

# LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA PRÁCTICA ESPAÑOLA

PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA

*Catedrática de Derecho Internacional Público. Universidad de Oviedo.*

SUMARIO: I. Introducción: el valor jurídico de la Carta. II. Esperando la vigencia del Tratado de Lisboa: la calificación jurídica de la Carta como acto atípico de la UE. III. Las potencialidades de la Carta a los fines de la producción de efectos indirectos. IV. La consideración de la Carta por el TJCE. V. La Carta en la práctica española. 1. *La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en la jurisprudencia española.* A) *La frecuente utilización de la Carta.* B) *Una consideración temprana.* C) *Las disposiciones más citadas.* D) *La explicitación del estatuto jurídico de la Carta.* E) *El alcance de la consideración de la Carta.* 2. *La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en la legislación española.* A) *La Carta en la legislación estatal.* B) *La Carta en la legislación autonómica.* 3. *La utilización de la Carta por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado.* VI. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN: EL VALOR JURÍDICO DE LA CARTA

Desde su elaboración, la cuestión del valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha venido acumulando una historia que en el momento presente no ha terminado todavía. En efecto, como es sabido, su texto fue proclamado solemnemente en la Cumbre de Niza de diciembre de 2000, al tiempo que la Declaración sobre el futuro de la UE anexa al Tratado de Niza incluía el tema de su valor jurídico en la lista de 4 que debían ser objeto de la CIG 2004. El Proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa elaborado por la Convención Europea incluyó la Carta como Parte II y así se mantuvo en el Tratado adoptado por la CIG en junio de 2004. En el Tratado de Lisboa, la oposición del Reino Unido y Polonia condujo a la exclusión de la Carta del texto de los Tratados y a la opción por la fórmula de la incorporación por referencia a

través del art. 6.1 TUE, conforme al cual la Carta «tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados»<sup>1</sup>.

Al mismo tiempo, se consiente en limitar el alcance de la Carta mediante el Protocolo relativo a la aplicación parcial de la Carta al Reino Unido y Polonia y las dos Declaraciones efectuadas por este último Estado. En contrapartida, la Carta fue nuevamente proclamada por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión el 12 de diciembre de 2007, publicándose en el *DOUE* el 14 del mismo mes<sup>2</sup>.

De esta forma, el valor jurídico vinculante de la Carta depende de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, lo que no impide que ya esté produciendo efectos indirectos, como veremos más adelante, pero antes conviene clarificar la calificación jurídica de este texto.

## II. ESPERANDO LA VIGENCIA DEL TRATADO DE LISBOA: LA CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LA CARTA COMO ACTO ATÍPICO DE LA UNIÓN EUROPEA

Hasta tanto no adquiera valor jurídico obligatorio, la Carta forma parte del grupo heterogéneo de los actos atípicos, fenómeno bastante frecuente en el derecho de la UE. En efecto, desde hace tiempo, en el funcionamiento de la Unión Europea se viene registrando una firme tendencia a recurrir a la adopción de actos distintos de los enumerados en el art. 249 TCE. Este fenómeno y sus posibles consecuencias no ha pasado desapercibido a algunos sectores doctrinales, que vienen llamando la atención sobre él. Así, se ha dicho que:

*«La prassi comunitaria evidenzia, ormai da tempo, il ricorso ad atti diversi da quelli espressamente indicati dai trattati istitutivi per l'assolvimento dei compiti affidati alle istituzioni europee. Tali atti «atipici» costituiscono una tipologia eterogenea di strumenti giuridici variamente denominati, spesso privi di un esplicito fondamento ma non per questo inidonei a produrre effetti, anche vincolanti, nei confronti dei loro destinatari»<sup>3</sup>.*

En la misma línea, se ha hablado

*«di una sorta di «prassi»... come di una vasta costellazione, nella quale può scorgersi, in relata, una sommatoria di atti, il cui oggetto appare –spesso– mutevole e i cui effetti, talora, sembrano piuttosto incerti nell'ordinamento comunitario e, ancor più, in quello nazionale»<sup>4</sup>.*

<sup>1</sup> Véase al respecto A. FERNÁNDEZ TOMÁS, «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa. Limitaciones a su eficacia y alcance generadas por el Protocolo para la aplicación de la Carta al Reino Unido y Polonia», en *El Tratado de Lisboa: la salida de la crisis constitucional*, (J. MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, coord.), Iustel, 2008, p. 121.

<sup>2</sup> *DOUE* C 303.

<sup>3</sup> «Osservazioni in tema di atti comunitari atipici», *RDE*, 1998, p. 517.

<sup>4</sup> M. ANTONIOLI, «Le comunicazione della Commissione fra diritto comunitario e diritto interno», *Riv. Ital. Pubbl. Comunitario*, 1995, p. 42.

En definitiva, estamos ante un fenómeno caracterizado por «l'extrême diversité de ces instruments, qui peut les faire apparaître comme un ensemble insaisissable»<sup>5</sup>.

La multiplicación y proliferación de los tipos de actos e instrumentos en el Derecho de la Unión ha generado debate tanto desde la perspectiva de este ordenamiento como desde la óptica de su incidencia en los derechos de los Estados miembros.

La primera de las dimensiones apuntadas fue analizada por la Convención Europea en el curso de la elaboración del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, partiendo de que la Declaración de Laeken planteaba que «Resultado... esencial preguntarse si no deben definirse mejor los distintos instrumentos de la Unión y si no hay que reducir su número». La cuestión se abordó en el seno del Grupo IX «Simplificación» pero las propuestas generadas tuvieron como objetivo principal reducir el número de instrumentos jurídicos existentes como consecuencia de la actuación en tres pilares distintos mientras que los actos atípicos gozaron de comprensión en tanto que herramientas útiles para el funcionamiento de la Unión. Así, el Informe Final del Grupo señala:

*«Por lo que se refiere a los actos empleados por las instituciones pero no previstos en el tratado y carentes en principio de valor jurídico obligatorio (resoluciones, conclusiones, declaraciones, etc.), el Grupo consideró que la simplificación de dichos actos debería hacerse con prudencia a fin de salvaguardar la flexibilidad necesaria en su utilización»<sup>6</sup>.*

La única cautela que el Grupo consideró conveniente formular se refiere a la inconveniencia de recurrir a actos atípicos en la función legislativa, lo que le lleva a afirmar que:

*«El Grupo sugiere introducir en el tratado la regla de que el legislador (Parlamento/Consejo) se abstendrá de adoptar actos atípicos en un tema cuando se le hayan presentado propuestas o iniciativas legislativas sobre el mismo tema. En efecto, la utilización de actos atípicos en los ámbitos legislativos puede dar la impresión errónea de que la Unión legisla mediante la adopción de instrumentos atípicos»<sup>7</sup>.*

En cuanto a la segunda de las perspectivas apuntadas, es bien conocida la advertencia realizada por el *Conseil d'État* francés, en su Informe Público de 1992, sobre la multiplicación de los actos distintos a los citados en el actual art. 249 TCE, su diversidad en cuanto a los autores y a la denominación, su naturaleza jurídica imprecisa y los problemas que su aplicación puede plantear en el derecho interno<sup>8</sup>.

