

La recepción de la aún no vigente Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la legislación y la jurisprudencia europea

Luis Fernando RODRÍGUEZ GARCÍA¹

SUMARIO:

- I. Del inhibicionismo de los orígenes a la Carta de los Derechos Fundamentales, pasando por Lisboa II. La Carta de los Derechos Fundamentales en el ordenamiento europeo III. La Carta de los Derechos Fundamentales en la jurisprudencia europea IV. Conclusiones

I. Del inhibicionismo de los orígenes a la Carta de los Derechos Fundamentales, pasando por Lisboa

La presente comunicación tiene por objeto mostrar el modo en que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea², proclamada solemnemente el 7 de diciembre de 2000 en el Consejo Europeo de

¹ Investigador en Formación, Departamento de Derecho Constitucional - UNED.

² Transcurridos nueve años desde su proclamación, la doctrina ha tenido ocasión de pronunciarse ampliamente sobre la Carta de los Derechos Fundamentales. Cfr. Alonso García, Ricardo, "La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea", *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la competencia*, N^o 209, 2000, pp. 3-17. Alonso Soto, Francisco, "Alcance y límites de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Documentación Social*, N^o 123, 2001, pp. 161-191. Bernad Y Alvarez De Eulate, Maximiliano, y Salinas Alcega, Sergio, *Algunas reflexiones sobre la convención para la elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la nueva convención, Realizaciones*. Informes y Ediciones Europa, Zaragoza, 2003. Bernal Fernández, Salvador, "La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", *Revista de Cooperación Internacional*, V. 3, N^o 5, 2000, pp. 139-146. Carillo Salcedo, Juan Antonio, "La carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Crónica Jurídica Hispalense: Revista de la Facultad de Derecho*, N^o 1, 2005, pp. 11-18. Castro Jover, María Adoración, "Una carta de derechos fundamentales para la Unión Europea", *Razón y Fe: Revista hispanoamericana de cultura*, V. 244, N^o 1235, 2001, pp. 157-166. Chozas, Antonio, "La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Torre de los Lujanes, Boletín de la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País*, N^o 43, 2001, pp. 27-46. De La Oliva Santos, Andrés, Aguilera Morales,

Niza, empieza a convertirse, a pesar de no gozar de vigencia jurídica, en el principal texto de referencia en materia de derechos fundamentales, no sólo en el ámbito de la Unión, sino en el propio Derecho interno español, así como en nuestra jurisprudencia.

Marien, Cubillo López, Ignacio (coords.), *La justicia y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, COLEX, 2008; Díez-Picazo Ponce De León, Luis María, “Glosas a la nueva Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Tribunales de justicia: Revista Española de Derecho Procesal*, Nº 5, 2001, pp. 21-28. Faraminán Gilbert, Juan Manuel de, “La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Revista de Estudios Regionales*, Nº 59, 2001, pp. 237-264. Fernández Tomás, Antonio Francisco, “La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido”, *Anuario de Derecho Europeo*, Nº 2, 2002, pp. 137-163. Gómez Sánchez, Yolanda, *Derecho Constitucional Europeo: derechos y libertades*, Sanz y Torres, 2008, pp. 487-510; Gómez-Reino Y Carnota, Enrique, “La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *REGAP: Revista galega de administración pública*, Nº 27, 2001, pp. 63-81. Herrero De La Fuente, Alberto A. (coord.), *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: una perspectiva pluridisciplinar*. Fundación Rei Afonso Henriques, 2003. Lima Torrado, Jesús, “La carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea: análisis crítico de sus objetivos y de la concreción normativa de los mismos”, *BFD: Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED*, Nº 18, 2001, pp. 323-360. López Castillo, Antonio, “Algunas consideraciones en torno a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE”, *Revista de Estudios Políticos*, Nº 113, 2001, pp. 43-74. Martínez Fernández, Inmaculada, “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: explicaciones, concordancias y jurisprudencia”, *Revista General de Derecho Europeo*, Nº 12, 2007. Peláez Marón, José Manuel, “La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea: somero análisis y alguna conjetura”, *Anuario de derecho europeo*, Nº 1, 2001, pp. 279-290. Pérez Luño, Antonio Enrique, “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: una aproximación desde la filosofía del derecho”, *Anuario de Derecho Europeo*, Nº 2, 2002, pp. 313-327. Pérez Vera, Elisa, “A propósito de la carta de derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Anales de la Facultad de Derecho*, Nº 18, 2001, pp. 291-307. Pozo Ruiz, Francisco del, “Diez notas a propósito de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja*, Nº 7, 2001, pp. 60-72. Revuelta De Rojas, Isabel, “Una Carta de Derechos Fundamentales para la Unión Europea”, *Revista del Poder Judicial*, Nº 58, 2000, pp. 125-138. Rodríguez Bereijo, Alvaro Benigno, “La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, Nº 1, 2001, pp. 45-58. Rolla, Giancarlo, “Técnicas de codificación y cláusulas de interpretación de los derechos fundamentales: algunas consideraciones a propósito de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Nº 4, 2005, pp. 87-108. Ruiz Miguel, Carlos (coord.), *Estudios sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Universidad de Santiago de Compostela, 2004. Sánchez Sáenz, Antonio José, “Introducción a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Administración de Andalucía: Revista Andaluza de Administración Pública*, Nº 39, 2000, pp. 273-296. Souto Paz, José Antonio, “Comentario a la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Revista del Poder Judicial*, Nº 61, 2001, pp. 63-86. Tajadura Tejada, Javier, “En defensa de la Carta Europea de Derechos Fundamentales”, *Temas para el Debate*, Nº 155, 2007, pp. 18-19. Tettinger, Peter J., “La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, Nº 45, 2001, pp. 23-44. Torres Pérez, Aida, “La dimensión estructural de la carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, Nº 67, 2003, pp. 253-297. Valdés Alonso, Alberto, “La carta de los derechos fundamentales en la Unión Europea”, *Relaciones laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, Nº 1, 2001, pp. 1773-1786. Villa Gil, Luis Enrique de la, “La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Nº 32, 2001, pp. 13-34. Weber, Albrecht, “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, V. 22, Nº 64, 2002, pp. 79-98. Zachert, Ulrich, “Los derechos fundamentales de los trabajadores en la Carta Europea de Derechos Fundamentales”, *Temas laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, Nº 65, 2002, pp. 9-28.

