



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Grado

La aplicación de la Carta de los Derechos  
Fundamentales de la Unión Europea: la estrategia  
de la Comisión Europea

*The application of the Charter of Fundamental Rights in the  
European Union: European Commission Strategy*

Autor/es

**Alicia Buil Sánchez**

Director/es

Yolanda Gamarra Chopo

Facultad de Derecho

2024

**Autor:** Alicia Buil Sánchez

**Director:** Yolanda Gamarra Chopo

**Título:** La aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: la estrategia de la Comisión Europea. *The application of the Charter of Fundamental Rights in the European Union: European Commission Strategy.*

**Titulación vinculada:** Doble Grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas.

## **RESUMEN**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante la Carta) establece los derechos y los principios fundamentales que deben ser respetados, protegidos y promovidos en la Unión Europea (en adelante la UE). La Comisión Europea ha desarrollado una estrategia reforzada para promover y garantizar la aplicación efectiva de la Carta. Siguiendo los cuatro pilares de la estrategia, se analizan los mecanismos y herramientas utilizados por la Comisión Europea en la promoción y protección de una cultura de derechos fundamentales en los Estados miembros. La evaluación del impacto de estas acciones contribuye así al debate académico y político sobre los derechos fundamentales en la UE.

**Palabras clave:** Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Comisión Europea, cooperación, seguimiento, estrategia reforzada, Estados miembros, proceso legislativo, Informes anuales.

## **ABSTRACT**

The Charter of Fundamental Rights of the European Union (hereinafter referred to as the Charter) establishes the fundamental rights and principles that must be respected, protected, and promoted in the European Union (hereinafter referred to as the EU). The European Commission has developed a reinforced strategy to promote and ensure the effective implementation of the Charter. Following the four pillars of the strategy, the mechanisms and tools used by the European Commission in promoting and protecting a culture of fundamental rights in the Member States are analyzed. The evaluation of the

impact of these actions thus contributes to the academic and political debate on fundamental rights in the EU.

**Keywords:** European Union Charter of Fundamental Rights, European Commission, cooperation, monitoring, reinforced strategy, Member States, legislative process, Annual Reports.

## Índice

<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS .....</b>	<b>6</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
1. OBJETO.....	7
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL VALOR DE LA CARTA .....	7
3. METODOLOGÍA .....	10
<b>II. GARANTIZAR LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA CARTA POR PARTE DE LOS ESTADOS MIEMBROS .....</b>	<b>11</b>
1. LOS CENTROS DE REFERENCIA DE LA CARTA .....	11
2. UNA NUEVA CONDICIONALIDAD .....	12
3. SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA CARTA EN LOS ESTADOS MIEMBROS: MECANISMOS DE CONTROL .....	14
<b>III. CAPACITAR A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS Y A LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA .....</b>	<b>16</b>
1. PROTEGER Y APOYAR A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y A LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS .....	16
2. FORMAR A LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA .....	16
<b>IV. FOMENTAR EL USO DE LA CARTA COMO BRÚJULA PARA LAS INSTITUCIONES DE LA UE .....</b>	<b>18</b>
1. IMPLEMENTAR EL USO DE LA CARTA EN LOS TRABAJOS DE LAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS DE LA UE.....	18
2. RESPETO DE LA CARTA EN LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS DE LA COMISIÓN.....	20
2.1. En los orígenes de la fase preparatoria .....	20

2.2. Consideración de la Carta en la Evaluación del impacto .....	22
2.3. Limitaciones a los Derechos Fundamentales .....	23
2.4. Consideración de la Carta en la Exposición de Motivos .....	25
2.5. Publicidad del control interno de los derechos fundamentales .....	26
<b>3. LA CARTA EN EL PROCESO LEGISLATIVO: CONSEJO Y PARLAMENTO EUROPEO .....</b>	<b>26</b>
<b>4. INTERPRETACIÓN DE LA CARTA .....</b>	<b>28</b>
<b>5. INCORPORACIÓN DE LA CARTA EN LA ACCIÓN EXTERIOR .....</b>	<b>30</b>
<b>6. INFORMES DE LA COMISIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CARTA....</b>	<b>32</b>
<b>7. EJEMPLOS DE LA INCORPORACIÓN DE LA CARTA EN EL DERECHO DE LA UE .....</b>	<b>34</b>
<b>V. REFORZAR LA CONCIENCIA DE LAS PERSONAS ACERCA DE LOS DERECHOS QUE LES CONFIERE LA CARTA .....</b>	<b>36</b>
<b>VI. CONCLUSIONES.....</b>	<b>38</b>
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>40</b>
1. LEGISLACIÓN E INFORMES .....	40
2. LITERATURA DE AUTORES .....	43

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

CDFUE	Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
FRA	Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
FREMP	Grupo de Trabajo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas»
LIBE	Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
RDC	Reglamento sobre disposiciones comunes
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFG	Trabajo de Fin de Grado
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la UE
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

# I. INTRODUCCIÓN

## 1. OBJETO

Este Trabajo de Fin de Grado (TFG) analiza la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo «la Carta»)<sup>1</sup> por la Comisión Europea (en adelante la Comisión), como institución clave para asegurar el respeto de los derechos fundamentales en toda iniciativa legislativa.

Se ha elegido a la Comisión, en detrimento de los legisladores, Consejo y Parlamento, ya que, como guardiana de los tratados e iniciadora del proceso legislativo, es la institución capaz de evaluar sistemáticamente la compatibilidad con la Carta en todas las etapas del proceso legislativo, desde los primeros momentos de la elaboración de una propuesta en los servicios jurídicos de la Comisión, hasta el control de la legalidad del texto final de un proyecto de acto.

En este trabajo exploro la nueva estrategia de la Comisión para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales (en lo sucesivo, «la Estrategia para la Aplicación de la Carta»)<sup>2</sup>, cuando se cumplen más de veinte años desde su proclamación. No es una estrategia aislada, sino que se enmarca en otros planes.

Mi propuesta trata de analizar los mecanismos y herramientas utilizados por la Comisión para una efectiva y eficaz aplicación de la Carta siguiendo los cuatro pilares en torno a los que se articula la estrategia. A lo largo de cada dimensión estratégica, se relacionará la labor de la Comisión con los trabajos realizados por las demás instituciones de la UE y los Estados miembros. Me propongo, así, reflexionar sobre la oportunidad de la estrategia y describir las acciones adoptadas por la Comisión en la promoción y protección de los derechos fundamentales.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL VALOR DE LA CARTA

---

<sup>1</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 364, de 18 de diciembre de 2000.

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Estrategia para Reforzar la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE*. COM (2020) 711 final, de 2 de diciembre de 2020.

Según el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE)<sup>3</sup>, la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

El Consejo Europeo de Colonia concluyó en 1999 que «la evolución actual de la Unión Europea exige la redacción de una Carta de Derechos Fundamentales que permita poner de manifiesto a los ciudadanos de la Unión la importancia sobresaliente de los derechos fundamentales y su alcance» (Manero, 2008). El texto de esta Carta fue elaborado por un órgano *ad hoc* con representación de todos los Estados, la Comisión, el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales, así como del Tribunal de Justicia y el Consejo de Europa, que concluyó sus trabajos el 2 de octubre de 2000 (Rodríguez, 2000).

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea adoptada por la Conferencia Intergubernamental de Niza y proclamada solemnemente el 7 de diciembre de 2000 por el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, constituye un hito de la integración europea y es un símbolo de nuestra identidad europea compartida. Hace hincapié en la interconexión entre los derechos fundamentales y los valores fundacionales, así como los principios de democracia y Estado de Derecho. Suponía avanzar en la «constitucionalización» de la integración europea haciendo realidad «la unión progresivamente más estrecha de los pueblos europeos»<sup>4</sup> (Alonso, 2000).

En 2007, el Tratado de Reforma dio una nueva redacción al artículo 6 TUE, estableciendo que la Carta pasará a tener «el mismo valor jurídico que los Tratados». Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (2009)<sup>5</sup>, la aplicación judicial de la Carta no es distinta del resto del ordenamiento comunitario porque goza de rango de Derecho primario de la Unión en el que se basa la legislación de la UE (Serena, 2017).

Como instrumento jurídicamente vinculante, la Carta obliga a todas las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así

---

<sup>3</sup> Tratado de la Unión Europea (92/C 191/01), *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Firmado el 7 de febrero de 1992, en Maastricht. OJ C 191, 29.7.1992, pp. 1–112.

<sup>4</sup> Preámbulo del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en 1957.

<sup>5</sup> Tratado de Lisboa (2007/C 306/01), *Diario Oficial de la Unión Europea*. OJ C 306, 17.12.2007, pp. 1-269.

como a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión, a respetar los derechos, observar los principios y promover su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias y dentro de los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta. Como manifestó el presidente del Tribunal de Justicia de la UE, «*la Carta es la sombra del Derecho de la UE. Básicamente, esto significa que no puede haber ninguna situación regulada por el Derecho de la UE en la que no se aplique la Carta*»<sup>6</sup>.

Desde entonces, acontecimientos sociales, económicos y políticos han planteado nuevos retos en la protección de los derechos fundamentales. A escala mundial, donde la UE tiene una gran responsabilidad para actuar, la situación es aún peor.

En este contexto, las instituciones de la UE y los Estados miembros deben aumentar su esfuerzo en la promoción de los derechos fundamentales. Aunque la aplicación de la Carta se limita a acompañar la legislación de la UE, el creciente conjunto de reglamentos y la integración transversal de ámbitos políticos crean un margen cada vez más amplio para la actuación. Es probable que esta evolución tenga diversas implicaciones para la sociedad civil, las comunidades locales, los interlocutores sociales y las empresas. El cumplimiento de la Carta es un elemento clave para la sostenibilidad de la legislación de la UE porque si no cumple lo dispuesto en la Carta, puede impugnarse ante el Tribunal.

Lamentablemente, el conocimiento sobre la existencia de la Carta o su función es aún limitado. Una encuesta del Eurobarómetro (2019) corrobora la necesidad de impulsar programas específicos para dar a conocer y sensibilizar en los derechos contemplados en la Carta (Gamarra, 2022)<sup>7</sup>.

A fin de aumentar el conocimiento de la Carta, en 2010 la Comisión Europea presentó la estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea<sup>8</sup> en el nuevo contexto jurídico existente desde el Tratado de Lisboa. Esta estrategia de 2010 fue actualizada en 2020 mediante la estrategia para Reforzar la

---

<sup>6</sup> Koen Lenaerts, presidente del Tribunal de Justicia de la UE, Discurso de apertura del acto de celebración de la Carta, «*Making the Charter of Fundamental Rights a reality for all*», 12 de noviembre de 2019.