La jurisprudencia comunitaria viene reconociendo tres tipos de efectos para los actos atípicos: en ocasiones, efectos jurídicos para terceros, alcance jurídico que ha permitido su control por la vía del recurso de anulación; en otras, el acto atípico ha

<sup>5</sup> S. LEFEVRE, *Les actes communautaires atypiques*, Bruylant, Bruselas, 2006, p. 14.

<sup>6</sup> CONV 424/02, p. 6.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 6-7.

<sup>8</sup> *Rapport Public 1992, Études et Documents*, nº 44, « Considérations générales sur le droit communautaire », pp. 15 y ss.

servido como pauta de interpretación; finalmente, algún acto fuera de nomenclatura ha sido utilizado para confirmar la argumentación judicial. En el caso de la Carta, hay que descartar la primera hipótesis pues está vinculada a la consolidada doctrina del TJCE de considerar abierto el recurso de anulación frente a todas las disposiciones adoptadas por las instituciones, cualquiera que sea su naturaleza o forma, destinadas a producir efectos jurídicos, lo que está descartado en el supuesto de la Carta. En cambio, caben las otras dos posibilidades y de hecho ya se están produciendo, según veremos. Esta circunstancia responde a las propias características de la Carta, que animan a su invocación.

### III. LAS POTENCIALIDADES DE LA CARTA A LOS FINES DE LA PRODUCCIÓN DE EFECTOS INDIRECTOS

Sin entrar en un análisis profundo del contenido de la Carta, cabe resaltar las virtudes de este texto que favorecen su consideración aunque no tenga valor jurídico obligatorio. En efecto, si bien las afirmaciones contenidas en el art. 52 apartados 2, 3 y 4 de la Carta parecen querer limitar el alcance de los derechos y principios a los ya consagrados en el derecho comunitario y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con el contenido allí establecido, lo cierto es que en algunos aspectos la Carta va más allá de lo previsto en estos textos.

En este sentido, se ha dicho que la Carta tiene un «valor añadido»<sup>9</sup> tanto respecto de los derechos reconocidos en el ámbito comunitario como en el ámbito internacional. Por lo que se refiere a los primeros, un buen ejemplo de lo que afirmamos está en el art. 41 de la Carta relativo al derecho a una buena administración, que amplía lo previsto en el art. 255 TCE (derecho del ciudadano a dirigirse a las instituciones y órganos en su propia lengua y a recibir contestación en esa lengua). En cuanto al CEDH, la Carta ofrece lo que A. FERNÁNDEZ TOMÁS ha denominado «una presentación más comprensible para el ciudadano de hoy»<sup>10</sup>, de forma que junto a concordancias y correspondencias existen también innovaciones mediante las cuales el derecho inicialmente recogido en el CEDH es reconocido con más amplitud. Es el caso del derecho a contraer matrimonio (art. 9 de la Carta), que puede extenderse a otras formas de matrimonio no heterosexual si la legislación nacional las contempla, del derecho a la educación (art. 14.1 de la Carta), que incluye la gratuidad de la enseñanza obligatoria o del derecho a un proceso equitativo (art. 47.2 de la Carta), que se extiende a cualquier proceso judicial, no sólo a los civiles y penales como dice el art. 6.1 del CEDH.

Además, la Carta recoge una serie de derechos fundamentales que ya se vienen denominando «de nueva generación», como son los relacionados con la medicina y

---

<sup>9</sup> A. Fernández Tomás, *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, p. 101.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 108.

la bioética (art. 3.2), la protección de datos de carácter personal (art. 8), los dirigidos a la protección de los niños, mayores y personas con discapacidad (arts. 24, 25 y 26), determinadas libertades: de las artes, de las ciencias y de cátedra (art. 13) y una serie de derechos de alcance colectivo: la protección del medio ambiente (art. 37) y la protección de los consumidores (art. 38)<sup>11</sup>.

Todas estas características son un atractivo para el recurso a la Carta, y así se va a poner de relieve en la práctica.

#### IV. LA CONSIDERACIÓN DE LA CARTA POR EL TJCE

Desde su proclamación en 2000, el TPI ha invocado la Carta en diversas ocasiones al abordar cuestiones de protección de los derechos humanos y el TJCE, más recientemente, también se ha incorporado a esta línea de consideración del citado texto, que en algunos casos llega a la consideración directa, como sucede en la STPI de 29 de abril de 2004, de la manera siguiente:

*«Es cierto que el artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales, antes citada, dispone que nadie podrá ser acusado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley. Sin embargo, es preciso hacer constar que dicho texto sólo puede aplicarse en el territorio de la Unión y limita expresamente el alcance del derecho recogido en su artículo 50 a los casos en que la resolución absolutoria o de condena haya sido pronunciada en dicho territorio»<sup>12</sup>.*

En cuanto al TJ, la primera ocasión en que éste se refiere a la Carta es en la Sentencia de 27 junio 2006, con motivo del recurso de anulación presentado por el PE contra la Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar, alguna de cuyas disposiciones vulneraría, en opinión de la institución comunitaria, determinados derechos fundamentales, entre otros los del niño, para lo que invoca, entre otros textos, el art. 21.1 de la Carta. Ante esta alegación, el Consejo repuso que «no procede examinar el recurso desde el punto de vista de la Carta, puesto que ésta no es fuente del Derecho comunitario»<sup>13</sup>. El TJ señaló que:

<sup>11</sup> Vid. A. FERNÁNDEZ TOMÁS, *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, cit., pp. 86-87.