Se entrevé hoy, a la altura de 2009, la culminación de un período histórico en la integración europea y la apertura de una nueva fase, hoy apenas iniciada. Este período histórico viene marcado por el modo en que los derechos fundamentales han ido adquiriendo relevancia en la construcción europea. Desde el silencio inicial de los Tratados constitutivos y la inhibición del Tribunal de Justicia se pasó, años más tarde, a su mención genérica en el Derecho originario y a ser reconocidos por la *jurisprudencia como principios generales del Derecho comunitario*. Finalmente, es obra del Tribunal de Justicia la construcción de un sistema efectivo de tutela de los derechos humanos en el ordenamiento comunitario, que tiene como referente el Convenio Europeo de Derechos Humanos.³

Así llegamos hasta el momento en que se inician los trabajos para la elaboración de la Constitución Europea, en cuya Parte Segunda fue incluida la Carta de Derechos Fundamentales. En aquellos momentos, la inclusión del texto obedecía a relevantes razones jurídico-políticas.⁴ Entre ellas, la Carta reforzaba la imagen del Tratado como texto constitucional⁵, pues en nuestra cultura jurídica resulta difícilmente concebible

³ Sobre la evolución histórica a la que nos referimos, véase: Alvarez Pablos, Ana María, "La elaboración de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales", *Anuario jurídico de La Rioja*, Nº 6, 2000, pp. 359-376. Díaz Crego, María, "Los derechos fundamentales en la Unión Europea: de la Carta a la Constitución", *Revista española de derecho constitucional*, V. 25, Nº 74, 2005, pp. 139-176. Fernández Tomás, Antonio Francisco, "La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: un nuevo hito en el camino de la protección", *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia*, Nº 214, 2001, pp. 15-30. García Marín, Javier, "De la Convención Europea de Derechos Humanos a la Carta de Derechos Fundamentales de Niza", *Documentación social*, Nº 123, 2001, pp. 77-96. Marsal I Ferret, Marc, "Objetivos y génesis de la Carta de derechos fundamentales de la UE: elementos moduladores de su eficacia jurídica", *Autonomías: Revista catalana de derecho público*, Nº 27, 2001, pp. 27-54. Morillo Gutiérrez, María Luisa y Porras Nadales, Antonio Joaquín, "El debate sobre la reforma de las instituciones europeas y la Carta de Derechos Fundamentales", *Revista de fomento social*, Nº 219, 2000, pp. 341-364. RUHL, Klaus-Jörg, "La política de derechos humanos de la Unión Europea", *Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, V. 13, Nº 40, 2007, pp. 39-62. Ruiz Miguel, Carlos, "El largo y tortuoso camino hacia la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Revista europea de derechos fundamentales*, Nº 2, 2003, pp. 61-90.

⁴ Al respecto, resulta interesante Carrillo Salcedo, Juan Antonio, "Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, V. 5, Nº 9, 2001, pp. 7-26. Hermida Del Llano, Cristina, "Aportaciones filosófico-jurídicas de la Carta de derechos fundamentales de la UE", *Anuario de filosofía del derecho*, Nº 19, 2002, pp. 37-49.

⁵ Sobre el estatuto constitucional de la Carta, véase: Pisarello, Gerardo, "¿Constitucionalismo sin Constitución o Constitución sin constitucionalismo?: elementos para una lectura de la construcción europea en clave post-estatal", *Revista de derecho constitucional europeo*, Nº 5, 2006, pp. 245-278. Rodríguez, Ángel, "Sobre la naturaleza jurídica de la Carta de Derechos Fundamentales en la Unión Europea", *Revista de derecho político*, Nº 51, 2001, pp. 37-56. Roig Molés, Eduard, "La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea en el debate constitucional europeo", *Revista de estudios políticos*, Nº 119, 2003, pp. 221-260. Roldán Barbero, Francisco Javier, "La Carta de Derechos fundamentales de la UE: su estatuto constitucional", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, V. 7, Nº 16, 2003, pp. 943-992. Sáiz Arnaiz, Alejandro, "La Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea: entre el derecho comunitario y el derecho internacional de los derechos humanos", *Azpilcueta: cuadernos de derecho*, Nº 17, 2001, pp. 41-47.

una Constitución sin catálogo de derechos, hasta el punto de que ambos conceptos con frecuencia se identifican en la opinión pública. En el mismo sentido, y desde una perspectiva histórica, el sueño fundacional de unos *Estados Unidos de Europa*, que tiene como trasunto los modelos de las revoluciones francesa y americana, invitaban a la consagración de la correspondiente declaración de principios y derechos.