<sup>7</sup> Eurobarómetro especial 487b.

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión. *Estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea*. COM (2010) 573 final, de 19 de octubre de 2010.

Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales enmarcada en la Agenda Estratégica 2019-2024<sup>9</sup>.

Dicha estrategia ha motivado el tema de este TFG, dando lugar a un análisis de las normativas desarrolladas por Comisión para garantizar que la Carta se aplique plenamente.

### 3. METODOLOGÍA

El TFG, construido sobre los cuatros pilares de la Estrategia para la Aplicación de la Carta relativo al desarrollo de la Carta por las instituciones de la UE, sigue una metodología pragmática o interdisciplinar con una aproximación inductiva y crítica con el propósito de determinar el papel desarrollado por la Comisión en la aplicación de la Carta.

Con el argumento de analizar el marco jurídico e institucional que sustenta la Carta y que justifica el papel de la Comisión en su aplicación efectiva, el trabajo se estructura en cuatro partes, siguiendo los pilares de la Estrategia. Una primera, aborda los nuevos instrumentos y mecanismos previstos por la Comisión para lograr una aplicación real de la Carta por los Estados Miembros. De un lado, la Comisión insta a los Estados miembros a crear centros de referencia, de otro, ha propuesto la inclusión de una nueva condicionalidad para la financiación de los Estados miembros.

Una segunda, expone la aplicación efectiva de la Carta a través de la capacitación de los profesionales del poder judicial.

Una tercera, trata de la necesidad de implementar el uso de la carta en los trabajos de las instituciones de la UE, así como en el proceso legislativo. Se ahonda en la actuación de la Comisión en las propuestas de iniciativas legislativas, más allá de las políticas internas. Se recurre aquí al trabajado realizado por la Agencia de los Derechos Fundamentales (en adelante la FRA) al proporcionar a los responsables de la toma de decisiones nacionales y de la UE asesoramiento. Este apartado se cierra con ejemplos actuales que resumen la labor a la que se enfrenta actualmente la UE para hacer que los derechos fundamentales sean una realidad para todos.

---

<sup>9</sup> Nueva Agenda Estratégica para 2019-2024 adoptada por el Consejo Europeo de 20 de junio de 2019.

Una cuarta, expone la necesidad de sensibilizar y familiarizar a los ciudadanos en los derechos recogidos en la Carta, no solo para el ejercicio de tales derechos, sino también para fortalecer en sí el proyecto de la UE. Las actividades promovidas por la Comisión son una oportunidad para educar y formar a las personas en sus derechos.

Para alcanzar los objetivos establecidos, se llevará a cabo una investigación exhaustiva que combinará un análisis documental de fuentes primarias y secundarias, incluyendo textos legales, informes, jurisprudencia relevante y estudios académicos.

## **II. GARANTIZAR LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA CARTA POR PARTE DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

El primer pilar de la estrategia de la Comisión se dirige a las administraciones nacionales y locales, los Parlamentos y las autoridades policiales, como organismos esenciales para respaldar y supervisar la aplicación efectiva de la Carta. El Tribunal de Justicia de la UE<sup>10</sup> expuso las circunstancias que permiten apreciar la existencia de una medida nacional de «aplicación del Derecho de la Unión», en particular que el Derecho de la Unión imponga a los Estados miembros una o más obligaciones específicas, o bien que la situación nacional esté comprendida en el ámbito de aplicación de una normativa específica del Derecho de la Unión (Ripol, 2023).

Para abordar este objetivo de la Estrategia, la Comisión, con un enfoque preventivo, intercambia información de manera continuada con los Estados miembros a través de centros de referencia y ayuda en la transposición de las directivas ofreciendo formación, con el fin de detectar y resolver en una fase temprana cualquier disfunción. En segundo lugar, la Comisión ha propuesto la inclusión de una nueva condicionalidad en el reparto de los fondos de la UE para la protección del presupuesto de la UE (Gamarra, 2022). En última instancia, la Comisión actúa para poner fin a la infracción por parte de un Estado miembro.

### **1. LOS CENTROS DE REFERENCIA DE LA CARTA**

---

<sup>10</sup> Ficha temática Ámbito de aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Dirección de investigación y documentación, apartado II. Marzo de 2021.

Las instituciones de la UE instan a los Estados miembros a que estudien la designación de un centro de referencia de la Carta<sup>11</sup>, o a que encomienden a un punto de contacto existente el fomento y la coordinación de la creación de capacidades, el intercambio de información y la sensibilización sobre la Carta. En España este centro se encuentra en el Ministerio de Justicia.

Los centros de referencia nacionales podrían constituir un enlace entre los distintos niveles de la administración del país y los organismos competentes en materia de derechos humanos (organizaciones de la sociedad civil y agencias de la Unión).

Este centro de referencia debería estar integrado por expertos de distintas disciplinas, independientes, y con coherentes líneas de actuación para trabajar en cooperación con la FRA y las instituciones de la UE. Se trata de facilitar el flujo de información y mejores prácticas en los sistemas jurídicos de los Estados miembros, por ejemplo, en el reparto de los fondos condicionados al cumplimiento de la Carta (Gamarra, 2022).

## 2. UNA NUEVA CONDICIONALIDAD

La financiación de la UE es fundamental para apoyar la aplicación de las políticas de la UE en los Estados miembros. Los intereses financieros de la Unión se han de proteger de conformidad con los principios generales de los Tratados<sup>12</sup>. Siempre que los Estados miembros ejecuten el presupuesto de la Unión, el respeto del Estado de Derecho, que está intrínsecamente vinculado al respeto de la democracia y de los derechos fundamentales, «es una condición previa esencial para cumplir el principio de buena gestión financiera establecido en el artículo 317 del TFUE».

Todos los proyectos financiados por la UE deben cumplir la legislación europea, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales (Gamarra, 2022). La Carta queda, en términos generales, subsumida en el principio del Estado de Derecho, como se desprende de los propios considerandos del Reglamento 2020/2092.

---

<sup>11</sup> Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea, 8 de marzo de 2021.

<sup>12</sup> Reglamento (UE) 2020/2092, del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. *DO* L 433I de 22 de diciembre de 2020, considerando 1, 2, 3, 6, 7, 11 y 12, páginas 1 a 3.

La propuesta de Reglamento sobre disposiciones comunes (RDC)<sup>13</sup>, que establece normas para el presupuesto de la UE para 2021-2027, contiene una «condición favorable» relacionada con la Carta<sup>14</sup>. Esto significa que, para todos los programas que reciben ayuda de los fondos de la UE cubiertos por el RDC, deben existir mecanismos efectivos para garantizar el cumplimiento de la Carta, desde su inicio hasta su aplicación.

El RDC exige que los gobiernos establezcan las autoridades que velan por el cumplimiento de los proyectos y su control. La Comisión participa a título consultivo en los comités de seguimiento y es la encargada de evaluar que todos los programas financieros presentados por los Estados miembros hayan establecido disposiciones efectivas para respetar la Carta en la ejecución de los fondos de la UE<sup>15</sup>. Además, la Comisión desarrolla un módulo de formación y asistencia técnica y adopta las medidas adecuadas, como la posible interrupción o suspensión de la financiación cuando el gasto irregular no haya sido corregido por los Estados miembros.

Por otra parte, la Comisión y los Estados miembros deben establecer medidas eficaces de control de los derechos fundamentales en relación con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia<sup>16</sup> para garantizar que ningún fondo se utilice de manera incompatible con la Carta o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>17</sup>. El Reglamento que establece este mecanismo prevé que los Estados miembros informen en el contexto del Semestre Europeo, de los avances en la consecución de sus planes<sup>18</sup>. No obstante, el Reglamento no contiene salvaguardias para supervisar el respeto de los

---

<sup>13</sup> Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados, de 29 de mayo de 2018. COM (2018) 375 final.

<sup>14</sup> La condición favorable horizontal «Aplicación e implementación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE» establecida en el anexo III del RDC.

<sup>15</sup> Reglamento (UE) 2020/2092, del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. *DO L 433I* de 22 de diciembre de 2020, artículo 9, apartado 1.

<sup>16</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. *DO L 57/17*, de 12 de febrero de 2021.

<sup>17</sup> FRA (abril 2022), Informe sobre los derechos fundamentales 2022 — Dictámenes de la FRA, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, dictamen 1.2.

<sup>18</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. *DO L 57/17*, de 12 de febrero de 2021, artículo 27.

derechos fundamentales en los gastos comparables a las del Reglamento sobre disposiciones comunes.

En el marco de un plan de financiación específico, el Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (CERV), la Comisión creó nuevas oportunidades de obtención de financiación para las autoridades nacionales, regionales y locales, para proyectos que promuevan una cultura de valores y refuercen el conocimiento de la Carta<sup>19</sup>.

La FRA propone que la Comisión Europea estudie más oportunidades de financiación para las instituciones estatutarias de derechos humanos, como las instituciones nacionales, los organismos de igualdad o los Defensores del Pueblo, con el fin de ayudarlas a especializarse en la aplicación de la Carta a escala nacional<sup>20</sup>. Esto puede facilitar su función a la hora de prestar asistencia a los Estados miembros en cuanto a la elaboración de legislación y políticas y la utilización de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

### 3. SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA CARTA EN LOS ESTADOS MIEMBROS: MECANISMOS DE CONTROL

El artículo 7 del TUE establece las modalidades de actuación de las instituciones de la Unión ante un riesgo claro o una violación grave y persistente, por parte de un Estado miembro, de los valores del artículo 2 del TUE, que incluye el respeto de los derechos humanos<sup>21</sup>.

El Consejo puede adoptar medidas restrictivas si detectara infracciones graves de las obligaciones de un Estado miembro y puede ejercer las mayorías del artículo 7 párrafo 1 del TUE en el proceso de toma de decisiones contra el infractor (Gamarra, 2022).

El Tribunal de Justicia sustancia una pluralidad de recursos e incidentes judiciales en los que vela por la correcta interpretación y aplicación de la Carta (Roldán, 2003). La

---

<sup>19</sup> Citizens, Equality, Rights and Values programme.

<sup>20</sup> FRA (abril 2020), Informe sobre los derechos fundamentales 2020 – Dictámenes de la FRA, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

<sup>21</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea - Respeto y promoción de los valores en los que está basada la Unión. COM (2003) 606 final, de 15 de octubre de 2003.