<sup>12</sup> *Tokai Carbon y otros c. Comisión*, asuntos acumulados T-236/01, T-239/01, T-244/01, T-245/01, T-246/01, T-251/01 y T-252/01. Otras decisiones del TPI en las que se cita la Carta son: STPI de 30 de enero de 2002, *Max.Mobil c. Comisión*, asunto T-54/99; STPI de 3 de mayo de 2002, *Jégo-Quééré c. Comisión*, asunto T-177/01; STPI de 15 de enero de 2003, *Philip Morris y otros c. Comisión*, asuntos acumulados T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 y T-272/01; STPI de 5 de agosto de 2003, *P&O European Ferries (Vizcaya) y Diputación Foral de Vizcaya c. Comisión*, asunto T-118/01; STPI de 13 de julio de 2005, *The Sunrider Corp c. Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, dibujos y modelos) (OAMI)*, asunto T-242/02; STPI de 4 de octubre de 2006, *International Federation of Journalists c. Comisión*, asunto T-193/04; STPI de 12 de octubre de 2007, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse GmbH c. Comisión*, asunto T474/04.

<sup>13</sup> STJCE de 27 junio 2006, *Parlamento c. Consejo*, asunto C-540/03, ap. 34.

*«Respecto a la Carta, fue proclamada solemnemente por el Parlamento, el Consejo y la Comisión en Niza el 7 de diciembre de 2000. Aunque esta Carta no constituye un instrumento jurídico vinculante, el legislador comunitario ha querido reconocer su importancia al afirmar, en el segundo considerando de la Directiva, que ésta observa los principios reconocidos no sólo por el artículo 8 del CEDH, sino también por la Carta. Por otra parte, el objetivo principal de la Carta, como se desprende de su preámbulo, es reafirmar «los derechos que emanan en particular de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del [CEDH], de las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [...] y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»<sup>14</sup>.*

Con posterioridad, la Carta ha sido tenida en cuenta en otras dos decisiones del TJ, citando el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 47 de la Carta)<sup>15</sup> y el principio de legalidad de los delitos y penas así como el principio de igualdad y no discriminación (arts. 49, 20 y 21 de la Carta)<sup>16</sup>.

Recientemente, el TJ se declaró manifiestamente incompetente para responder a una petición de decisión prejudicial que solicitaba la interpretación de la Carta y de determinados convenios internacionales a propósito de un pleito relativo a la rescisión de un contrato de trabajo en Francia. El Tribunal consideró que el objeto del litigio principal no tenía ningún elemento de conexión con el derecho comunitario y que «la reglamentación cuya interpretación se solicita no se sitúa en el marco del derecho comunitario»<sup>17</sup>.

La relevancia reconocida a la Carta de los Derechos Fundamentales se sintetiza muy adecuadamente en unas Conclusiones del Abogado General D. RUIZ-JARABO COLOMER, en las que señala:

*«76. En el año 2000 ocurrió un hecho difícil de soslayar: la proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Este documento carece de fuerza vinculante, dada la inexistencia de un pronunciamiento con eficacia asumiendo su contenido. Aquella proclamación se articula en una mera declaración política, huérfana de valor jurídico.*

*77. Pero esta constatación no induce a pensar que nada ha cambiado, como si la Carta fuese papel mojado. En primer lugar, no surge del vacío, sin conexión con el entorno; al contrario, se inserta en una etapa del proceso evolutivo que he expuesto, codificando y reafirmando, según expresa su preámbulo, unos derechos que derivan del acervo común a los Estados miembros, en los planos nacional e internacional, por lo que la Unión ha de respetarlos y el Tribunal de Justicia tutelarlos, según disponen los artículos 6 UE y 46 UE, letra d), cualesquiera que sean la naturaleza jurídica y la capacidad del texto aprobado en diciembre de 2000.*

<sup>14</sup> Apartado 38 de la Sentencia.

<sup>15</sup> STJCE de 13 marzo 2007, *Unibet*, asunto C432/05.

<sup>16</sup> STJCE de 3 de mayo de 2007, *Advocaten voor de Wereld VZW y Leden van de Ministerraad*, asunto C303/05.

<sup>17</sup> Auto TJCE de 16 enero 2008, *Olivier Polier c. Najar EURL*, asunto C-361/07, apartado 11.

78. *En segundo lugar, la Carta figura en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, pues los abogados generales la han interpretado, trascendiendo su talante meramente programático y declarativo; además, el Tribunal de Primera Instancia la ha utilizado en algunas de sus resoluciones. Sin embargo, en las sentencias del Tribunal de Justicia rara vez aparece la Carta, ni siquiera para refutar la posición de sus abogados generales, y sólo en fechas muy recientes, hace apenas dos meses, cuando la sentencia Parlamento/Consejo anunció un golpe de timón, fallando que, si bien no es un instrumento jurídico vinculante, ha de significarse su importancia (apartado 38).*

79. *Se ha de abandonar, pues, ese mutismo, y la Carta ha de imponerse como herramienta interpretativa de primer orden en la defensa de las garantías ciudadanas que pertenecen al patrimonio de los Estados miembros. El reto se ha de encarar con prudencia, pero con vigor, con plena convicción de que, si la protección de los derechos fundamentales reviste carácter imprescindible en el pilar comunitario, se hace igualmente irrenunciable en el tercer pilar, capaz de incidir, por la propia naturaleza de su contenido, en el núcleo de la libertad personal, presupuesto de las demás»<sup>18</sup>.*

## V. LA CARTA EN LA PRÁCTICA ESPAÑOLA

El análisis de nuestra práctica pone de relieve una apreciable consideración de la Carta, en particular por parte de nuestros tribunales, pero también por la legislación así como por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN).

### 1. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en la jurisprudencia española

#### A) *La frecuente utilización de la Carta*

En efecto, en la jurisprudencia se viene produciendo un abundante recurso a la Carta. La base de datos del CENDOJ<sup>19</sup> ofrece hasta el 1 julio 2007 un total de 109 sentencias por parte del TS y 348 de la Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias Provinciales en las que aparecen citas de la Carta<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Asunto C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW contra Leden van de Ministerraad*, Conclusiones presentadas el 12 de septiembre de 2006.

<sup>19</sup> Centro de Documentación Judicial (Consejo General del Poder Judicial). Disponible en [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es)

<sup>20</sup> M. CARMONA RUANO ha estudiado las citas de la Carta en la jurisprudencia española hasta septiembre de 2006 en «Aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales en la Unión Europea por la jurisprudencia española», ponencia presentada en el Seminario sobre la aplicación jurisprudencial de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea celebrado en Sevilla el 3 de noviembre de 2006, disponible en <http://www.jucesdemocracia.es/fundacion/ponenciassevilla/ponencias.htm>.