Al hilo de esto, la existencia de una única tabla de derechos fundamentales para los quinientos millones de ciudadanos europeos se presenta como una herramienta absolutamente imprescindible para la paulatina consolidación del *europäisches Volk*, el pueblo europeo.⁶ Además, la Carta es la herramienta idónea para facilitar la deseada transición de una *Europa de los Estados* a la *Europa de los ciudadanos*⁷, al situar en el centro del sistema jurídico europeo a los derechos fundamentales del individuo, desplazando de ese modo el foco de atención del sistema de equilibrios al que obedecen las soberanías estatales.⁸

Por otra parte, es evidente que la Carta viene a subsanar cierta *asimetría* —o si se prefiere, incoherencia—, en el sistema europeo de derechos. Mientras que los ciudadanos de la Unión tienen reconocidos en los artículos 17 a 22 TUE (antiguos arts. 8 a 8E TUE) unos derechos “de ciudadanía”, no ha existido nunca en la normativa comunitaria un catálogo expreso y propio de derechos fundamentales, que son, a la sazón, la base de cualquier otro derecho.⁹ Téngase en cuenta que el Convenio de Roma, principal referente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, es un texto internacional que no satisface la pauta directriz

⁶ Cfr. Schmitz, T., “Das europäische Volk und seine Rolle bei einer Verfassungsgebung in der Europäischen Union”, *Europarecht* 2003, pp. 217-243.

⁷ Cfr. Peña Echeverría, Javier, “La Carta de Derechos Fundamentales y la ciudadanía europea.”, *Revista de estudios europeos*, N^o 33, 2003, pp. 63-83. Y también en Pérez Luño, Antonio Enrique, “La Carta de Niza y la Europa de los ciudadanos: Apostillas a la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Derechos y libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, V. 7, N^o 11, 2002, pp. 45-64.

⁸ Cfr. Álvarez-Ossorio Micheo, Fernando, “Constituciones, Constitución y Convenio: Derechos, Derechos y Derechos”, en “Una Constitución para la Ciudadanía Europea” (coords. E. Gómez Corona, P. Gutiérrez Vega y R. Leñero Bohórquez), Aranzadi, 2004, pp. 155-177.

⁹ Sobre esto, Rodríguez González, Jesús Primitivo, “La ciudadanía europea como presupuesto de la Carta de derechos fundamentales”, *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N^o 45, 2001, pp. 45-80. Sobre la distinción entre derechos de ciudadanía y derechos fundamentales, y su problemática, cfr. Núñez Encabo, Manuel, “El nuevo impulso de la ciudadanía europea”, en *La Constitución Europea. Un texto para nuevas realidades* (coords. José-Román Flecha Andrés y Cristina García Nicolás, Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca, 2006. Fernández Sola, Natividad (coord.), “Unión Europea y Derechos Fundamentales en perspectiva constitucional”, Madrid, 2004. Sáiz Arnáiz, Alejandro, “Constitución y Derechos: La Carta *retocada*, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Parte II del Proyecto de Tratado”, en *El Proyecto de nueva Constitución Europea. Balance de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa* (coord. Enoch Albertí y Eduard Roig Molés), pp. 327-357.

de que el único parámetro de validez de los actos de la Unión sea el propio Derecho comunitario. Por añadidura, el contenido de la Carta viene, en este sentido, a situar el Derecho comunitario al mismo nivel que los ordenamientos jurídicos nacionales, tanto en el plano de legitimidad moral, democrática, etc., como en el de coherencia sistemática, pues a través de la Carta los ciudadanos europeos quedan expresamente protegidos en sus derechos fundamentales frente a las instituciones europeas (y frente a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión), del mismo modo que lo están frente a los poderes públicos nacionales a través de sus Constituciones.

Desde otra perspectiva, parece evidente que, si el proceso de integración política pasa necesariamente por la homologación de todo género de normativas, los derechos fundamentales no pueden sustraerse de dicho proceso. Muy al contrario, la Carta ha de suponer un paso importante en la cristalización de un Derecho común en materia de derechos fundamentales en Europa.¹⁰ Pero incluso si se entiende que dicha homogeneización puede resultar muy compleja¹¹, la aprobación y vigencia de un catálogo sistematizado de derechos será en todo caso tan beneficiosa como pudiera serlo la positivización del principio de primacía, tal como fue pretendida en el artículo I-6 del Proyecto de Constitución Europea¹². De hecho, no es arriesgado sostener que el principal beneficio de la Carta va en esa misma línea. Como es sabido, el contenido de la Carta de Derechos Fundamentales pasó a constituir la Parte II del Proyecto de Constitución Europea pero sobrevivió a dicho proceso “constituyente” cuando se constató que éste nunca llegaría a estar en vigor como consecuencia de los resultados negativos de los referendos para su ratificación celebrados en Francia y Holanda. Tras un periodo de reflexión, las instituciones europeas retomaron el proceso de reforma que se terminó plasmando en el Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007 por los Jefes de Estado o de Gobierno de los veintisiete Estados de la Unión Europea y en la actualidad en vías de ratificación.

¹⁰ Cfr. Temple Lang, J., “The sphere in which Member States are obliged to comply with the general principles of Law and Community fundamental rights principles”, en *LIEI*, 1991, n.º 2, pp. 23-35.

¹¹ Cfr. Banaszak Wrocław, Bogulaw, “Ventajas e inconvenientes de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N.º 58, 2008, pp. 19-44.

¹² Sobre esto, puede consultarse: Ferreres Comella y Saiz Arnaiz, A., “¿Realmente hay que reformar la Constitución española para adecuarla a la cláusula de primacía de la Constitución Europea?”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 18 de noviembre de 2004, pp. 1-6.