Comisión ha seguido defendiendo los derechos fundamentales incoando procedimientos de infracción<sup>22</sup> según proceda cuando se produzca una infracción del Derecho de la UE (De Schutter, 2017). Cuando un Estado miembro, al aplicar el Derecho de la Unión, no respeta los derechos fundamentales, la Comisión, como guardiana de los Tratados, dispone de poderes propios para poner fin a la infracción y puede, en su caso, recurrir al Tribunal de Justicia interponiendo un recurso por incumplimiento. Para que la Comisión pueda intervenir, la situación en cuestión debe presentar un elemento relacionado con el Derecho de la Unión y ello depende de cada situación concreta (Palacio, 2004). Existe esta relación con el Derecho de la Unión cuando una legislación nacional adapta una Directiva, cuando una autoridad pública aplica una norma de la Unión, o cuando un órgano jurisdiccional nacional aplica o interpreta el Derecho de la Unión.

La Carta no se aplica en las situaciones de violaciones que no guarden relación con la aplicación del Derecho de la Unión (artículo 51, apartado 1, de la Carta), ya que los Estados miembros tienen su propio sistema jurisdiccional de protección de los derechos fundamentales, y la Carta no los sustituye. En tales situaciones, la Comisión no dispone de poderes para intervenir como guardiana de los Tratados.

La Comisión inició el procedimiento de infracción en julio de 2022 en relación con una ley húngara que discrimina a las personas por su orientación sexual e identidad de género<sup>23</sup>.

La Comisión también considera que algunos aspectos de la reforma de una Ley de la judicatura socavan el principio de independencia del poder judicial, incluida la inamovilidad de los jueces, y, por lo tanto, son contrarios a las obligaciones establecidas en el artículo 19, apartado 1, del TUE, en relación con el artículo 47 de la Carta<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados*. COM (2022) 518 final, de 13 de octubre de 2022.

<sup>23</sup> Comunicado de prensa para los medios de comunicación.

<sup>24</sup> Infracción nº 20172121.

Los procedimientos preventivos abiertos por la Comisión contra Polonia (2017)<sup>25</sup> y Hungría (2018)<sup>26</sup> explican el interés de las instituciones de la UE por revisar de manera periódica el Estado de Derecho, la aplicación de la Carta y la nueva condicionalidad invocando la protección del presupuesto de la UE.

### **III. CAPACITAR A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS Y A LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA**

El segundo pilar de la Estrategia trata la necesidad de capacitación de los profesionales implicados en el control, la elaboración, la interpretación y la ejecución del Derecho (Gamarra, 2022). Este apartado aborda el papel de las organizaciones de la sociedad civil en el control de la adecuada aplicación de la Carta y la capacitación de los juristas.

#### **1. PROTEGER Y APOYAR A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y A LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS**

Estas organizaciones sensibilizan a las personas acerca de sus derechos y son fundamentales para ayudarles a recibir una tutela judicial efectiva, por lo que deben trabajar en un entorno favorable, sin limitaciones normativas indebidas, obstáculos a la financiación o campañas de desprestigio.

Los Estados miembros deberían crear instituciones nacionales de derechos humanos independientes, de conformidad con los Principios de París<sup>27</sup>, recordando también el indicador 16.a.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>28</sup>.

#### **2. FORMAR A LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA**

---

<sup>25</sup> Propuesta de decisión del Consejo relativa a la constatación de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de la República de Polonia. COM (2017) 835 final, 2017/0360 (NLE), de 20 de diciembre de 2017.

<sup>26</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2018, sobre una propuesta en la que solicita al Consejo que, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea, constata la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de Hungría de los valores en los que se fundamenta la Unión. DO C 433/66, de 23 de diciembre de 2019.

<sup>27</sup> Principios relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales («Principios de París»). Instrumento universal aprobado el 20 de diciembre de 1993 por Resolución 48/134 de la Asamblea General.

<sup>28</sup> Naciones Unidas Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

La Comisión reconoce que ni el poder judicial ni los parlamentarios ni la sociedad civil cuentan con un manejo fluido de los derechos reconocidos en la Carta y desconocen cómo darle entrada cuando se trata de aplicar el Derecho de la Unión.

La actual defensora del pueblo europeo, Emily O'Reilly, ya advirtió en una entrevista con la FRA<sup>29</sup> la confusión en la que todavía se encuentran jueces y abogados ante la aplicación de la Carta, lo que señala una necesidad de educación.

En el marco de la nueva estrategia sobre la formación judicial para 2021-2024<sup>30</sup>, el Consejo ha señalado que la prevención de las violaciones de los derechos fundamentales exige la formación adecuada de todos los agentes que intervienen la cadena de aplicación de la Carta, con especial importancia de las escuelas de profesionales del Derecho<sup>31</sup>. El programa Justicia<sup>32</sup> está financiando proyectos de formación a jueces y otros profesionales de la justicia en lo relativo a los derechos fundamentales<sup>33</sup>.

La FRA presentó un informe en su Foro de Derechos Fundamentales celebrado en 2021 sobre el marco para reforzar los derechos localmente<sup>34</sup>. Dicho marco incluye herramientas para ayudar a alcaldes, gobiernos y administraciones locales, así como organizaciones de base, a integrar normas sobre derechos humanos en su trabajo.

La FRA ha seguido actualizando Charterpedia<sup>35</sup>, una compilación en línea del derecho internacional, de la Unión Europea y de las constituciones nacionales en el área de derechos fundamentales, en conexión con los temas, capítulos y artículos de la Carta. Esta

---

<sup>29</sup> Emily O'Reilly, EU Defensor del pueblo, entrevista con la FRA en la conferencia por el aniversario de la Carta «Making the EU Charter a reality for all» organizada por la Comisión Europea, la Presidencia de Finlandia y la FRA el 12 de noviembre de 2019.

<sup>30</sup> Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Garantizar la justicia en la Unión Europea: estrategia europea sobre la formación judicial para 2021-2024*. COM (2020) 713 final, de 2 de diciembre de 2020.

<sup>31</sup> Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea, 8 de marzo de 2021, página 5.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme\\_es](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_es).

<sup>33</sup> [Call for proposals for action grants to support transnational projects on judicial training covering civil law, criminal law or fundamental rights \(JUST-2022-JTRA\)](#).

<sup>34</sup> [FRA report on Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally](#), de 11 de octubre de 2021.

<sup>35</sup> <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>

base de datos contiene un amplio abanico de información sobre la Carta, en particular, jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales y de la UE<sup>36</sup>.

Además, la FRA desarrolla cursos de aprendizaje electrónico para los formadores de profesionales de la Justicia, un manual sobre la aplicación la Carta en la legislación y la formulación de políticas a nivel nacional con estudios de casos basados en la jurisprudencia del TJUE<sup>37</sup> y varias monografías en relación con la aplicación de la Carta y el CEDH en los ámbitos de políticas pertinentes, como en materia de protección de datos<sup>38</sup>, discriminación<sup>39</sup>, acceso a la justicia<sup>40</sup>, derechos del niño<sup>41</sup> o asilo<sup>42</sup>.

La plataforma europea de e-Justicia<sup>43</sup> contiene material docente e información para los ciudadanos sobre las vías de recurso en caso de alegación de violaciones de sus derechos. Los Estados miembros pueden publicar sus mejores prácticas sobre el uso y el conocimiento de la Carta en este Portal<sup>44</sup>. También se está actualizando la información de la Herramienta Interactiva sobre los Derechos Fundamentales<sup>45</sup>.

#### **IV. FOMENTAR EL USO DE LA CARTA COMO BRÚJULA PARA LAS INSTITUCIONES DE LA UE**

##### **1. IMPLEMENTAR EL USO DE LA CARTA EN LOS TRABAJOS DE LAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS DE LA UE**

La Carta se aplica, en primer lugar, por las instituciones, órganos y organismos de la Unión (artículo 51, apartado 1, de la Carta), que están vinculados por la Carta de modo permanente, incluso cuando actúan fuera del marco jurídico de la Unión<sup>46</sup> y fuera del

---

<sup>36</sup> [FRA material and resources on the Charter](#)

<sup>37</sup> «Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la legislación y la formulación de políticas a nivel nacional» <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/applying-charter-fundamental-rights-european-union-law-and-policymaking-national>

<sup>38</sup> Manual de legislación europea en materia de protección de datos - edición de 2018 (FRA).

<sup>39</sup> Manual de legislación europea contra la discriminación - edición de 2018 (FRA).

<sup>40</sup> Manual sobre el Derecho europeo relativo al acceso a la justicia, 2016 (FRA).

<sup>41</sup> Manual de legislación europea sobre los derechos del niño, 2015 (FRA).

<sup>42</sup> Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración, 2014 (FRA).

<sup>43</sup> [https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home\\_en](https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en)

<sup>44</sup> [https://e-justice.europa.eu/37134/ES/member\\_states\\_best\\_practices\\_on\\_the\\_charter](https://e-justice.europa.eu/37134/ES/member_states_best_practices_on_the_charter).

<sup>45</sup> [https://e-justice.europa.eu/459/ES/fundamental\\_rights\\_interactive\\_tool](https://e-justice.europa.eu/459/ES/fundamental_rights_interactive_tool).

<sup>46</sup> Sentencia de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising / Comisión y BCE, C-8-10/15 P y C-10/15, EU:C:2016:701.

territorio de los Estados miembros<sup>47</sup>. Por consiguiente, rige el trabajo legislativo y decisorio de la Comisión, del Parlamento y del Consejo, cuyos actos jurídicos deben ajustarse plenamente a la Carta. No sólo los actos encuadrables en el marco del pilar propiamente comunitario, sino también los de la Unión, en el marco de los pilares intergubernamentales, y los adoptados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal, caen bajo la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (Fernández, 2002).

En los procedimientos legislativos y no legislativos, estos tres principales actores, así como otras instituciones relevantes o, un grupo de Estados miembros cuando suscriban una iniciativa son responsables de asegurar que la propuesta original y sus revisiones concuerden con los derechos, libertades y principios de la Carta.

La formulación de las políticas de la Unión se basa en los principios y objetivos establecidos en los artículos 2 a 6 del TUE, observando y aplicando plenamente los requisitos consagrados en las disposiciones de aplicación general de la primera parte, título II, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>48</sup>.

El Comité Europeo de las Regiones<sup>49</sup> y el Comité Económico y Social Europeo<sup>50</sup> a través del Grupo sobre Derechos Fundamentales y Estado de Derecho participan en los trabajos interinstitucionales en la preparación de la legislación.