**B) Una consideración temprana**

En esta tendencia de consideración de la Carta se inscribe el propio TC, en el que destaca la temprana referencia que se hace en la STC 292/2000, de 30 de noviembre, en la cual el art. 8 es traído a colación incluso antes de la fecha de la primera proclamación solemne de la Carta. Al resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra determinados artículos de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, el TC desarrolla el contenido de ese derecho y, acudiendo al art. 10.2 CE para corroborar las conclusiones alcanzadas, invoca diversos textos internacionales y entre ellos cita el art. 8 de la Carta.

Curiosamente, el TC no aprovecha la oportunidad de citar este texto en su STC 290/2000, del mismo día, tema y ponente<sup>21</sup>. En esta Sentencia, es un Voto Particular el que aporta la referencia al citado artículo de la Carta<sup>22</sup>.

Con posterioridad y hasta el presente, el TC ha vuelto a invocar la Carta en la STC 53/2002, de 27 de febrero y en la STC 17/2006, de 30 de enero. En la primera de ellas, al resolver el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 9/1994, de 19 de mayo, que modificó la Ley reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado de 1984, el Tribunal se ocupa del necesario equilibrio entre ese derecho y las políticas de seguridad, afirmando:

*«La conexión entre asilo y seguridad en la Unión Europea no ha sido óbice para que la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea –solemnemente proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000- incluya entre las «Libertades» del Capítulo II tanto el derecho de asilo (art. 18) como el derecho a no ser expulsado, extraditado o devuelto a un Estado donde haya grave riesgo de ser sometido a pena de muerte, tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 19). De esta forma la íntima conexión entre asilo, control de la inmigración y seguridad europea... no se produce a costa del derecho de asilo sino, antes bien, partiendo de su necesaria vigencia en el seno de la Unión»<sup>23</sup>.*

A su vez, la segunda de las decisiones citadas, a propósito de un recurso de amparo relacionado con el derecho de dos menores a ser oídos en un proceso de divorcio, recuerda que este derecho se encuentra consagrado en varios textos internacionales y entre otros «en el art. 24.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000»<sup>24</sup>.

Por su parte, el Auto 237/2002 pone de relieve los límites en el recurso a la Carta. Alegada ésta junto con el Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de

<sup>21</sup> Se trataba de los recursos de inconstitucionalidad contra ciertas disposiciones de la LO 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal. El ponente en ambos casos fue el Magistrado Julio D. González Campos.

<sup>22</sup> Voto Particular formulado por el Magistrado M. Jiménez de Parga y Cabrera.

<sup>23</sup> FJ 3.

<sup>24</sup> FJ 5.



los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales por J.M. RUIZ MATEOS en un recurso de amparo para argumentar una presunta violación del derecho de propiedad en relación con la determinación del justiprecio de determinada sociedad del Grupo Rumasa, sin respaldo en ningún precepto constitucional, el TC aclara que:

*«ni una norma internacional ni una comunitaria europea pueden servir para sustanciar por sí solas un recurso de amparo; otra cosa bien distinta, remarcada en multitud de ocasiones por este Tribunal, es que el contenido y alcance de los derechos fundamentales recogidos en los arts. 14 a 30 CE haya de interpretarse de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, en virtud de lo establecido en el art. 10.2 CE»<sup>25</sup>.*

La temprana consideración aparece también en una STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 7 diciembre 2000, de la manera siguiente:

*«Además ni la «Carta Social Europea» ni el «Convenio europeo del Estatuto Jurídico del Trabajador migrante», ambos signados por España, comportan al extranjero mas que el derecho a no ser discriminado respecto al nacional en el ámbito protector de la seguridad social y la legislación laboral (desempleo, despido...). Se parte de la necesidad de la autorización previa al trabajo, o, en su caso, a la residencia, por la autoridad de cada país ( art. 8 Convenio Europeo de 24 de noviembre de 1977 ). Tampoco el Proyecto de «Carta Europea de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea» elaborada mediante la participación conjunta de instituciones comunitarias y Estados Miembros de la Unión Europea altera sustancialmente el antedicho marco pues determinados derechos se los atribuye exclusivamente a «los nacionales de terceros países autorizados a trabajar»*

Por su parte, el TS lo hizo en una Sentencia de 8 febrero 2001 (Sala 1ª), en la que la exclusión de las mujeres de una cooperativa de pesca en la Albufera de Valencia es considerada como discriminatoria a la luz de la Constitución española y del derecho y la jurisprudencia comunitarios, añadiendo:

*«Pero es más en el proyecto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su Capítulo Tercero se proclama la igualdad del hombre y la mujer, prohibiendo cláusulas discriminatorias desde un punto de vista general y laboral»<sup>26</sup>.*

### **C) Las disposiciones más citadas**

Algunos artículos de la Carta se citan con insistencia en concretos ámbitos jurisdiccionales. Así, en el ámbito contencioso-administrativo, se trata del derecho de propiedad (art. 17 de la Carta) y la garantía frente a la confiscación de bienes sin indemnización –lo que lógicamente se plantea en asuntos sobre expropiaciones forzosas y fijación de justiprecio– así como del derecho de buena administración (art. 41).

<sup>25</sup> FJ 2.

<sup>26</sup> En realidad, en la fecha en la que se adopta la decisión, la Carta ya no era un proyecto puesto que había sido objeto de proclamación en Niza.

Respecto al primero, cabe citar la STS (Sala 3ª, Sección 6ª) de 3 abril 2001:

*«En el derecho europeo se ha consolidado el principio de interdicción de la confiscación. Este proceso histórico (...) explica también que la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01), que puede consultarse en el DOCE, número C364, de 18 de diciembre de 2000, haya considerado necesario incluir en el capítulo que dedica a las libertades; un artículo 17, sobre el derecho de propiedad que, en lo que aquí interesa, dice esto: Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida...»*

En decisiones posteriores de la misma Sala vuelve a aparecer esta disposición poco después, en varios votos particulares. Así, entre otras, en la Sentencia de 11 de junio de 2001, el voto particular del magistrado J.E. PECES MORATE se refiere a que «conforme a la reciente Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea... el derecho de propiedad tiene naturaleza de verdadero y propio derecho fundamental».

Este precepto de la carta aparece en muchas otras sentencias de tribunales de lo Contencioso-Administrativo, tanto de los Tribunales Superiores de Justicia como del Tribunal Supremo, siempre en relación con el mismo tema.

A su vez, el derecho de buena administración es traído a colación en sus dos facetas, la de la obligación de la Administración de motivar sus actos y la del derecho del particular de acceder al expediente administrativo.