Respecto de la Carta de Derechos Fundamentales, el Tratado de Lisboa ha modificado el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastrich) de manera que su primer epígrafe queda redactado así:

“1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.¹³ Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.¹⁴ Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones”.

De otra parte, también se prevé en la nueva redacción del artículo 6.2 TUE que “la Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados”. Esta previsión hará necesaria una articulación entre los sistemas de protección del Convenio y el sistema de protección de la Carta.¹⁵

La Carta no ha alcanzado hasta el momento eficacia jurídica a pesar de los nueve años transcurridos desde su proclamación. Cuando finalice el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa¹⁶, la Carta adquirirá el rango de Derecho primario y será vinculante para todos los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión (con las matizaciones que lograron incorporar Reino Unido y Polonia). De este modo, se establecerán nuevos mecanismos de solidaridad en Europa y se garantizarán mejor los derechos de los ciudadanos.¹⁷ La Unión tendrá

¹³ Con esta nueva redacción, cuando el Tratado de Lisboa entré en vigor, la Carta adquirirá el mismo valor jurídico que los Tratados y será vinculante —en los términos en los que la propia Carta lo establece— para las instituciones europeas y para todos los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión.

¹⁴ Por tanto, y como en el caso anterior, la aplicación de los derechos se realizará en el estricto marco competencial de la Unión.

¹⁵ Sobre esta cuestión, nos remitimos a: Sanz Caballero, Susana, “A vueltas con una vieja cuestión: la adhesión de la CE/UE al CEDH tras la Carta de Derechos Fundamentales de la UE”, *Boletín europeo de la Universidad de La Rioja*, N^o 11, 2003, pp. 69-80.

¹⁶ No han faltado voces críticas al proceso, *cfr.* George, Susan, “De la Constitución a la Reforma, o de mal en peor”, *Temas para el debate*, N^o 155, 2007, pp. 39-42.

¹⁷ *Cfr.* Ruiz Jarabo, Pablo, “La carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su renuncia a regular la competencia de los tribunales Comunitario y de Derechos Humanos: ¿Virtud o defecto?”, *Noticias de la Unión Europea*, N^o 207, 2002, pp. 9-23. Comoglio, Luigi Paolo, “La efectividad de la tutela jurisdiccional en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión

más libertad de actuación en el campo de la justicia, la libertad y la seguridad, lo que redundará en beneficio de la lucha contra la delincuencia y el terrorismo. Las nuevas disposiciones sobre protección civil, ayuda humanitaria y salud pública aumentarán la capacidad de la UE para enfrentarse a las amenazas contra la seguridad de los ciudadanos europeos.

En todo caso, a la espera de su entrada en vigor, es evidente que las pretensiones de la Carta han ido, desde un principio, más allá de la simbólica declaración política. Así se desprende con claridad, no sólo del proceso “constituyente” vivido hace pocos años en la Unión, sino en buena medida del propio articulado de la norma, que no omite una serie de disposiciones generales sobre su aplicación e interpretación (arts. 49 a 52). Buena parte de este objetivo ya está empezando a alcanzarse, como se demostrará a lo largo de las siguientes páginas, pues la Carta va adquiriendo influencia, introduciéndose en los ordenamientos europeo y nacionales, y se ha convertido *de facto* en un texto de referencia obligada tanto en las instituciones de la Unión como en la normativa española.¹⁸ Como ha afirmado Alonso García, “pocos textos sin eficacia vinculante *stricto sensu* han alcanzado la dimensión y autoridad que hoy día ostenta la Carta”.¹⁹

En el marco de este proceso, no hará falta demostrar aquí lo relevante que ha resultado hasta ahora, y resultará en el futuro, el comportamiento de los operadores jurídicos, el modo en que recepcionen la Carta los poderes públicos y el tratamiento que la dispensen. Al citarla y aplicar sus preceptos con preferencia sobre otros textos, estarán contribuyendo en gran medida a los fines de integración política y de homologación jurídica que la misma persigue.²⁰

Europea”, *Revista peruana de derecho procesal*, Nº 5, 2002, pp. 33-46. Martín Y Pérez De Nanclares, José, “La protección de los Derechos Fundamentales en la UE: Cuestiones pendientes tras la Carta de Niza”, *Anuario jurídico de La Rioja*, Nº 6, 2000, pp. 387-428.

¹⁸ Véase, Duff, Andrew, “Informe sobre el impacto de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Cuenta y razón*, Nº 127, 2002, Martínez Sierra, José Manuel, “La Constitución europea. ¿Qué papel cumple en este momento? Una lectura crítica”, *Documentación social*, Nº 134, 2004, pp. 41-62. Moreno Domínguez, Juan Francisco, “La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: desde la solemnidad a la eficacia”, *Derecho y conocimiento: anuario jurídico sobre la sociedad de la información y del conocimiento*, Nº 2, 2002, pp. 325-347. Pace, Alessandro, “¿Para qué sirve la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea? notas preliminares”, *Teoría y realidad constitucional*, Nº 7, 2001, pp. 173-186.

¹⁹ Alonso García, Ricardo, y Sarmiento, Daniel, “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. *Explicaciones, concordancias, jurisprudencia*. Thomson-Civitas, Madrid, 2006, 37.

²⁰ Cfr. Cruz Villalón, P., La Carta, o el convidado de piedra (Aproximación a la parte II del Proyecto de Tratado/Constitución para Europa), en *La Constitución de la Unión Europea* (coords. Carlos Closa Montero y Natividad Fernández Sola), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, pp. 185-197.