Se trata ahora la necesidad de implementar el uso de la Carta, en particular, en el proceso legislativo iniciado por la Comisión. Se ahonda posteriormente en los trabajos de la Comisión para desarrollar la aplicación de la Carta en el proceso decisorio, también en los acuerdos con sus socios exteriores. A continuación, se examina el informe anual sobre la aplicación de la Carta que presenta la Comisión, contribuyendo a defender aún más los

---

<sup>47</sup> Sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros / Kadi, C-584/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518.

<sup>48</sup> Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Firmado el 25 de marzo de 1957, más conocido como “Tratado de Roma”. OJ C 325, 24.12.2002, pp. 1-152.

<sup>49</sup> Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE (2021/C 440/09).

<sup>50</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — La nueva Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE [COM (2020) 711 final] (2021/C 341/08).

valores fundamentales de la UE. En último lugar, se ilustra cómo la Carta se ha aplicado en la regulación por el Derecho de la UE de ámbitos de importancia estratégica.

## 2. RESPETO DE LA CARTA EN LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS DE LA COMISIÓN

### 2.1. En los orígenes de la fase preparatoria

Desde la fase de preparación de las iniciativas se revisa el cumplimiento de la Carta. En primer lugar, la propuesta de acto legislativo o el acto reglamentario que deba adoptar el Colegio de Comisarios es objeto, en el momento de su elaboración y de conformidad con los procedimientos habituales, de un control previo de compatibilidad con la Carta<sup>51</sup>.

En la consulta interservicios el Servicio Jurídico examina el respeto de los derechos fundamentales como parte integrante de su control de la legalidad en general, siguiendo los procedimientos habituales, de forma que no se crean nuevas estructuras o procedimientos administrativos particulares.

De conformidad con la Estrategia de 2010 sobre la aplicación de la Carta, la Comisión desarrolló unas orientaciones<sup>52</sup> para garantizar que toda nueva iniciativa cumpla la Carta y que, cuando ciertos derechos se vean afectados, se justifique la razón por la que la medida es necesaria y proporcionada y se establezcan soluciones para mitigar los posibles efectos negativos sobre los derechos de las personas. El Grupo de Trabajo de la Comisión sobre la igualdad vela para que las consideraciones de igualdad se integren en la labor de la Comisión.

Las propuestas que presenten un vínculo específico con los derechos fundamentales son objeto de una declaración formal de compatibilidad mediante un Considerando que confirme el respeto de la Carta indicando que el acto a adoptar tiene por objeto garantizar el pleno respeto de un derecho determinado y/o promover la aplicación de un principio, con mención expresa al artículo consiguiente de la Carta.

---

<sup>51</sup> Decisión de la Comisión de 13 de marzo de 2001. SEC (2001) 380, p. 3.

<sup>52</sup> Orientación operativa sobre la consideración de los derechos fundamentales en las evaluaciones de impacto de 2011 de la Comisión y el paquete para la mejora de la legislación de 2015, que hace que la incorporación de la Carta sea parte integral de la evaluación de impacto (herramienta n.º 28).

La redacción de los considerandos debe ser ajustada para indicar exactamente en qué derechos incide la propuesta y cómo las soluciones respetan las obligaciones en materia de derechos fundamentales, lo que permite demostrar el cumplimiento de la Carta en las propuestas legislativas. Conjuntamente con el proyecto de propuesta legislativa en la consulta interservicios se presentan, la evaluación de impacto y la Exposición de Motivos<sup>53</sup>.

La evaluación integrada de su impacto probable o evaluación de impacto (*impact assessment*)<sup>54</sup> tiene por objeto proporcionar una visión completa de los efectos de la propuesta sobre los individuos y grupos cuyos derechos pueden verse afectados. De esta forma, proporciona las bases de información para preparar el control jurídico definitivo del respeto de la Carta<sup>55</sup>, figurando las conclusiones de este control jurídico en la Exposición de Motivos.

Los actos reglamentarios o decisorios adoptados por la propia Comisión directamente sobre la base del Tratado o en virtud de sus poderes de ejecución a través de los procedimientos de comitología pueden considerarse sensibles en relación con los derechos fundamentales y se someten también al procedimiento de consulta interservicios<sup>56</sup>. A diferencia de las propuestas legislativas, los actos reglamentarios o decisorios de la Comisión no vienen acompañados por una Exposición de Motivos ni están sujetos a la obligación de efectuar una evaluación de impacto<sup>57</sup>.

A lo largo del proceso de toma de decisiones, para preparar las iniciativas, la Comisión se basa en las aportaciones de las partes interesadas y en consultas para la mejora de la legislación<sup>58</sup> (Libro Verde, comunicación, documentos de los servicios, cuestionario) para

---

<sup>53</sup> Respeto de la Carta de Derechos Fundamentales en las propuestas legislativas de la Comisión. COM (2005) 172 final de 27.4.2005. También, Informe sobre el funcionamiento práctico de la metodología para un control sistemático y riguroso del respeto de la Carta de los derechos fundamentales. COM (2009) 205 de 29.4.2009.

<sup>54</sup> Programa de trabajo de la Comisión para 2005, COM (2005) 15 final.

<sup>55</sup> Comunicación de la Comisión sobre la evaluación del impacto. COM (2002) 276 final, de 5 de junio de 2002, p. 3.

<sup>56</sup> Directrices para la evaluación de impacto - SEC (2009) 92 de 15.1.2009.

<sup>57</sup> Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments. SEC (2011) 567 final, 6.5.2011.

<sup>58</sup> Have your say - Public Consultations and Feedback.

destacar los potenciales aspectos relacionados con los derechos fundamentales, que se tendrán en cuenta la evaluación de impacto.

La Comisión solicita a la FRA que lleve a cabo investigaciones y estudios exploratorios o que emita dictámenes sobre temas específicos, colaborando en la preparación de iniciativas y acciones. Por ejemplo, la Agencia trabajó en un estudio del impacto sobre el terreno de la Directiva relativa a la igualdad de trato<sup>59</sup> y en otro estudio sobre los derechos de los inmigrantes irregulares<sup>60</sup>.

## 2.2. Consideración de la Carta en la Evaluación del impacto

La evaluación de impacto identifica los derechos fundamentales potencialmente afectados, integrando todas las repercusiones económicas, sociales y medioambientales<sup>61</sup> para valorar la necesidad y la proporcionalidad en términos de opciones y de los objetivos que se pretenden alcanzar. Se incluyen preguntas, consultas y estudios a cerca de los impactos potenciales en los derechos fundamentales para asegurar una evaluación basada en evidencia, recurriendo particularmente a la FRA<sup>62</sup>. El Grupo de control de la evaluación de impacto refleja las incidencias en el informe de evaluación, contribuyendo a reforzar la cultura del respeto de los derechos fundamentales en la preparación del proyecto.

El Comité de evaluación de impacto emite dictámenes, tras examinar la evaluación de impacto, sobre los aspectos relativos a los derechos fundamentales y sobre la calidad del análisis que sostiene las propuestas presentadas por la Comisión. Después de la evaluación de impacto, cuando se haya preparado el proyecto de propuesta legislativa, acto delegado o de ejecución, la Comisión procederá al control de legalidad, comprobando, en particular, su compatibilidad con la Carta.

---

<sup>59</sup> Directiva 2000/43/CE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, de 29 de junio de 2000.

<sup>60</sup> Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, de 16 de diciembre de 2008.

<sup>61</sup> Comunicación de la Comisión sobre la evaluación del impacto. COM (2002) 276 final, de 5 de junio de 2002.

<sup>62</sup> Herramientas para la mejor regulación / 'Better regulation' toolbox 2023. European Commission. Tool #29. fundamental rights, including the promotion of equality.

### 2.3. Limitaciones a los Derechos Fundamentales

Dado que las limitaciones a los derechos fundamentales solo se justifican si cumplen los requisitos de necesidad y proporcionalidad, un análisis simple de coste-beneficio no es suficiente y la política en cuestión debe ser estudiada de acuerdo con las siguientes preguntas (*checklist*).

Primero, identificando los derechos fundamentales afectados. Después de haber evaluado el contenido, es posible determinar si limita el derecho fundamental. El déficit de legislación de desarrollo de los derechos fundamentales se proyecta a la hora de identificar el contenido esencial de cada uno de los derechos y, consecuentemente, en la tarea de fijar el límite de las restricciones legítimas de los mismos (Lenaerts, 2019).

En segundo lugar, se examina si la propuesta concuerda con la Carta, comprobando el contenido exacto de los derechos fundamentales, que será identificado en la Carta y en sus explicaciones<sup>63</sup>. Además, la Carta se interpreta armónicamente con el Convenio Europeo de Derechos Humanos, tal como lo hace el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Weib, 2011).

El legislador debe ser capaz de demostrar que ha explorado formas alternativas de alcanzar el objetivo perseguido que serían menos lesivas de los derechos o libertades (artículo 52, apartado 5, de la Carta). Para entender el contenido de los derechos, puede ser relevante acceder a informes, publicaciones y manuales producidos por las instituciones, cuerpos, oficinas y agencias de la UE y del Consejo de Europa, en especial, de la FRA.

En tercer lugar, se debe diferenciar si se trata de derechos absolutos y, entonces, no pueden ser limitados o restringidos, sin importar cómo de importante el objetivo de la política sea; o, en cambio, son derechos susceptibles de limitaciones, pero solamente si respetan los requisitos del artículo 52 de la Carta.

La Carta trata las excepciones a los derechos y libertades con carácter general y no en cada artículo en particular. En opinión de algunos autores (Triantafyllou, 2002), este

---

<sup>63</sup> Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales. *DO C 303*, 14 de diciembre de 2007, pp. 17-35.

régimen resulta inseguro e incierto. Es verdad que el apartado 3 del artículo 52 ofrece algunos paliativos a esta inseguridad jurídica, estableciendo la correspondencia con el sentido y alcance que tengan los derechos análogos del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Este Convenio sí va especificando en su articulado sucesivo el régimen de excepciones que corresponde a cada derecho o libertad. En ese régimen derogatorio o no de los derechos es común encontrar las bases para una jerarquización de los derechos humanos (Teraya, 2001).

Mientras que la Carta no lista explícitamente qué derechos son absolutos, la jurisprudencia del TJUE indica que la prohibición de la tortura y trato o castigo inhumano o degradante (artículo 4), la prohibición del trabajo infantil (artículo 32) o la prohibición de la esclavitud (artículo 5) están protegidos en términos absolutos. De forma que, si la política examinada limita un derecho absoluto, debe ser descartada ya en este punto y un análisis posterior no resulta necesario.