Según M. CARMONA RUANO<sup>27</sup>, la primera cita de este derecho se encuentra en una Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 27 diciembre 2001, en la que tras exponer el derecho interno sobre la exigencia de motivación de los actos administrativos, se añade:

*«Por su parte, la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo Europeo de Niza de 8/10 de diciembre de 2000 incluye dentro de su artículo 41, dedicado al «Derecho a una buena Administración», entre otros particulares “la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones”».*

La cita se ha convertido en un párrafo-tipo que se reproduce en decenas de sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Además, la invocación de la Carta en relación con la obligación de motivar aparece en numerosas decisiones del TS<sup>28</sup>.

La faceta del derecho del administrado de acceso al expediente administrativo es menos contemplada, aunque cabe citar la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 5 julio 2002:

---

<sup>27</sup> *Op. cit.* en nota 20.

<sup>28</sup> SSTs de 10 diciembre 2003, 29 marzo 2004, 2 junio 2004, 9 junio 2004, 21 septiembre 2004, 28 septiembre 2004, 30 noviembre 2004, 22 febrero 2005, 14 marzo 2005, 23 marzo 2005, 26 mayo 2005, 23 noviembre 2005, 13 diciembre 2005, 25 julio 2006. Todas ellas de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

*«En este marco, ese derecho de acceso al expediente con plazo suficiente para examinar los documentos (en este supuesto, señaladamente las actas de la inspección), forma parte de un derecho que en el ámbito de la Unión Europea (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo Europeo de Niza el 7 de diciembre de 2000, publicada en el DOCE C364 de 18 de diciembre de 2000) se ha calificado como derecho a una buena administración, y que para esta Sala ha sido respetado por la Administración demandada bajo la óptica analizada».*

También, la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 1 octubre 2002:

*«En suma, la Sala no aprecia que se haya generado indefensión, no resintiéndose así ese “derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente”, como aparece formulado en el marco del denominado “derecho a la buena administración” en instrumentos internacionales recientes como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada en el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000 (DOCE serie C-364, de 18 de diciembre de 2000)».*

En este contexto, la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 3 julio 2007 aclara que:

*«El derecho de protección jurídica en las relaciones con las Administraciones Públicas, que se refleja en el derecho a una buena administración, que impone que el asunto sea tratado imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable, que se consagra en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, no garantiza el derecho de los ciudadanos y Entes públicos a seleccionar arbitrariamente el procedimiento administrativo que consideren adecuado para satisfacer la salvaguarda de sus derechos e intereses legítimos, al tratarse de una facultad que se atribuye a la Administración Pública competente para incoar el procedimiento legalmente establecido».*

En el ámbito de la justicia penal, nos encontramos con la toma en consideración del principio de proporcionalidad de las penas, el derecho a la presunción de inocencia y la protección de datos.

En lo que atañe al principio de proporcionalidad, la primera cita de este principio aparece en la STS (Sala 2ª) de 20 noviembre 2002:

*«La vigencia del principio ha quedado más consolidada si cabe con su explícito reconocimiento en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada por el Parlamento Europeo, por el Consejo de la Unión y por la Comisión Europea el 7 de diciembre de 2000, cuyo artículo 49, que lleva el significativo título “de los principios de legalidad y la proporcionalidad de los delitos y de las penas”, prevé en su párrafo 3º que “...la intensidad de las penas no deberá ser desproporcionada en relación a la infracción...”».*

La STS (Sala 2ª) de 20 abril 2004 también cita el art. 49.3 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para reducir proporcionalmente la pena,

computando la ya impuesta en otro proceso. Esta sentencia de 20 de abril de 2004 es luego citada por otros tribunales<sup>29</sup>.

En cuanto al derecho a la presunción de inocencia, la SAP (Sección 2ª) de Santa Cruz de Tenerife de 8 junio 2001 se refiere a los arts. 47 y 48 de la Carta entre las disposiciones que considera «de aplicación», junto con las del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Por su parte, la SAP de Guipúzcoa de 30 junio 2005 afirma:

*«El derecho constitucional a la presunción de inocencia (artículo 24.2 de la CE ) se configura como fundamento informador del proceso penal habiendo sido reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Convenio Europeo de 24 de Noviembre de 1950 (artículo 6), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de Diciembre de 1966 (artículo 14) o la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 48).»*

También se hace eco de este artículo 48 la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 26 abril 2005, con ocasión de una sanción administrativa:

*«La Sala no ha infringido el derecho a la presunción de inocencia que garantizan el artículo 24 de la Constitución, el artículo 6.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y el artículo 47 (sic) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que son plenamente aplicables en los procedimientos relativos a violaciones de las normas sobre competencia en que se pueden imponer a las empresas sanciones, según refiere la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 8 de julio de 2004, ya que el Tribunal de Defensa de la Competencia ha aportado pruebas precisas y concordantes para sentar la firme convicción de que se ha producido la infracción del artículo 1.1 a) de la Ley de Defensa de la Competencia»<sup>30</sup>.*

Entre las decisiones que traen a colación la Carta en relación con la protección de la intimidad respecto del tratamiento automatizado de datos, cabe mencionar la STS (Sala 2ª) de 14 octubre 2005, conforme a la cual:

*«La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea efectivamente, en su artículo 8, proclama que toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal y que sólo podrán ser recogidos mediante su consentimiento o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Si relacionamos este precepto con el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales se llega a la conclusión de que la salvaguarda de la intimidad permite la injerencia prevista por la ley o cuando se trate de medidas aceptables en una sociedad democrática para la prevención del delito.»*

Además, la STS (Sala 3ª, Secc. 7ª) de 10 julio 2006 relativa a una sanción impuesta conforme a la Ley Orgánica de Tratamiento Automatizado de los Datos de

---

<sup>29</sup> SAP (Sección 16ª) de Madrid, de 1 febrero 2005; SAP (Sección 3ª) de Zaragoza, de 23 marzo 2005.

<sup>30</sup> El derecho a la presunción de inocencia se cita también en la SAP de Barcelona de 3 julio 2007.