En todo caso, la entrada en vigor de la Carta no va a suponer a corto ni a medio plazo la desaparición del acrisolado sistema de derechos fundamentales y mecanismos de garantía que rigen en cada Estado miembro. La solución viene dada, como sucede en otras áreas del Derecho de la Unión Europea, por el modo en que las estructuras nuevas y antiguas van integrándose y conformando el conocido sistema *multinivel*. Téngase en cuenta asimismo que nuestro texto no consagra nuevos derechos, sino que codifica y sistematiza los que ya rigen en los Estados miembros, como reconoce su Preámbulo al proclamar que “*mediante la adopción de la presente Carta, la Unión tiene la intención de reforzar la protección de los derechos fundamentales, dotándolos de mayor presencia*”.

No puede negarse que la incidencia de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el sistema jurídico español avanza a pasos lentos pero seguros. Entre lo más significativo de lo que se expondrá a continuación, hay que destacar el que la Carta haya encontrado repercusión en nuestra jurisprudencia constitucional, aun antes de gozar de fuerza jurídica vinculante, así como en el legislador orgánico, y también en el autonómico. Las habituales “cláusulas horizontales” que limitan el ámbito de aplicación del texto, están avocadas a una eficacia muy discutible.

Sin duda, el que la Carta alcance en breve tal vigor, permitirá que su incidencia y recepción sea muchísimo mayor en todos los ámbitos. En tanto llegue ese momento, las menciones que ocupan la presente comunicación son la prueba más nítida de cómo la Carta cumple acabadamente, y aun antes de ser vinculante, la pretensión declarada en su Preámbulo de preservar, reforzar y reafirmar el acervo constitucional común de derechos y libertades, de modo que se convierta en la más acabada expresión de la cultura jurídica europea.

II. La Carta de los Derechos Fundamentales en el ordenamiento europeo

2.1. Reglamentos y Directivas. Desde la promulgación solemne de la Carta en 2000, pasan de cuarenta los Reglamentos que ya han hecho mención al texto.²¹ En lo que se refiere a las Directivas, las citas superan

²¹ Desde 2000, año de la promulgación de la Carta de Derechos Fundamentales, el ritmo de producción normativa, en lo que se refiere a los Reglamentos, ha sido el siguiente: en el año 2000 fueron aprobados 2909 reglamentos; en el 2001, 2557; en el 2002, 2392; en el 2003, 2348; en el 2004, 2280; en el 2005, 2187; en el 2006, 2037; en el 2007, 1580; y en el 2008, 1339. Desde la misma fecha, el ritmo de producción normativa, en lo que se refiere a las Directivas, ha sido el siguiente: en el año 2000 fueron aprobadas 77 directivas; en el 2001, 97; en el 2002, 89; en el 2003, 122; en el 2004, 109; en el 2005, 93; en el 2006, 140; en el 2007, 75; y en el 2008, 115.

el medio centenar. Teniendo en cuenta que la *ratio* productiva de Directivas es sumamente inferior a la de Reglamentos, la presencia de la Carta es en proporción mayor.

Todas las referencias a la Carta de Derechos se han hecho, hasta la fecha, en los considerandos de ambos tipos de normas, y no consta que se haya efectuado alguna en su articulado. Estas menciones se contienen en Reglamentos que versan sobre las más diversas materias, y son susceptibles de cierta clasificación.

En primer lugar, están aquellos Reglamentos que se limitan a manifestar la conformidad de su contenido con el de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta. Aunque aún no se ha consolidado una fórmula de estilo, el tenor literal de tales manifestaciones es prácticamente idéntico. Sirva como ejemplo el Reglamento (CE) n^o 1920/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, cuyo considerando vigésimo primero dice así:

“El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”.

A veces la fórmula puede añadir otras expresiones que parece quisieran atribuir fuerza jurídica a la Carta:

“El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y sigue los principios reconocidos, en particular, por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Por consiguiente, debe ser interpretado y aplicado respetando dichos derechos y principios”.²²

En el caso de las Directivas, no ha sido infrecuente la siguiente fórmula:

“La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reafirmados en especial por la Carta de Derechos Funda-

²² Considerando trigésimo séptimo del Reglamento (CE) n^o 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado. En términos casi idénticos, el considerando trigésimo sexto del Reglamento (CE) n^o 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas. También en el Reglamento (CE) N^o 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores, considerando décimo séptimo.

mentales de la Unión Europea como principios generales de Derecho comunitario”.²³

A veces también se cita, junto con la Carta, el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea:

“El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea y recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”.²⁴

Entre los reglamentos que contienen este tipo de fórmulas pueden citarse, entre otros muchos, el Reglamento (CE) n° 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros; Reglamento (CE) n° 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 339/93; Reglamento (CE) n° 1798/2003 del Consejo, de 7 de octubre de 2003, relativo a la cooperación administrativa en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 218/92; Reglamento (CE) n° 1920/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.

²³ Directiva 2004/80/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre indemnización a las víctimas de delitos (14); Directiva 2006/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito(40); Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (70); Directiva 2003/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la homologación de los tractores agrícolas o forestales, de sus remolques y de su maquinaria intercambiable remolcada, así como de los sistemas, componentes y unidades técnicas de dichos vehículos y por la que se deroga la Directiva 74/150/CEE (7).