El cuarto paso trata de identificar cualquier impacto positivo (promoción de los derechos humanos) o negativo (limitación). Para cada limitación individual, se debe considerar si está albergada por una ley clara y predecible, y si esa limitación o impacto negativo: logra un objetivo de interés general de la UE (artículo 3 del TUE) o protege los derechos y libertades de otros, es necesaria y apropiada para alcanzar el objetivo deseado sin existir una medida menos intrusiva, resulta proporcionada, y preserva la esencia del derecho fundamental<sup>64</sup>.

Mientras que el párrafo primero del artículo 52 de la Carta<sup>65</sup> solo se refiere a limitaciones «necesarias», el Tribunal considera que las limitaciones se deben aplicar solamente mientras sean «estrictamente necesarias»<sup>66</sup>. Si el objetivo de interés general justifica el

---

<sup>64</sup> El TJUE también utiliza expresiones como «esencia misma», «la propia esencia» y «el principio»: véase, por ejemplo, TJUE, asuntos acumulados C-379/08 y C-380/08, *Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA y Syndial SpA contra Ministero dello Sviluppo economico y otros (C-379/08)* y *ENI SpA contra Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare y otros (C-380/08)* [GS], 9 de marzo de 2010, apdo. 88.

<sup>65</sup> «Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.»

<sup>66</sup> Por ejemplo, sobre la protección de datos personales mencionado en la Sentencia de 16 de diciembre de 2008, *Tietosuojavaltuutettu, caso C-73/07*, para. 56, o la Sentencia de 7 de noviembre de 2013, IPI, caso C-473/12, para. 39.

mantenimiento de una política transgresora de algún derecho fundamental, la evaluación de impacto necesitará considerar y desarrollar las medidas apropiadas para asegurar que el impacto negativo no alcance una violación del derecho fundamental en cuestión.

Se insertarán considerandos individualizados y específicos indicando exactamente en qué derechos fundamentales la propuesta en cuestión tiene un impacto, cuando sea necesario explicar el alcance de una disposición o las soluciones encontradas en la propuesta, para garantizar que la limitación de un derecho fundamental se justifica. El principio del artículo 52 dota de una fuerza jurídica negativa al expresar valores que limitan la acción normativa de las instituciones europeas (Rodríguez, 2001).

Además de asegurar que la legislación de la UE cumple con los derechos fundamentales, los artículos 8 y 10 del TFUE y la Convención de Derechos de las personas con discapacidades de Naciones Unidas<sup>67</sup> exigen la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la lucha contra la discriminación por razón de sexo, etnia, origen, religión, creencia, discapacidad, edad u orientación sexual.

Puede suceder que decisiones aparentemente neutras, lleven aparejadas un impacto distinto en grupos específicos, incluso de forma inintencionada o imprevisible. La medida debería promover la igualdad y combatir la discriminación de minorías. Si la política revela que la medida conlleva un impacto negativo, deberá ser analizada de acuerdo con las limitaciones de derechos fundamentales explicadas anteriormente.

#### 2.4. Consideración de la Carta en la Exposición de Motivos

La Exposición de Motivos debe incluir una sección que resuma de manera sucinta los argumentos que permiten afirmar que se han respetado los derechos fundamentales en la propuesta legislativa, proporcionando una base para el examen jurídico formal en la consulta interservicios. La exposición de motivos explicará las razones consideradas por la Comisión en los considerandos, a la vista de las informaciones proporcionadas por la evaluación del impacto, para justificar en términos de necesidad y proporcionalidad las limitaciones de un derecho fundamental o una diferencia de trato.

---

<sup>67</sup> UN Convention On The Rights Of Persons With Disabilities (CRPD).

La exposición de motivos tiene la doble finalidad de reforzar la eficacia del control interno y de dar cuenta públicamente del examen jurídico sobre el respeto de los derechos fundamentales de la Carta.

## 2.5. Publicidad del control interno de los derechos fundamentales

El control interno del respeto de los derechos fundamentales en las propuestas legislativas de la Comisión debe ser objeto de una comunicación adecuada con los ciudadanos europeo, dando visibilidad y credibilidad a los esfuerzos en materia de respeto de los derechos fundamentales.

La Comisión publica los documentos relativos a la evaluación de impacto y las Exposiciones de Motivos y consulta a las partes interesadas, la sociedad civil y la opinión pública en la elaboración de sus iniciativas y, en particular, en el marco de la evaluación de impacto, invitando a las partes consultadas a hacer valer sus derechos fundamentales. Este planteamiento es esencial para garantizar evaluaciones de impacto completas y equilibradas y promover una «cultura de los derechos fundamentales» en la Unión Europea.

El respeto de la Carta constituye una condición previa para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para el cumplimiento del compromiso de no dejar a nadie atrás<sup>68</sup>. La Unión debe ser ejemplar. La Carta no es un texto lleno de valores abstractos, sino un instrumento que permite a las personas disfrutar de los derechos que recoge, cuando se encuentran en una situación regida por el Derecho de la Unión. Por esta razón, la Comisión concentra sus esfuerzos, especialmente desde la Estrategia de 2010, en la aplicación efectiva de la Carta.

## 3. LA CARTA EN EL PROCESO LEGISLATIVO: CONSEJO Y PARLAMENTO EUROPEO

La responsabilidad de la Comisión, como guardiana de los Tratados y, en consecuencia, de los derechos fundamentales, no se agota en el momento en que presenta una propuesta

---

<sup>68</sup> Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, «Hacia una Unión cada vez más sostenible para 2030», 9 de abril de 2019. Doc. 8286/19.

al legislador. Durante el proceso legislativo, dichas propuestas pueden ser modificadas por el Parlamento y/o por el Consejo.

El Consejo Europeo definió esta situación en el Programa de Estocolmo, que invita «a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros, a asegurarse de que las iniciativas legales sean compatibles con los derechos y las libertades fundamentales en todo el proceso legislativo, reforzando la aplicación de la metodología para una supervisión sistemática y rigurosa del cumplimiento del citado Convenio y de los derechos y libertades establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales».

En consonancia con el objetivo de fomentar una cultura de los derechos fundamentales a lo largo del proceso legislativo, la Comisión ayuda a las demás instituciones para tener en cuenta los efectos de sus modificaciones<sup>69</sup>.

En el Parlamento Europeo, la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) presenta opiniones sobre el respeto de los derechos fundamentales por parte de un acto legislativo<sup>70</sup>.

En los cuerpos preparatorios del Consejo se siguen las directrices metodológicas adoptadas por el Comité de Representantes Permanentes (Coreper), el Servicio jurídico del Consejo y el Grupo de Trabajo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas» (FREMP)<sup>71</sup>, para comprobar la compatibilidad con los derechos fundamentales al principio de la primera lectura de una propuesta. También es necesario asegurar esta conformidad en cada propuesta comprometida que se llega a acuerdo, que incluso puede incluir la versión después de la tercera lectura por el Parlamento.

Las enmiendas deberían ser objeto de un diálogo interinstitucional transparente<sup>72</sup> y no pueden pretender limitar las normas de la Carta. La Comisión no duda en utilizar, todos

---

<sup>69</sup> Comunicación de la Comisión. *Estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea*. COM (2010) 573 final, de 19 de octubre de 2010.

<sup>70</sup> Reglamento interno del Parlamento Europeo – Artículo 39.

<sup>71</sup> Directrices del Consejo sobre las medidas metodológicas que se han de tomar para verificar la compatibilidad de los derechos fundamentales en los órganos preparatorios. Doc. 5377/15, 20 de enero de 2015. A la luz de la jurisprudencia del TJUE, las directrices, originalmente adoptadas por Coreper en Mayo 2011 (10140/11), fueron actualizadas en 2014 (5377/15).

<sup>72</sup> Enfoque interinstitucional común sobre las evaluaciones de impacto.

los medios de que dispone para proteger el respeto a los derechos fundamentales<sup>73</sup>. En particular, pidiendo que el acto se adopte por unanimidad; retirando su propuesta; o, en última instancia, interponiendo un recurso de anulación contra las disposiciones cuestionadas<sup>74</sup>.

La posición que la Comisión viene defendiendo de tiempo atrás, es que su derecho de iniciativa también implica el derecho a retirar su propuesta cuando el legislador introduzca modificaciones que supongan una ilegalidad manifiesta o una distorsión grave de la propuesta de la Comisión.

Además, la Comisión se reserva el derecho a presentar un recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por violación de los derechos fundamentales cuando considere probada la misma y se excluya toda posibilidad de interpretación compatible con los derechos fundamentales del acto adoptado. En estos casos, las disposiciones controvertidas pueden separarse del resto del instrumento, preservándose las demás disposiciones del acto legislativo la Comisión no desee sacrificar.

#### 4. INTERPRETACIÓN DE LA CARTA

Entre las disposiciones generales del Título VII de la Carta resulta imposible encontrar previsión específica alguna relativa al modo como los derechos fundamentales se tutelan (Cruz, 2020). Se trata de la cuestión relativa a los remedios procesales, que en el constitucionalismo histórico se llamaban «garantías», es decir, los institutos que hacen operativos estos derechos para los ciudadanos mediante las herramientas procesales adecuadas (Ward, 2017).

La Carta y sus explicaciones<sup>75</sup>, son los documentos principales de referencia para identificar los derechos afectados por una particular iniciativa<sup>76</sup>, pero no los únicos, pues

---

<sup>73</sup> Apartado 3.4 del informe de 29.4.2009.

<sup>74</sup> Informe Voggenhuber del Parlamento Europeo, de 12.2.2007, sobre el respeto de la Carta de los Derechos Fundamentales en las propuestas legislativas de la Comisión.

<sup>75</sup> Explanations relating to the charter of fundamental rights. Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (2007/C 303/02), DOUE de 14 de diciembre de 2007.

<sup>76</sup> Comunidades Europeas (2012): Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE), DO C 326, 26 de octubre de 2012, artículo 6, apartado 1; y UE (2012): Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO C326, 26 de octubre de 2012, artículo 52, apartado 7.

ha de ser entendida e interpretada con otros instrumentos y sistemas jurídicos, destacadamente las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros<sup>77</sup> y las normas internacionales. Este carácter complementario, y no unificador, de la Carta ha sido criticado en alguna ocasión (Ruiz, 2003).