Carácter Personal, resalta la diferencia entre este derecho y el derecho a la intimidad, señalando:

*«Añade un factor de especial gravedad a ese proceder del recurrente, también considerado por el artículo 6 del Real Decreto 2669/1998 [apartado 2 d)], que se haya producido en vulneración del artículo 18.4 de la Constitución y de los preceptos legales que lo desarrollan. Importa destacarlo porque la disciplina integrada por ese precepto constitucional y la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (LORTAD), vigente cuando se cometió el delito y, ahora, por la LOPD a la que se refiere el Acuerdo del Consejo de Ministros y que en su mayor parte reproduce la anterior a la que sustituyó, tiene por objeto la preservación de un derecho fundamental. La Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, así lo ha declarado. Se trata del derecho a la protección de datos de carácter personal, distinto del derecho a la intimidad, tal como, además, resulta de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que distingue como figuras autónomas el derecho al respeto de su vida privada y familiar y el derecho a la protección de datos de carácter personal»<sup>31</sup>.*

En el ámbito de la jurisdicción civil, diversas decisiones han traído a colación el derecho al consentimiento informado en las intervenciones médicas proclamado en el art. 3 de la Carta. Así lo hace en primer lugar la STS (Sala 1ª) de 11 mayo 2001, de la manera siguiente:

*«El consentimiento informado constituye un derecho humano fundamental, precisamente una de las últimas aportaciones realizada en la teoría de los derechos humanos, consecuencia necesaria o explicación de los clásicos derechos a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia. Derecho a la libertad personal, a decidir por sí mismo en lo atinente a la propia persona y a la propia vida y consecuencia de la autodisposición sobre el propio cuerpo... En la propia Carta 2000/C.E. 364/01, de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su art. 3, se prescribe respecto a la integridad de la persona: «1. Toda persona tiene derecho a su integridad física y psíquica. 2. En el marco de la medicina y la biología se respetarán en particular: el consentimiento libre e informado de la persona de que se trate, de acuerdo con las modalidades establecidas en la ley...».*

Esta sentencia es recogida en diversas decisiones de Audiencias Provinciales<sup>32</sup>.

Por último, conviene apuntar que aunque no con la misma asiduidad que la indicada respecto a los derechos hasta aquí considerados, en los distintos ámbitos jurisdiccionales se vienen citando una diversidad de derechos, como la libertad de expresión y de información<sup>33</sup>, la protección en caso de despido injustificado<sup>34</sup>, los dere-

<sup>31</sup> El derecho a la protección de datos aparece asimismo en la STS (Sala de lo Penal) de 4 octubre 2006, STS (Sala de lo Contencioso), de 2 julio 2007 y STS (Sala de lo Penal), de 27 noviembre 2007.

<sup>32</sup> SAP (Sección 4ª) de Zaragoza, de 15 marzo 2002, SAP (Sección 2ª) de Burgos, de 26 junio 2002, SAP (Sección 1ª) de Albacete, de 30 octubre 2002.

<sup>33</sup> STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 18 febrero 2003.

<sup>34</sup> STSJ de Castilla-León (Sala de lo Social, Valladolid), de 21 marzo 2005.

chos de las personas con discapacidad<sup>35</sup>, la retroactividad de la norma penal más favorable<sup>36</sup>, el principio de igualdad<sup>37</sup>, los derechos del niño<sup>38</sup>, los derechos del paciente<sup>39</sup>, el derecho a vacaciones anuales retribuidas<sup>40</sup>, la protección frente al despido<sup>41</sup>, el derecho de libre circulación y residencia<sup>42</sup>, el derecho a la intimidad familiar<sup>43</sup>, la prohibición de expulsiones colectivas<sup>44</sup>, la objeción de conciencia<sup>45</sup>, el derecho a la tutela judicial<sup>46</sup>, la libertad de empresa<sup>47</sup> y el derecho al trabajo<sup>48</sup>.

#### **D) La explicitación del estatuto jurídico de la Carta**

La mayoría de las decisiones se limitan a citar la correspondiente disposición de la Carta sin más explicaciones. Sin embargo, tiene interés señalar que en algunos casos el tribunal competente se preocupa por explicar el valor jurídico de la misma. Es el caso de la STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), de 5 julio 2002, que se refiere a:

*«La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DOCE C-364 de 18 de diciembre de 2000) que, pese a ser proclamada solemnemente el 7 de diciembre de 2000 en el Consejo Europeo de Niza sin valor jurídico obligatorio o vinculante, sí viene siendo utilizada como parámetro interpretativo tanto en el seno del Tribunal de Justicia (cfr. Conclusiones del Abogado General invocando el artículo 41 de la Carta en el asunto Z contra Parlamento Europeo que dio lugar a la sentencia de 27 de noviembre de 2001) y el Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea (cfr. su sentencia de 30 de enero de 2002 dictada en el asunto max.mobil telekommunikation Service GmbH contra Comisión, en donde se cita igualmente el artículo 41 de la Carta), como por los más altos órganos jurisdiccionales internos».*

En la misma línea, la STSJ (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de la Comunidad Valenciana, de 4 diciembre 2002, añade:

<sup>35</sup> STSJ de Cantabria (Sala de lo Social), de 18 enero 2006.

<sup>36</sup> STS (Sala 1ª), de 9 enero 2006.

<sup>37</sup> STSJ de Castilla-León, de 2 octubre 2006.

<sup>38</sup> SAP de Las Palmas, de 17 noviembre 2006; SAP de Málaga, de 11 septiembre 2007.

<sup>39</sup> STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso), de 16 octubre 2007.

<sup>40</sup> STSJ de Cataluña (Sala de lo Social), de 19 octubre 2007.

<sup>41</sup> STSJ de Castilla-León, de 12 febrero 2008.

<sup>42</sup> SAP de Sevilla, de 27 noviembre 2006.

<sup>43</sup> STSJ del País Vasco (Sala de lo Contencioso, Bilbao), de 2 abril 2007.

<sup>44</sup> STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso, Málaga), de 16 abril 2007.

<sup>45</sup> STSJ de Castilla-León (Sala de lo Social, Valladolid), de 16 mayo 2007.

<sup>46</sup> STSJ de Aragón (Sala de lo Social, Zaragoza), de 12 julio 2007.

<sup>47</sup> SAP de Valencia de 21 noviembre 2007; STS (Sala de lo Civil), de 24 noviembre 2006.

<sup>48</sup> STS (Sala de lo Civil), de 24 noviembre 2006.