²⁴ Considerando vigésimo segundo del Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. En términos parecidos o similares, el considerando décimo quinto del Reglamento (CE) n° 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad; o el vigésimo segundo del Reglamento (CE) n° 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

En el ámbito de las Directivas, pertenecen a este tipo, entre muchas otras, la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal (considerando 16); Directiva 2005/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, sobre mejora de la protección portuaria (14); Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles (27); Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses (26); Directiva 2002/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la supervisión adicional de las entidades de crédito, empresas de seguros y empresas de inversión de un conglomerado financiero, y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE y 93/22/CEE del Consejo y las Directivas 98/78/CE y 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (17).

Un segundo tipo de Reglamentos y Directivas son los que, además de la fórmula expuesta, indican el artículo de Carta que reconoce el derecho fundamental directamente afectado por su regulación:

“El presente Reglamento trata de promover los derechos fundamentales y tiene en cuenta los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En especial, busca garantizar el pleno respeto del derecho a un juicio justo, reconocido en el artículo 47 de la Carta”.²⁵

“El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios consagrados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, tiene por objeto asegurar el pleno respeto del derecho de asilo garantizado en su artículo 18”.²⁶

“La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, el presente acto tiene por finalidad garantizar el pleno respeto del artículo 31 de dicha Carta, que dispone que todo trabajador tiene derecho a condiciones de trabajo que respe-

²⁵ Considerando undécimo del Reglamento (CE) n° 805/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados.

²⁶ Cfr. Considerando décimo quinto del Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

ten su salud, su seguridad y su dignidad, a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas”.²⁷

“La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y se ajusta a los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular en su artículo 37, que trata de fomentar la integración en las políticas comunitarias de un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de la calidad del mismo de acuerdo con el principio de desarrollo sostenible”.²⁸

Dicha especificación puede contenerse en el mismo considerando, o bien en dos considerandos diferentes:

“(3) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, especialmente, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

(4) El presente Reglamento garantiza, en particular, el pleno respeto del derecho a la vida privada y a la protección de datos personales (artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea)”.²⁹

Otro tipo de Reglamentos y Directivas no contienen la fórmula general, sino que se refieren única y directamente a un derecho concreto recogido en la Carta. Bien citándolo:

“El presente Reglamento garantiza el pleno respeto del derecho a la protección de los datos de carácter personal, según lo establecido en

²⁷ Considerando primero de la Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal

²⁸ Considerando cuarenta y cinco de la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino. Otras Directivas que hacen lo mismo son las siguientes: Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (30); Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (10).

²⁹ Cfr. Reglamento (CE) n° 831/2002 de la Comisión, de 17 de mayo de 2002, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria en lo relativo al acceso con fines científicos a datos confidenciales. También el Reglamento (CE) n° 766/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 515/97 del Consejo, relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre estas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentaciones aduanera y agraria, considerandos vigésimo séptimo y décimo cuarto.

el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”.³⁰

“La igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental de la Unión Europea. En los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se prohíbe toda discriminación por razón de sexo y se establece que la igualdad entre hombres y mujeres debe garantizarse en todos los ámbitos”.³¹

“En los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se prohíbe también toda discriminación por razón de sexo y se consagra el derecho a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución”.³²

O bien añadiendo alguna aclaración:

“De acuerdo con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, es preciso que, además del derecho de recurso contra las decisiones tomadas por las autoridades aduaneras, se reconozca a todas las personas el derecho a ser oídas antes de la adopción de una decisión que les afecte negativamente”.³³

“El presente Reglamento trata de promover los derechos fundamentales y tiene en cuenta, en concreto, los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El órgano jurisdiccional debe respetar el derecho a un juicio justo y el principio contradictorio del proceso, especialmente cuando se pronuncie sobre la necesidad de una vista oral, sobre los medios de práctica de la prueba y sobre el alcance de la práctica de la prueba”.³⁴

“Dado que el derecho a la libertad de expresión se halla consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales, conviene contemplar este derecho básico de los funcionarios y fijar unos límites razonables a su

³⁰ Cfr. Quinto considerando del Reglamento (CE) n o 452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente.

³¹ Considerando primero del Reglamento (CE) n o 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se crea un Instituto Europeo de la Igualdad de Género.

³² Considerando quinto de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).

³³ Considerando décimo tercero del Reglamento (CE) n o 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el código aduanero comunitario.

³⁴ Considerando noveno del Reglamento (CE) n o 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía.

ejercicio. Al mismo tiempo, es preciso adoptar normas claras en materia de publicación de documentos relacionados con el trabajo de la Comunidad, siempre que exista una amenaza a sus legítimos intereses”.³⁵

2.2. Decisiones. Para terminar este capítulo, otro ámbito normativo donde la Carta ha encontrado eco son las Decisiones. De entre las aprobadas por las instituciones europeas entre 2000 y 2008, cuarenta y una de ellas han hecho referencia a la Carta al hilo de las más variadas materias y en circunstancias muy distintas, por lo que su clasificación no es abordable en esta comunicación. No obstante, lo más importante que se desprende de su análisis es el hecho de que en no pocas ocasiones, la Unión no ha dudado en apoyarse en el contenido de la Carta para *legitimar* algunas de sus actuaciones de sesgo más político.³⁶

III. La Carta de los Derechos Fundamentales en la jurisprudencia europea

3.1. Tribunal de Justicia. De entre las Sentencias emitidas por el Tribunal de Justicia entre 2000 y 2008, treinta de ellas ha hecho mención a la Carta de Derechos Fundamentales. La primera cita del texto fundamental vino de la mano de las alegaciones presentadas por Japan Tobacco, en la Sentencia de 10 de diciembre de 2002, *The Queen contra Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd y Imperial Tobacco Ltd*, en los siguientes términos:

“144. Según Japan Tobacco, el artículo 7 de la Directiva le prohíbe ejercer sus derechos de propiedad intelectual al impedirle utilizar su marca

³⁵ Considerando décimo sexto del Reglamento (CE, Euratom) N° 723/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas.