El recurso al derecho comparado permitió al TJUE articular una de sus construcciones jurisdiccionales más originales en los años setenta, utilizada hasta la entrada en vigor de la Carta y aún disponible (López, 2023). Desde la Sentencia *Stauder* de 1969<sup>78</sup>, el TJUE reconoce que la protección de los derechos fundamentales se integra en los principios generales del Derecho de la UE. Por consiguiente, los dos elementos que han de permitir al Tribunal determinar en qué se concreta el principio general de garantía de los derechos fundamentales son las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y los tratados internacionales de protección de los derechos humanos en los que estos participan (Ripol, 2023).

De esta forma, resultan pertinentes para la interpretación de la Carta, las fuentes del Derecho internacional (distintas del CEDH) y, en especial, la Carta Social Europea, que inspiró la redacción de diversas disposiciones de la Carta. Además, son fuentes de interpretación de la Carta, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>79</sup> y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>80</sup>. En virtud del artículo 52.3 de la Carta, el sentido y alcance de los derechos de la Carta será igual a los conferidos por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Se reduce así, el riesgo de interpretaciones divergentes (García, 2003), lo que favorece la coherencia entre las doctrinas establecidas por ambos órganos jurisdiccionales, aunque no debe ser entendido como un proceso de uniformización, pues cada sistema podrá desarrollar criterios propios derivados de sus peculiaridades (Maduro, 2008).

Tanto la Carta como sus explicaciones mencionan ciertos instrumentos internacionales relevantes para la interpretación de la carta en relación con ciertas materias como

---

<sup>77</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO C326, 26 de octubre de 2012, artículo 52, apartado 4.

<sup>78</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1969, *Stauder*, 29/69, EU:C:1969:57.

<sup>79</sup> EU case law y Curia.

<sup>80</sup> Case-law of the European Court of Human Rights.

biomedicina<sup>81</sup>, crimen<sup>82</sup>, protección de datos<sup>83</sup>, trabajadores<sup>84</sup>, estatus de los refugiados<sup>85</sup>, niños<sup>86</sup>, personas con discapacidad<sup>87</sup>, mujeres<sup>88</sup>, racismo<sup>89</sup>, etc.

## 5. INCORPORACIÓN DE LA CARTA EN LA ACCIÓN EXTERIOR

La actuación de la Comisión va más allá de las políticas internas y proyecta el control de la protección de los derechos humanos sobre la acción exterior. El artículo 21 del TUE establece que la actuación de la UE en el ámbito internacional tiene por objeto fomentar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, garantizando la coherencia externa e interna<sup>90</sup>.

El Plan de acción para los derechos humanos y la democracia 2020-2024<sup>91</sup> reafirma el compromiso de la UE de promover y proteger los valores y derechos humanos a nivel mundial y fija el nivel de aspiración en las relaciones con los terceros países en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La política exterior y de seguridad común sigue quedando excluida del ámbito de aplicación de la FRA, al margen de que ésta pueda ofrecer ayuda y asesoramiento, a petición de las instituciones de la UE, en actividades de formación, entre otras, sobre cuestiones que afecten a los derechos fundamentales en el marco de la política exterior y de seguridad común.

---

<sup>81</sup> Council of Europe Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS 164 and additional protocol ETS 168) – see explanation on Articles 3 and 21 of the Charter.

<sup>82</sup> Statute of the International Criminal Court – see explanation on Article 3 of the Charter.

<sup>83</sup> Council of Europe Convention on the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS 108) – see explanation on Article 8 of the Charter.

<sup>84</sup> Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers – see explanation on Articles 12, 14, 15, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34 of the Charter.

<sup>85</sup> Geneva Convention of 28 July 1951 and the Protocol of 31 January 1967 relating to the status of refugees – see Articles 18 of the Charter and the explanation thereto.

<sup>86</sup> UN Convention on the Rights of the Child – see explanation on Article 24 of the Charter.

<sup>87</sup> UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD).

<sup>88</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW).

<sup>89</sup> Convention on the Elimination of Racial Discrimination (CERD).

<sup>90</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Estrategia para Reforzar la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE*. Doc COM (2020) 711 final, de 2 de diciembre de 2020, p.18.

<sup>91</sup> Conclusiones y Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024, aprobado por el Consejo el 17 de noviembre de 2020 mediante el procedimiento escrito, de conformidad con el artículo 12, apartado 1, del Reglamento Interno del Consejo.

En este sentido, la FRA asesora en la formación de la voluntad del Consejo en la firma de convenios internacionales. Por ejemplo, publicó un Informe sobre la violencia contra las mujeres antes de que la UE se adhiriera al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica<sup>92</sup>.

La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) al administrar las fronteras exteriores comunes de la Unión Europea<sup>93</sup> es informada periódicamente por la Comisión de cualquier actividad o iniciativa que pudiera afectar a los derechos fundamentales, en virtud del principio de cooperación mutua. Frontex consulta al agente de derechos fundamentales al principio del proceso de elaboración de planes operativos y cuenta con observadores para recibir información detalladas sobre los planes. Antes de concluir las negociaciones para un acuerdo sobre el estatuto con un tercer país, a fin de poder tener plenamente en cuenta el impacto que tendrá cooperar con dicho país en los derechos fundamentales, la Agencia comparte evaluaciones periódicas de las operaciones conjuntas en terceros países y evalúa el impacto y el alcance de las operaciones.

La Comisión lleva a cabo evaluaciones de impacto específicas en materia de derechos humanos antes de concluir cualquier acuerdo comercial y de inversión, haciendo referencia a los Principios rectores de las Naciones Unidas<sup>94</sup>.

Por otro lado, los países candidatos que deseen incorporarse a la UE se deben ajustar a las normas de protección de los derechos fundamentales de la UE. La Comisión les presta apoyo y asistencia técnica y sigue los avances a través del paquete de ampliación anual de informes de los países. Los países pueden solicitar su participación en la FRA, en calidad de observadores, a fin de facilitar su ajuste gradual al Derecho de la UE<sup>95</sup>. Las condiciones establecidas en los criterios de Copenhague no deberían utilizarse simplemente una vez como condiciones previas para la adhesión, sino que se tendrán que evaluar periódicamente a los Estados miembros para comprobar la observancia de estas.

---

<sup>92</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 11 de mayo de 2011 (STE n° 210, 2011).

<sup>93</sup> Resolución del Parlamento Europeo presentada de conformidad con el artículo 132, apartado 2, del Reglamento interno sobre Frontex a partir de la investigación del Grupo de Trabajo para el Control de Frontex de la Comisión LIBE (2023/2729(RSP)).

<sup>94</sup> Directrices de 2015 sobre el análisis de los impactos de las iniciativas en materia de política comercial en los derechos humanos en el marco de las evaluaciones de impacto.

<sup>95</sup> Artículo 28 del Reglamento n.º 168/2007 por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO L 53 de 27.2.2007, p. 1.

## 6. INFORMES DE LA COMISIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CARTA

La promoción del respeto de los derechos fundamentales y de las instituciones democráticas se potencia con la aplicación efectiva de la Carta en el proceso de toma de decisiones, pero también con la intervención de la sociedad civil mediante la presentación de iniciativas legislativas y el acceso a los documentos del proceso de decisiones. La transparencia es precisa para el buen gobierno, la justicia, el Estado de Derecho y la equidad. Una información más clara y precisa sobre los derechos que la Carta confiere a las personas y una participación activa de la sociedad civil supondría reforzar la legitimidad de la UE.

La Comisión implementa esta política de transparencia en el proceso de las iniciativas legislativas y, particularmente, en la elaboración de los informes anuales sobre la aplicación de la Carta, donde la Comisión hace un balance de los progresos realizados. El informe suscita un debate interinstitucional con el Parlamento Europeo y el Consejo.

En 2010 se publicó el primer Informe sobre la aplicación de la Carta. Desde la estrategia para la aplicación de la Carta de 2020, este informe anual es temático, centrado en ámbitos de importancia estratégica para analizar un tema concreto regido por el Derecho de la UE y enfocar las mejores prácticas y los retos existentes en los Estados miembros en dicho ámbito. Ello permite identificar avances sistémicos, ilustrar cómo pueden reforzarse los distintos derechos entre sí y cómo los cambios políticos, sociales y económicos pueden repercutir en varios derechos al mismo tiempo.

El primer tema de la nueva edición del Informe (2021) fue la protección de los derechos fundamentales en la era digital<sup>96</sup>, en consonancia con el enfoque estratégico de la Comisión Europea sobre la transición digital.

El Informe anual de 2022 se centraba en el papel de las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en la defensa de los derechos

---

<sup>96</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Protección de los derechos fundamentales en la era digital. Informe anual de 2021 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. COM (2021) 819 final.

fundamentales<sup>97</sup>. En la Estrategia para la Aplicación de la Carta de 2020<sup>98</sup>, la Comisión se comprometió a apoyar un entorno propicio para estos agentes, recalando la importancia de crear y mantener instituciones nacionales de derechos humanos sólidas e independientes.

A raíz de este informe, en 2023, la Comisión organizó una serie de seminarios con las partes interesadas sobre la forma en que la UE y los Estados miembros pueden reforzar su papel de proteger y empoderar a las organizaciones de la sociedad civil y a los defensores de los derechos humanos. En noviembre de 2023, se debatieron medidas de seguimiento en un acto organizado con la presidencia española del Consejo.

El último Informe sobre la aplicación de la Carta, correspondiente al pasado año 2023, se dedica a la tutela judicial efectiva y al acceso a la justicia como condición previa para el disfrute de los derechos fundamentales.

Para la elaboración de los informes se aprovecha el trabajo de los grupos de expertos existentes de los Estados miembros, invitándoles a proporcionar puntos de vista desde sus respectivas perspectivas nacionales; se consulta a las organizaciones de la sociedad civil; se utilizan los informes de agencias de la UE y la información objetiva disponible a través de fuentes reconocidas, tales como los organismos de las naciones Unidas y del Consejo de Europa, las redes judiciales, los defensores de los derechos y los nuevos centros de referencia de la Carta.

La Comisión trabaja particularmente en colaboración con la FRA y aprovecha el trabajo de los grupos de expertos existentes en los Estados miembros<sup>99</sup>. La Agencia estudia de manera rutinaria la situación de los derechos fundamentales sobre el terreno y publica anualmente un informe que resume las conclusiones objetivas clave. La FRA gestiona la base de datos del Sistema de Información de los Derechos Fundamentales de la UE

---

<sup>97</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Un espacio cívico próspero para la defensa de los derechos fundamentales en la UE. COM (2022) 716 final.

<sup>98</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Estrategia para Reforzar la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE*. COM (2020) 711 final, de 2 de diciembre de 2020, p.12-16.