*«Sobre este particular, conviene efectuar dos observaciones: de un lado, es cierto que esta Carta no se ha configurado en principio como un instrumento vinculante, sino sólo como un texto proclamado solemnemente al máximo nivel político de la Unión Europea en el Consejo Europeo de Niza de 2000; y, de otro lado que, en el caso que nos ocupa no nos hallamos ante actos administrativos dictados por los órganos o instituciones de la Unión ni ante actos administrativos dictados por los órganos nacionales en aplicación del Derecho de la Unión (artículo 51 de la Carta). Ahora bien, también es cierto que la Carta viene a reafirmar (así lo expresa en su Preámbulo) «los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»... Por último, no debe olvidarse el paralelismo y conexión que guarda esa declaración preambular de la Carta de Niza con el artículo 6.2 del Tratado de la Unión Europea, a tenor del cual «la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario.»*

A su vez, la STC 17/2006, ya citada, al invocar la Carta aclara:

*«aunque este instrumento, incorporado a la Parte II del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, carece de momento de eficacia jurídica vinculante»<sup>49</sup>.*

También, la SAP de Málaga, de 11 septiembre 2007, se refiere al «artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que, aun no siendo vinculante, ni teniendo eficacia jurídica directa, es un referente importantísimo en nuestro espacio social y cultural.»

Con buena intención pero con confusión de ideas, la SAP de A Coruña de 21 septiembre 2007 se expresa así:

*«Y en este mismo ámbito, el artículo II-48 de la Carta de Derechos Fundamentales –non nata– (no tiene efectos jurídicos, pues aunque es cierto que el Tratado de Niza –en vigor desde el 1 de febrero de 2002, ratificado por España por Ley orgánica 3/2001 de 6 de diciembre– recogía la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, texto que fue presentado al Consejo Europeo el 20 de junio de 2003 en su reunión de Salónica, por el que se instituye una Constitución para Europa. Sin embargo, a pesar de que el citado texto constitucional europeo ha sido aprobado, firmado, ratificado y adherido por varios estados miembros de la Unión Europea (España por Ley Orgánica de 1/2000 de 20 de mayo) tras los oportunos y preceptivos mecanismos jurídicos internos, unos puestos en marcha y otros rechazados (Francia y Holanda) el caso es que el Tra-*

---

<sup>49</sup> FJ 5.

*tado por el que se establece una Constitución para Europa no está en vigor) garantiza, asimismo, a todo acusado el respeto de los derechos de defensa».*

En cambio, resulta modélica la STSJ de Castilla-León (Sala de lo Social), de 12 febrero 2008, que acierta a explicar con toda precisión las diferentes fases por las que ha pasado la adopción del texto de la Carta:

*«ha de recordarse que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada solemnemente por el Acuerdo de 7 de diciembre de 2000 del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, y de nuevo el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo nos dice... El artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, tal y como quedará redactado a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, nos dice que 'la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados'.»*

### **E) El alcance de la consideración de la Carta**

El alcance otorgado a las disposiciones de la Carta es variado. En efecto, en el conjunto de de la jurisprudencia, en la mayor parte de los casos la invocación de la Carta consiste en una mera cita, normalmente acompañando a otras referencias de textos nacionales e internacionales. Pero en alguna ocasión el tribunal se ocupa de precisar que recurre a la Carta como parámetro interpretativo, enfoque que a veces justifica en los preceptos de la Constitución española que prevén la toma en consideración de los textos internacionales en materia de protección de los derechos humanos. Es el caso de la STS (Sala 1ª) de 9 enero 2006, que en su argumentación explica:

*«Se trataría de aplicar retroactivamente la «ley penal más favorable» como se establece en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que el artículo 10.2 de la Constitución trae a causa para la interpretación de las normas, en un supuesto en que no hay una doctrina consolidada del Tribunal Constitucional en punto a la existencia de un imperativo constitucional para dotar de eficacia retroactiva a la ley penal más favorable».*

También, el de la STSJ del País Vasco de 2 abril 2007, en la que a propósito del derecho a la intimidad familiar se afirma:

*«La regulación de esta garantía, por imperativo del artículo 10.2 de la Constitución, debe interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España. Este parámetro interpretativo habrá de tener, por tanto, la referencia singular del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y por el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea».*



En relación con los derechos del niño, lógicamente es el art. 39 CE el traído a colación. Así, la SAP de Las Palmas, de 17 noviembre 2006, señala:

*«Comenzando por la guarda y custodia del menor, cuya finalidad primordial es la del interés del mismo, cuya protección ha de asegurarse por los poderes públicos conforme a las distintas normas del Ordenamiento Jurídico, tanto estatales como internacionales, tal como se desprende del artículo 39 de la Constitución Española, que como cláusula de cierre opera una recepción de las normas de protección, entre las que están... el art. 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea aprobada en Niza el 7.12.2001 (sic)».*

Finalmente, hay algún caso aislado en el que la disposición de la Carta se valora al mismo nivel que los preceptos internos. Sirva como ejemplo la ya mencionada SAP (Sección 2ª) de Santa Cruz de Tenerife de 8 junio 2001, que se refiere a los arts. 47 y 48 de la Carta entre las disposiciones que considera «de aplicación» y, sobre todo, la STSJ de Castilla-León (Sala de lo Social) de 16 mayo 2007, que en el razonamiento jurídico no tiene ningún reparo en darle el mismo tratamiento que a la Constitución:

*«la regulación de determinadas exenciones del cumplimiento de deberes personales públicos por motivos de conciencia, incluidos los religiosos, de los que la Constitución española recoge expresamente la objeción de conciencia frente al cumplimiento de las obligaciones militares (artículo 30.2 de la Constitución), si bien la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no precisa si el ámbito de la objeción de conciencia a la que alude en su artículo 10.2 se limita al cumplimiento de deberes militares».*

## **2. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en la legislación española**

Siendo la jurisprudencia el terreno más propicio para la consideración de la Carta, lo cierto es que nuestra legislación también tiene en cuenta a la Carta a la hora de formular las exposiciones de motivos. Esto es así tanto a nivel estatal como autonómico. El número de casos es reducido pero significativo.

### **A) La Carta en la legislación estatal**

De un lado, el derecho a la tutela judicial efectiva justificativo de la adopción de la Ley 16/2005, de 18 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, para regular las especialidades de los litigios transfronterizos civiles y mercantiles en la Unión Europea<sup>50</sup>, es citado en la Exposición de Motivos no sólo en conexión con el art. 24 CE sino también con el art. 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

---

<sup>50</sup> BOE 19 julio 2005.