³⁶ En este sentido, *cfr.* Decisión Marco 2008/919/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Decisión Marco 2002/475/JAI sobre la lucha contra el terrorismo; Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal; Decisión n° 779/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, por la que se establece, para el período 2007-2013, un programa específico para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne III) integrado en el programa general Derechos fundamentales y justicia; Decisión n° 854/2005/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, por la que se crea un programa comunitario plurianual para el fomento de un uso más seguro de Internet y las nuevas tecnologías en línea; Decisión n° 2317/2003/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, por la que se establece un programa para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2004-2008); Decisión del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, sobre el Año Europeo de las personas con discapacidad 2003.

Mild Seven en la Comunidad y al privarle del beneficio económico de sus licencias exclusivas sobre dicha marca. Semejante efecto supone, en particular, que se vulnere el derecho de propiedad, reconocido como derecho fundamental en el ordenamiento jurídico comunitario, protegido por el artículo 1, párrafo primero, del Protocolo adicional del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, e igualmente consagrado en el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”.

En general, puede afirmarse que las primeras alegaciones tuvieron lugar a iniciativa de las partes del litigio, como puede comprobarse en la Sentencia de 20 de mayo de 2003, *Rechnungshof (C-465/00) contra Österreichischer Rundfunk y otros y Christa Neukomm (C-138/01) y Joseph Lauermann (C-139/01) contra Österreichischer Rundfunk*; la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 12 de mayo de 2005, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia y Agenzia regionale per lo sviluppo rurale (ERSA) contra Ministero delle Politiche Agricole e Forestali*; o en la Sentencia de 23 de octubre de 2003, *RTL Television GmbH contra Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk*.

Entre las más recientes, puede citarse lo indicado en la Sentencia de la Gran Sala de 3 de septiembre de 2008, *Yassin Abdullah Kadi y Al Barakaat International Foundation contra Consejo de la Unión Europea y Comisión de las Comunidades Europeas*, que es un buen ejemplo del modo y la técnica como nuestro texto encuentra hoy amplio eco y cómodo asiento en la jurisprudencia europea:

“335. En efecto, según reiterada jurisprudencia, el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho comunitario, que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH, y que por otra parte ha sido reafirmado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada el 7 de diciembre de 2000 en Niza”.

3.2. Abogacía General. Sin salir de esta instancia judicial, más de un centenar de entre Conclusiones emitidas por el Abogado General entre los años 2000 a 2008 han hecho mención a la Carta. La primera de éstas citas se remonta al asunto C-340/99, *TNT Traco SpA contra Poste Italiane SpA y otros*, presentadas el 1 de febrero de 2001 por el Abogado General Alber; es decir, pocos meses después de la proclamación solemne.³⁷ En tal caso, el párrafo 94 no dudó en buscar criterio no sólo en el

³⁷ Asunto resuelto en la Sentencia de 17 de mayo de 2002.

TCE, sino también en la Carta, invocando su artículo 36, el cual “*destaca la importancia de esa excepción [el reconocimiento y el respeto al acceso a los servicios de interés económico general] como la expresión de un valor básico del Derecho comunitario*”.

Una semana después de esta cita, se registra otra aún más importante, que vino de la mano del Abogado General Tizzano, en sus Conclusiones de 8 de febrero de 2001 para el asunto C-173/99, *The Queen contra Secretary of State for Trade and Industry, ex parte BECTU*, resuelto por Sentencia de 26 de junio de 2001. Por su significación, resulta conveniente transcribir los párrafos más relevantes:

“27. Es cierto que, al igual que algunos de los actos anteriormente citados, tampoco a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se le atribuyó un verdadero alcance normativo, quedando privada, desde un punto de vista formal, de un carácter vinculante autónomo. Sin embargo, sin que tenga la intención de entrar en el amplio debate ya en curso sobre los efectos que, bajo otras formas y por otras vías, podría producir la Carta pese a todo, lo cierto es que ésta recoge formulaciones que, en su mayor parte, parecen reconocer derechos ya consagrados en otras normas. Por lo demás, en su Preámbulo puede leerse que «la presente Carta reafirma, respetando las competencias y misiones de la Comunidad y de la Unión, así como el principio de subsidiariedad, los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos».

28. En consecuencia, creo que no puede ignorarse, en un procedimiento que versa sobre la naturaleza y el alcance de un derecho fundamental, las formulaciones pertinentes de la Carta y, sobre todo, que tampoco puede ignorarse su evidente vocación de servir, cuando sus disposiciones lo permitan, como parámetro de referencia fundamental para todos los actores —Estados miembros, Instituciones, personas físicas y jurídicas— de la escena comunitaria. En este sentido, considero, por tanto, que la Carta proporciona la confirmación más cualificada y definitiva de la naturaleza de derecho fundamental que reviste el derecho a vacaciones anuales retribuidas”.

En la misma línea se orientaron las Conclusiones del Abogado General Léger en el asunto C-353/99 P, Consejo de la Unión Europea contra Heidi Hautala, resuelto por Sentencia de 6 de diciembre de 2001. En su párrafo más relevante, indica:

“80. Es cierto que no debe ignorarse la voluntad claramente expresada por los autores de la Carta de no dotarla de fuerza jurídica obligatoria. Sin embargo, dejando al margen cualquier consideración sobre su alcance normativo, la naturaleza de los derechos enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales impide considerarla como una simple enumeración de principios meramente morales y sin consecuencia alguna. Debe recordarse que tales valores tienen en común el ser compartidos unánimemente por los Estados miembros, que han decidido dotarlos de mayor presencia en una Carta para reforzar su protección. Es innegable que la Carta ha situado los derechos que reconoce en el más alto nivel de los valores comunes de los Estados miembros.

