado miembro tendrán derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, así como de las agencias y organismos creados por dichas instituciones, sea cual sea la forma de dichos documentos.
4. El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, por el procedimiento legislativo, los principios generales, las condiciones y los límites que regularán, por motivos de interés público o privado, el ejercicio del derecho a acceder a los documentos.
5. Cada institución, agencia u organismo mencionado en el apartado 2 establecerá en su reglamento interno las disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos.

Comentarios:

1. *El apartado 1 indica que, en aras de una buena administración, las instituciones de la Unión tomarán las decisiones de la forma más abierta posible (incorporación de la noción de apertura del párrafo segundo del artículo 1 del TUE (“El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible.”).*
2. *El apartado 2 del artículo se refiere a la transparencia de los trabajos legislativos del Parlamento y del Consejo. La mención en la primera frase a la “deliberación del Consejo” tiene como objetivo abarcar en su totalidad la fase de deliberación legislativa del Consejo, desde el primer debate del Consejo sobre un proyecto legislativo hasta su adopción. En caso de que la Convención decida recomendar la creación de un Consejo legislativo, convendría precisar la referencia al Consejo en este apartado.*
3. *El apartado 3 se basa en el artículo 255 del TCE y en el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Dichos textos se completan mediante una ampliación del derecho de acceso a los documentos de las agencias y organismos creados por el legislador, con arreglo a la Declaración conjunta del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 173 de 27.6.2001, p. 5) relativa al Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO n° L 145 de 31.5.2001, p. 43). Dicha declaración estipula, en efecto, que “ El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión acuerdan que las agencias y organismos similares creados por el legislador establecerán normas relativas al acceso a sus documentos conformes a las normas contempladas en el presente Reglamento. [...]”.*

4. *El apartado 4 del artículo se basa en el apartado 2 del artículo 255, en una versión actualizada en lo relativo a la referencia al procedimiento y con la supresión del plazo dado para regular el ejercicio del derecho. El texto recoge igualmente el término “condiciones”, con arreglo a la definición del objeto del Reglamento n.º 1049/2001 en la letra a) de su artículo 1. El apartado 2 del artículo 255 establece que: “ El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251, determinará los principios generales y los límites, [...], en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam.”.*
5. *El último apartado se basa en el apartado 3 del artículo 255.*

Artículo 36 bis: Protección de datos personales

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos personales que la conciernan.
2. El Parlamento y el Consejo adoptarán, por el procedimiento legislativo, las normas sobre protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y organismos de la Unión, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y sobre la libre circulación de estos datos.

Comentarios:

1. *Artículo general sobre la protección de los datos personales que permite crear una única base jurídica, tanto para la protección de los datos por las instituciones como por los Estados miembros (en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión).*
2. *El apartado 1 recoge el primer apartado del artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales: “Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que la conciernan”.*
3. *El segundo apartado se basa en el actual régimen comunitario (Directiva 95/46 relativa a la protección de los datos¹, basada en el artículo 95 del TCE para la acción de los Estados miembros, y en el artículo 286 del TCE aplicable a las instituciones).*

¹ Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, DO nº L 281 de 23.11.1995 p. 31.

Como referencia, el texto del artículo 286 del TCE dice:

“1. A partir del 1 de enero de 1999, los actos comunitarios relativos a la protección de las personas respecto del tratamiento de datos personales y a la libre circulación de dichos datos serán de aplicación a las instituciones y organismos establecidos por el presente Tratado o sobre la base del mismo.

2. Con anterioridad a la fecha indicada en el apartado 1, el Consejo establecerá, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251, un organismo de vigilancia independiente, responsable de controlar la aplicación de dichos actos comunitarios a las instituciones y organismos de la Comunidad y adoptará, en su caso, cualesquiera otras disposiciones pertinentes.”

Como referencia, con arreglo al apartado 2 del artículo 3 de la Directiva 95/46, “ Las disposiciones de la presente Directiva no se aplicarán al tratamiento de datos personales... efectuado en el ejercicio de actividades no comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario, como las previstas por las disposiciones de los títulos V y VI del Tratado de la Unión Europea y,... ”.

4. *La cuestión de la creación de una base jurídica única para la protección de los datos personales se planteó en la redacción de los artículos JAI, y más en concreto del artículo 21 (Capítulo 4, cooperación policial) de la Parte II del Tratado. En los comentarios relativos al proyecto de artículo 21 (CONV 614/03, página 31), se explica que el artículo 30 TUE, del que se deriva esencialmente la redacción del artículo 21, estipula que el intercambio de información entre los servicios nacionales, así como entre éstos y Europol, se realice “con sujeción a las disposiciones correspondientes en materia de protección de datos personales”. Basándose en esto, se incluyeron disposiciones en materia de protección de datos en diversos instrumentos del tercer pilar. Se explica que se habría podido hacer una mención explícita de este tema con objeto de crear la base jurídica para mantener y desarrollar tales disposiciones en el ámbito del tercer pilar pero que, no obstante, parece más lógico, de resultados de la supresión de los pilares, permitir la creación de un régimen general de protección de datos personales, que cubra tanto el régimen comunitario actual (a saber, la Directiva 95/46 “protección de datos”, basada en el artículo 95 del TCE para la acción de los Estados miembros y en el artículo 286 del TCE para la de las instituciones) como la acción en el tercer pilar actual.*

Artículo 37: Estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales

1. La Unión Europea respeta y no prejuzga el estatuto reconocido, en virtud del derecho nacional, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros.

2. La Unión Europea respeta asimismo el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales.
3. La Unión mantendrá un diálogo regular con dichas iglesias y organizaciones, en reconocimiento de su identidad y de su contribución específica.

Comentarios:

1. *Los apartados 1 y 2 reproducen íntegramente el texto de la Declaración n.º 11 aneja al Tratado de Amsterdam sobre el estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales.*
 2. *El apartado 3 precisa que la Unión mantendrá un diálogo con las iglesias y organizaciones mencionadas en los apartados 1 y 2 (al igual que con las asociaciones y la sociedad civil, véase el artículo 34).*
-