<sup>99</sup> Véanse las directrices recogidas en el documento Aplicación de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea en la elaboración de normas y políticas de ámbito nacional, FRA, 2020.

(EFRIS)<sup>100</sup> y proporciona datos fiables y comparables a las instituciones de la UE, a los Estados miembros y a la sociedad civil.

Las nueve agencias de Justicia y Asuntos de Interior intercambian anualmente sus medidas introducidas para garantizar y promover la aplicación de la Carta en sus respectivos mandatos. Un miembro de la Comisión tiene explícita y específica responsabilidad para monitorear la aplicación de la Carta. Actualmente, la vicepresidenta Věra Jourová asume esta tarea.

## 7. EJEMPLOS DE LA INCORPORACIÓN DE LA CARTA EN EL DERECHO DE LA UE

La estrategia se complementa con otras políticas e instrumentos destinados a promover y proteger los valores fundamentales en los que se fundamenta la Unión, como el ciclo anual de examen del Estado de Derecho, el nuevo Plan de Acción para la Democracia Europea<sup>101</sup> y el Informe sobre la Ciudadanía de 2020<sup>102</sup>.

Son muchos y muy variados los ámbitos en los que pueden surgir problemas de derechos fundamentales. Sirvan de muestra los siguientes ejemplos.

En el Reglamento REACH<sup>103</sup>, la obligación de compartir información entre los solicitantes de registro planteaba problemas de derecho de propiedad que se recogieron en los considerandos del Reglamento.

---

<sup>100</sup> European Union Fundamental Rights Information System (EFRIS)

<sup>101</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea. COM (2020) 790 final, de 3 de diciembre de 2020.

<sup>102</sup> Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Documento CM 2064/21, de 15 de marzo de 2021.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Informe sobre la Ciudadanía de la Unión Europea de 2020. La capacitación de los ciudadanos y sus derechos*. Doc. COM (2020) 730 final, de 15 de diciembre de 2020

<sup>103</sup> Reglamento (CE) n° 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n° 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n° 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión.

En el ámbito de la política agrícola, se analizó la posibilidad de imponer a los Estados miembros la obligación de publicar una lista de los beneficiarios de los fondos de desarrollo rural, lo que planteaba la cuestión de la protección de datos. Los considerandos del texto plasmaron las justificaciones a las posibles interferencias con el citado derecho<sup>104</sup>.

En el contexto de la revisión del Código aduanero<sup>105</sup>, se introdujo una obligación derivada de la Carta, el derecho de los operadores a ser oídos.

En el ámbito de la justicia, libertad y seguridad la Comisión ha de afrontar cuestiones delicadas y polémicas atendiendo a la necesidad y proporcionalidad de posibles limitaciones de los derechos fundamentales. Esta área incluye una variedad de temas, como lucha contra la delincuencia, terrorismo, inmigración, asilo y control fronterizo.

Citando sólo a modo de ejemplo la política de inmigración y asilo, se observa que, una y otra vez, surgen una serie de cuestiones delicadas de respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Carta en torno a la prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes (artículo 4), el derecho a la libertad y a la seguridad (artículo 6), el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 7), la protección de datos (artículo 8), el derecho de asilo (artículo 18), la protección en caso de devolución, expulsión y extradición (artículo 19), la no discriminación (artículo 21), los derechos del menor (artículo 24), el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial (artículo 47).

Muchas de dichas cuestiones se reflejaron en el «Paquete Asilo»<sup>106</sup> y constituye un ejemplo especialmente ilustrativo de cómo se realiza en la práctica el control interno del respeto de los derechos fundamentales en la Comisión. En lo que se refiere al

---

<sup>104</sup> Reglamento (CE) n° 1974/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

<sup>105</sup> Reglamento (CE) n° 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el código aduanero comunitario.

<sup>106</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros (COM/2008/0815 final/2) («Directiva sobre condiciones de acogida»).

internamiento de solicitantes de asilo<sup>107</sup>, se tomó como referencia las Directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre los criterios y normas aplicables a las detenciones de solicitantes de asilo y la Recomendación (2003) del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las medidas de detención de solicitantes de asilo. Por lo que se refiere a los derechos del menor, se trataba de ajustarse a la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Paquete Asilo ilustra cómo se han tomado como referencia los criterios recogidos en otras normas de protección de los derechos fundamentales. La Comisión ha buscado asegurarse de que el punto de partida sea la afirmación del derecho fundamental en cuestión y que, a partir de ahí, cualquier posible limitación de ese derecho no sólo se someta a los criterios de necesidad y proporcionalidad, sino que vaya acompañada de garantías, indicando específicamente en los considerandos aquellos derechos en los que la propuesta incide directamente.

En la actualidad, en efecto, hay una proliferación de instrumentos y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos (Gamarra, 2022): la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño de 2021<sup>108</sup>; el Plan de Acción contra el racismo 2020-2025<sup>109</sup>; el marco estratégico para la igualdad, inclusión y participación de la comunidad romaní de 2020-2030<sup>110</sup>; el Acta Europea de Accesibilidad<sup>111</sup>; o el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas<sup>112</sup>. Y pueden encontrarse muchos más ejemplos de la incorporación de la Carta en el Derecho de la UE a través de los informes anuales de la Comisión.

## **V. REFORZAR LA CONCIENCIA DE LAS PERSONAS ACERCA DE LOS DERECHOS QUE LES CONFIERE LA CARTA**

---

<sup>107</sup> Ya establecido en la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (Directiva sobre los procedimientos).

<sup>108</sup> Comunicación de la Comisión Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño de 24 de marzo de 2021. COM (2021) 142 final.

<sup>109</sup> Comunicación de la Comisión «A Union of equality : EU anti-racism action plan 2020-2025» de 18 de septiembre de 2020. COM (2020) 565 final.

<sup>110</sup> EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation for 2020 – 2030 de 7 de octubre de 2020 - COM (2020) 620 final.

<sup>111</sup> Directiva (UE) 2019/882.

<sup>112</sup> Reglamento (UE) 2019/1896, DO L 295 de 14.11.2019, p. 1.

El último pilar de la estrategia se articula en torno a la formación y educación de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos.

La Carta fija con precisión los criterios para valorar la legitimidad de la actuación de todos los poderes públicos dentro del ámbito de la Unión Europea (Díez-picazo, 2001). La transparencia de los procesos de toma de decisiones de la Unión es un corolario del derecho a una buena administración, y es una condición previa esencial para que los ciudadanos puedan evaluar y supervisar adecuadamente la aplicación de la Carta por parte de las instituciones de la Unión.

La Carta ha contribuido a hacer visibles a los ciudadanos, de manera clara y sencilla y en un texto único, los valores fundamentales sobre los que se apoya la Unión Europea y los derechos y libertades que constituyen el acervo europeo común (Carrillo, 2001). La labor de la Comisión en la aplicación efectiva de la Carta incluye fomentarla, a través del conocimiento, sensibilización y participación. Las actividades llevadas a cabo por la Comisión con este objetivo se presentan como una oportunidad para sensibilizar a la ciudadanía europea de sus derechos y reflexionar sobre el desarrollo de una cultura de valores en la UE<sup>113</sup>.

El Informe Simitis<sup>114</sup> afirma que los derechos fundamentales sólo pueden cumplir su función si los ciudadanos conocen su existencia y son conscientes de la posibilidad de hacerlos aplicar. Este informe destaca que resulta esencial expresar y presentar los derechos fundamentales de forma que todos los individuos puedan conocerlos y tener acceso a ellos. Para ello, la Comisión estudia maneras innovadoras y complementarias de actualizar e informar a la ciudadanía. Estas iniciativas son accesibles en la sección «Sus derechos» del Portal Europeo de e-Justicia<sup>115</sup> y en el sitio web de la Comisión<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> Foro sobre los derechos fundamentales que organizó la FRA el 11 y 12 de octubre de 2021 en Viena, Austria.

<sup>114</sup> Informe Simitis «*Afirmación de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Ha llegado el momento de actuar*». Grupo de expertos sobre derechos fundamentales presidido por el profesor Spiros Simitis. Bruselas, febrero 1999 (pp. 7-10).

<sup>115</sup> [https://e-justice.europa.eu/512/ES/your\\_rights](https://e-justice.europa.eu/512/ES/your_rights).

<sup>116</sup> [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights\\_es](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_es).

La Comisión puso en marcha una campaña en línea con la etiqueta #RightHereRightNow<sup>117</sup>, centrada en una serie de derechos concretos, como la no discriminación y la igualdad, los derechos del niño, la libertad de expresión y de información, y el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.

Además, la Comisión colabora con la FRA en el intercambio de mejores prácticas, a través del programa CERV<sup>118</sup> (2021-2027), destinado a respaldar proyectos de la sociedad civil recurriendo a la participación de los ciudadanos en el proceso democrático.

## VI. CONCLUSIONES

Para acabar este TFG sobre la estrategia de la Comisión en la aplicación de la Carta es adecuado resumir las principales conclusiones a las que se ha llegado. Para ello, se ponen en relación los cuatro pilares en los que se ha estructurado este TFG.

En primer lugar, la Comisión garantiza que los Estados miembros apliquen la Carta de forma eficaz a la hora de ejecutar el Derecho de la UE – mediante diálogos políticos, recomendaciones, centros de referencia, formación a profesionales juristas o información a los ciudadanos – y aborda las violaciones y los desafíos relacionados con los derechos fundamentales en los Estados miembros – incoando procedimientos de infracción.

Por otra parte, en lo que respecta al procedimiento legislativo de la UE, la Comisión garantiza que se identifiquen y analicen las incidencias en los derechos de manera sistemática al elaborar cualquier propuesta legislativa. Los Comisarios del grupo encargado de los derechos fundamentales y la lucha contra la discriminación llevan un seguimiento de los resultados de este control siguiendo una metodología basada en la justificación de las limitaciones de derechos en la exposición de motivos mediante considerandos y evaluando su impacto. A la hora de elaborar estas iniciativas sensibles,

---

<sup>117</sup> Campaña #RightHereRightNow (europa.eu).

<sup>118</sup> Reglamento (UE) n° 2021/692 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de abril de 2021 por el que se establece el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores y por el que deroga el Reglamento (UE) n° 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n° 390/2014 del Consejo. (DO L 156, de 5 de mayo de 2021). [Web oficial](#).

la Comisión, al igual que las demás instituciones de la UE, cuentan con la posibilidad de pedir dictámenes consultivos a la FRA, aprovechando sus conocimientos técnicos<sup>119</sup>.