81. Hay que admitir que no todos los valores políticos y morales de una sociedad encuentran siempre su reflejo en el Derecho positivo. Sin embargo, cuando se trata de derechos, libertades y principios que, como los descritos en la Carta, deben ocupar el más alto nivel de los valores de referencia en el conjunto de los Estados miembros, sería inexplicable no acudir a dicha Carta para identificar los elementos que permitan distinguir los derechos fundamentales de los demás derechos.

82. La mayor parte de las fuentes de tales derechos, enumeradas en el preámbulo de la Carta, están dotadas de fuerza vinculante en los Estados miembros de la Unión Europea. Es natural que las normas de Derecho positivo comunitario se beneficien, a efectos de su interpretación, del rango que ocupan en la escala de los valores comunes los valores que tales normas incorporan.

83. Como se desprende de la solemnidad de su forma y del procedimiento que llevó a su adopción, la Carta debe constituir un instrumento privilegiado para identificar los derechos fundamentales. Ésta contiene indicios que contribuyen a revelar la verdadera naturaleza de las normas comunitarias de Derecho positivo”.

A partir de las referencias del año 2001, la Abogacía General ha recurrido a la Carta de Derechos Fundamentales como un texto de referencia en numerosas ocasiones. En algunos casos, sin siquiera hacer notar la ausencia de carácter jurídico vinculante.

3.3. Tribunal de Primera Instancia. En el ámbito del Tribunal de Primera Instancia, supera el medio centenar de resoluciones las ocasiones en que el Tribunal ha hecho mención a la Carta de Derechos Fundamentales.³⁸ La primera de ellas tuvo lugar con ocasión de la Sentencia de 20 de febrero de 2001, *Mannesmannröhren-Werke AG contra Comisión de las Comunidades Europeas*. Si bien en tal ocasión, aunque la Carta fue alegada por el demandante, no se consideró procedente su aplicación por no “tener consecuencia alguna sobre la apreciación del acto impugnado, que había sido adoptado con anterioridad” (párrafo 76).

La segunda resolución que registra una cita a nuestro texto es el Auto de 11 de enero de 2002, *Diputación Foral de Álava y otros contra Comisión de las Comunidades Europeas*, en que el Tribunal hizo mención al artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales en relación con la tutela judicial efectiva.

De mayor relevancia, por razón de la materia, será la Sentencia de 3 de mayo de 2002, asunto *Jégo-Queré*, en el que el Tribunal no dudó en invocar la Carta —en concreto, su artículo 47, sobre el derecho a la tutela judicial efectiva—, y determinó que a partir de él había de interpretarse de un modo más amplio el artículo 230 TCE.

A partir de este momento, el Tribunal no ha dudado en referirse a la Carta, y a muchos de los derechos en ella contenidos.

En la actualidad, se dictan Sentencias, como la reciente de 22 de octubre de 2008, *TV 2/Danmark A/S y otros contra Comisión de las Comunidades Europeas*, en la que puede leerse citas a la Carta del siguiente tenor: “En este sentido, la UER, parte coadyuvante en apoyo de la Comisión, señala acertadamente la importancia que, para la protección de la libertad de expresión, tiene la independencia editorial del servicio público de la radiodifusión con respecto a los poderes públicos, libertad de expresión que el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (párrafo 118)”. O véase también la Sentencia de 12 de octubre de 2007, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse GmbH contra Comisión de las Comunidades Europeas*:

“El alcance de la facultad de la Comisión para adoptar y publicar decisiones sobre la base del Reglamento nº 17 y el alcance del secreto profesional deben interpretarse a la luz de los principios generales y de los derechos fundamentales, que forman parte integrante del orden jurídico comunitario, y, en particular, del principio de presunción de inocencia, tal como se reafirma en el artículo 48 de la Carta de los

³⁸ El número de resoluciones (autos y sentencias) emitidas por este tribunal entre 2000 y 2008 supera ligeramente los dos mil.

Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que se aplica a los procedimientos relativos a violaciones de las normas de competencia aplicables a las empresas que pueden llevar a la imposición de multas o de multas coercitivas” (párrafo 75).

3.4. Tribunal de la Función Pública. Para terminar el apartado, ha de señalarse que el Tribunal de la Función Pública cuenta sólo con una resolución en la que se haya referido a la Carta. Se trata de la Sentencia de 26 de octubre de 2006, *Pia Landgren contra Fundación Europea de Formación*.

IV. Conclusiones

De lo hasta aquí expuesto se desprende que la Carta de los Derechos Fundamentales, transcurridos nueve años desde su promulgación y a pesar de no haber alcanzado fuerza jurídica vinculante:

Primero. Ha encontrado amplio acomodo en la normativa comunitaria. Es frecuente su cita tanto en los Reglamentos como en las Directivas y en otras normas emitidas por las instituciones de la Unión Europea.

Segundo. En cuanto a la jurisprudencia de los Tribunales de la Unión Europea, todos ellos han recepcionado abundantemente la Carta, convirtiéndola desde un principio en un texto de referencia sobre el que fundamentar sus fallos, siempre que en el asunto se hayan visto comprometidos derechos fundamentales.