El Consejo y el Parlamento Europeo tienen la misma obligación de respetar los derechos fundamentales en todo el proceso de elaboración de las políticas. El recurso de anulación permite a la Comisión controlar la legalidad de los actos adoptados por las instituciones y órganos de la UE, en caso de ser contrarios o no ajustarse al Derecho de la UE.

La Comisión y los colegisladores toman medidas de manera sistemática para defender y cumplir las disposiciones de la Carta y garantizar que el Derecho de la Unión se adapte a la evolución jurídica y jurisprudencial del Derecho internacional de derechos humanos. La estrategia de 2020 ha provocado una reflexión sobre las acciones implementadas por la Comisión para una efectiva y eficaz aplicación de la Carta, en respuesta a los nuevos desafíos que se presentan.

Después de haber explorado en detalle el papel crucial que desempeñan las instituciones de la UE y, en particular, la Comisión, en la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales, queda acreditado su compromiso con la protección y promoción de los derechos fundamentales. La Comisión contribuye así a fortalecer la legitimidad y la cohesión del proyecto europeo en su conjunto, fomentando «una cultura de derechos fundamentales».

La Comisión en último lugar da visibilidad ante las otras instituciones y ante el público en general a los resultados de este control interno que lleva a cabo a través del informe anual sobre la Aplicación de la Carta. La Comisión indica en él cómo tuvo en cuenta los derechos fundamentales en la elaboración de sus iniciativas y en el proceso legislativo ante el Parlamento y el Consejo. Estos informes y otros ejemplos concretos, en relación con grupos minoritarios o enmarcados en el área de Libertad, Seguridad y Justicia, junto con los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>120</sup>, revelan necesidades de

---

<sup>119</sup> Conclusiones Consejo sobre la Carta 2019. Tras la revisión del Reglamento (CE) n.º 168/2007 del Consejo se permite a la FRA emitir dictámenes no vinculantes sobre los proyectos de legislación de la Unión por propia iniciativa, fomentando las consultas sistemáticas con dicha agencia.

<sup>120</sup> A nivel de la UE, sirven como indicadores las medidas de: número personas en riesgo de pobreza o exclusión social; necesidades no satisfechas de atención médica; población sin bañera, ducha o aseo; población incapaz de mantener el hogar cálido; brecha de género en el empleo; población que reporta violencia, crimen o vandalismo en su área; percepción de independencia del sistema judicial; etc.

esfuerzos adicionales en la protección de los derechos en la diversidad de contextos culturales y jurídicos en la Unión Europea<sup>121</sup>.

Pues bien, la Estrategia para la Aplicación de la Carta presenta desafíos y áreas de mejora<sup>122</sup>. En 2025, la Comisión también informará sobre la aplicación de la estrategia y, en la próxima estrategia de 2030, la Comisión prevé poner en marcha un ejercicio de balance en cooperación con los agentes clave para la aplicación de la Carta, a fin de evaluar los avances en el conocimiento y el uso de esta.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

### 1. LEGISLACIÓN E INFORMES

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *DOC* 364, de 18 de diciembre de 2000.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea - Respeto y promoción de los valores en los que está basada la Unión. COM (2003) 606 final, de 15 de octubre de 2003.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea. COM (2020) 790 final, de 3 de diciembre de 2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Estrategia para Reforzar la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE*. COM (2020) 711 final, de 2 de diciembre de 2020.

---

A nivel de Naciones Unidas, otros indicadores disponibles pueden ser: proporción de población cubierta por sistemas de seguridad social; número de víctimas que ha experimentado violencia sexual antes de los 18 años; proporción de niños con trabajo; número de países que adoptan garantías para el acceso público a la información.

<sup>121</sup> 'Better regulation' toolbox 2023. European Commission. Relevant SDG indicators.

<sup>122</sup> Dictamen 4/2018 de la FRA de 24 de septiembre de 2018.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados*. COM (2022) 518 final, de 13 de octubre de 2022.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Garantizar la justicia en la Unión Europea: estrategia europea sobre la formación judicial para 2021-2024*. COM (2020) 713 final, de 2 de diciembre de 2020.

Comunicación de la Comisión. *Estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea*. COM (2010) 573 final, de 19 de octubre de 2010.

Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea, de 8 de marzo de 2021.

Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. CM 2064/21, de 15 de marzo de 2021.

Conclusiones del Consejo sobre la Carta de los Derechos Fundamentales diez años después: situación y futuros trabajos, 7 de diciembre de 2019.

FRA (abril 2020), Informe sobre los derechos fundamentales 2020 – Dictámenes de la FRA, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

FRA (abril 2022), Informe sobre los derechos fundamentales 2022 — Dictámenes de la FRA, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y social Europeo y al Comité de las Regiones. *Informe sobre la Ciudadanía de la Unión Europea de 2020. La capacitación de los ciudadanos y sus derechos*. COM (2020) 730 final, de 15 de diciembre de 2020

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Protección de los derechos fundamentales*

*en la era digital*. Informe anual de 2021 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. COM (2021) 819 final.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Un espacio cívico próspero para la defensa de los derechos fundamentales en la UE*. COM (2022) 716 final.

Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados, de 29 de mayo de 2018. COM (2018) 375 final.

Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) nº 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión. DO L 396, de 30 de diciembre de 2006.

Reglamento (UE) 2020/2092, del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. DO L 433I, de 22 de diciembre de 2020.

Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. DO L 57/17, de 12 de febrero de 2021.

Tratado de la Unión Europea (92/C 191/01), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, de 7 de febrero de 1992, Maastricht. OJ C 191, 29.7.1992, pp. 1–112.

Tratado de Lisboa (2007/C 306/01), Diario Oficial de la Unión Europea. OJ C 306, 17.12.2007, pp. 1-269.

## 2. LITERATURA DE AUTORES

ALONSO GARCÍA, R., «La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea», en *Gaceta Jurídica de la Unión Europea*, n.º 209, septiembre-octubre 2000, p. 10.

ALONSO GARCÍA, R., «Las cláusulas horizontales de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (dir.), *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Civitas, 2002, p. 158 y ss.

CRUZ VILLALÓN, P., «Sobre la especial responsabilidad del Tribunal de Justicia en la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales.», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 66, 2020, p. 363-384. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.66.02>

CARRILLO SALCEDO, J. A., «Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.» en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 9 (2001) enero-junio.

DE SCHUTTER, O., *Infringement proceedings as a tool for the enforcement of fundamental rights in the European Union*, Open Society Institute, octubre de 2017.

DÍEZ-PICAZO, L. M., «Glosas a la nueva Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.» Conferencia en la Universidad de Sevilla, 30 de marzo de 2001 (inédita).

FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido.» *Anuario de derecho europeo*, ISSN 1579-1750, N.º. 2, 2002, págs. 137-163. Disponible en: <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/26717/La%20carta%20de%20Derechos%20fundamentales%20de%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea%20estructura%20%C3%A1mbito%20de%20aplicaci%C3%B3n%20invocabilidad%20y%20contenido.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- GAMARRA, Y., «Razones para una estrategia reforzada de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.» en S. RIPOL CARULLA y J. UGARTEMENDÍA (eds.). *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, veinte años después / The Charter of the Fundamental Rights of the European Union, twenty years later* (pp. 27-51), 2022. Madrid: Colegio Notarial de Cataluña/Marcial Pons.
- LENAERTS, K. y GUTIÉRREZ-FONS, J. A., *Los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, Madrid, Marcial Pons, 2023, págs. 185.
- LENAERTS, K., «Limits on Limitations: the essence of Fundamental Rights in the EU.» *German Law Journal*, 20, 2019, p. 779-793.
- MANERO SALVADOR, A. «El valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales: De Niza a Lisboa.» en CARLOS R. FÉRNANDEZ LIESA y CASTOR M. DÍAZ BARRADO. *El Tratado de Lisboa. Análisis y Perspectivas*. Madrid, Dykinson, 2008, p. 114.
- LÓPEZ ESCUDERO, M., Recensiones. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, septiembre-diciembre (2023), pp. 251-26.
- PALACIO VALLELERSUNDI, A., «La Commission dans son role de gardienne des Traités», *Revue de Droit de l'Union Européenne*, 2001-4, pp. 901-908.
- POIARES MADURO, M., Conclusiones de 9 de septiembre de 2008, C-465/07, Rec. I-00921, párr. 22.
- RIPOL CARULLA, S., «Los derechos fundamentales, parte del modo de vida europeo». A propósito de la doctrina sobre los derechos fundamentales de la Unión Europea en el 70 aniversario del Tribunal de Justicia, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 74, 202, p.11-28. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.74.01>
- RODRÍGUEZ BEREIJO, A. *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Universidad Autónoma de Madrid, Lección inaugural del Curso académico 2000-2001, Servicio de imprenta de la UAM, 2000, página 9. El texto de la Carta, tal

como fue adoptado como proyecto, ha sido publicado en esta *Revista*, Vol. 8, Julio/Diciembre 2000, pp. 815-830.

RODRÍGUEZ BEREIJO, A. «La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE». *Noticias de la UE*, n.º 192, Enero-2001, p. 16.

ROLDAN BARBERO, J. «La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: su estatuto constitucional.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Año 7. Núm. 16. Septiembre-Diciembre 2003

RUIZ MIGUEL, C., Estudio «El derecho a la protección de los datos personales en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: un análisis crítico», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2003, pp. 7-43.

SERENA ROSSI, L., «Same legal value as the treaties? Rank, primacy and direct effects of the EU Charter of Fundamental Rights.» *German Law Journal*, 18, 2017, pp. 771-798. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S2071832200022161>.

TERAYA, K., «Emerging Hierarchy in International Human Rights and Beyond: From the Perspective of Non-derogable Rights», *European Journal of International Law*, 2001, pp. 917-941.

TRIANAFYLLOU, D. «The European Charter of Fundamental Rights and the «Rule of Law»: Restricting Fundamental Rights by Reference», *Common Market Law Review*, 2002, pp. 53-64.

WARD, A., Remedies under the EU Charter of Fundamental Right. En S. Douglas-Scott, N. Hatzis, N. (eds.). *Research Handbook on EU Law and Human Rights* (2017, pp. 162-185). Cheltenham (Reino Unido): Edward Elgar Publishing. Disponible en: <https://doi.org/10.4337/9781782546405.00016>.

WEIB, W., «Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights After Lisbon», *European Constitutional Law Review*, núm. 7, 2011, pp. 69-70.