De otro, el principio de igualdad desde una perspectiva de género o en relación con las personas con discapacidad, da pie a la consideración de la Carta en otros textos legales. En efecto, la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno<sup>51</sup>, alude a:

*«la proclamación solemne por el Parlamento, el Consejo y la Comisión de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con ocasión de la Cumbre Europea que tuvo lugar en Niza, supuso un avance más en la consecución de la igualdad respecto al Tratado de Amsterdam».*

A su vez, la Ley 51/2003, de 2 diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, afirma que «La Unión Europea y el Consejo de Europa, en concreto, reconocen respectivamente el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley y a la protección contra la discriminación tanto en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea...»<sup>52</sup>. También, la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas señala:

*«También la Unión Europea a través de la Carta de los Derechos Fundamentales y el Consejo de Europa... reconocen el derecho de todas las personas a la igualdad ante la Ley y a la protección contra discriminación»<sup>53</sup>.*

Por último, la protección a la familia es invocada por la Ley 35/2007, de 15 de noviembre, por la que se establece la deducción por nacimiento o adopción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la prestación económica de pago único de la Seguridad Social por nacimiento o adopción de la siguiente forma:

*«Se trata de principios programáticos que se sitúan en la misma línea de otras declaraciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales, entre los que se encuentran la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea»<sup>54</sup>.*

## **B) La Carta en la legislación autonómica**

Son también varias las disposiciones de la Carta traídas a colación por diferentes leyes de las Comunidades Autónomas en sus exposiciones de motivos. En primer lugar, el principio de igualdad es invocado en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, apuntando que:

*«También hay que destacar que los artículos 20 y 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea establecen tanto el principio de igualdad ante la ley*

---

<sup>51</sup> BOE 14 octubre 2003.

<sup>52</sup> BOE 3 diciembre 2003.

<sup>53</sup> BOE 24 octubre 2007.

<sup>54</sup> BOE 16 noviembre 2007.

*como la prohibición de discriminación. Además, la Carta contiene un artículo específico, el 23, dedicado a la igualdad entre mujeres y hombres y a las acciones positivas como medidas compatibles con la igualdad de trato.»<sup>55</sup>*

En la misma línea, la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de la misma Comunidad Autónoma, recuerda que:

*«En el ámbito regional de la Unión Europea también se han realizado importantes actuaciones para lograr la eliminación de la violencia contra las mujeres. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea reconoce el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, e insta a los Estados partes a que desarrollen políticas específicas para la prevención y punición de la violencia de género. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se expresa en el mismo sentido, conteniendo, además, varias disposiciones que inciden en la protección y promoción de la integridad física y psicológica de todas las personas, y en la paridad entre mujeres y hombres»<sup>56</sup>.*

En relación con las personas con discapacidad, la Ley 11/2006, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2007, de la Comunidad Autónoma de La Rioja, explica que una de las medidas previstas «pretende mejorar las condiciones para el acceso de personas con discapacidad a empleos en la Administración Pública, en consonancia con la filosofía de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores y de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea...»<sup>57</sup>.

En segundo lugar, el derecho de buena administración es tomado en consideración por la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, que cita tal derecho «como principio consagrado en nuestro acervo jurídico desde la aprobación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea»<sup>58</sup>.

En tercer lugar, la protección de las personas en el ámbito de la salud conduce a la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, de Castilla y León, a decir que:

*«debe recordarse la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 18 de diciembre de 2000, dirigida a reforzar la protección de los derechos fundamentales a tenor de la evolución de la sociedad, el progreso social y los avances científicos y tecnológicos»<sup>59</sup>.*

En cuarto lugar, en el ámbito del derecho al medio ambiente, la Ley 7/2007, de gestión integrada de la calidad ambiental de Andalucía llega a afirmar que:

---

<sup>55</sup> BOE 13 febrero 2008.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> BOE 24 enero 2007.

<sup>58</sup> BOE 19 agosto 2006.

<sup>59</sup> BOE 30 abril 2003.

*«Hemos presenciado con satisfacción la elevación del concepto de desarrollo sostenible a la categoría de principio en el Tratado de Amsterdam (1997) y su inclusión en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000). Este nuevo escenario... hace necesario la revisión y actualización de los principales instrumentos jurídicos ambientales»<sup>60</sup>.*

Finalmente, los derechos sociales son objeto de consideración en varios textos legales. Así, la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del servicio andaluz de empleo, a propósito del objetivo del pleno empleo cita varios textos de la Unión Europea y entre ellos los que proclaman «derechos sociales fundamentales, como los que se indican... en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000»<sup>61</sup>. Por su parte, la Ley 4/2005, de 28 de octubre, de salario social básico del Principado de Asturias, comienza diciendo en su Preámbulo que:

*«La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000 proclama, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, el reconocimiento del derecho ‘a una ayuda social y a una ayuda a la vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes’»<sup>62</sup>.*

A su vez, la Ley 10/2006, de 26 de diciembre, del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales acude al contexto normativo de la Unión Europea y señala que:

*«El marco comunitario se completa con el artículo 31.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como con el artículo II-91.1 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que reconocen el derecho de todo trabajador a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad»<sup>63</sup>.*

### **3. La utilización de la Carta por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado**

Varios textos recientes de la DGRN integran en su argumentación el derecho al matrimonio y la prohibición de discriminación por razón de orientación sexual consagrados en la Carta. Es el caso de la Resolución de 24 de enero de 2005 en el recurso interpuesto contra el auto dictado por el Juez Encargado del Registro Civil de Barcelona, en el expediente sobre autorización de matrimonio civil entre un varón y un transexual, en la que en relación con la sumisión de la capacidad matrimonial al estatuto personal determinado por la nacionalidad de la persona, indica que:

---

<sup>60</sup> BOE 9 agosto 2007.

<sup>61</sup> BOE 11 enero 2003.

<sup>62</sup> BOE 28 diciembre 2005.

<sup>63</sup> BOE 12 enero 2007.

*«recientemente... el artículo 9 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, firmada el 7 de diciembre de 2000, proclama que 'el derecho a casarse y el derecho a fundar una familia están garantizados según las leyes nacionales que rigen su ejercicio', admitiendo, pues, su consideración como derechos de configuración legal, correspondiendo la competencia legislativa en la materia a los respectivos Estados miembros sobre sus propios nacionales»<sup>64</sup>.*

La misma cita aparece en la Resolución DGRN, de 26 de octubre de 2005, en el recurso interpuesto contra la providencia dictada por el Juez de Paz de Canet de Mar (Barcelona), en el expediente sobre matrimonio civil entre personas del mismo sexo<sup>65</sup>, y en la Resolución-Circular de 29 de julio de 2005 sobre matrimonios civiles entre personas del mismo sexo, en la que, además, se pone de relieve la existencia de una laguna legal en el Derecho conflictual español como consecuencia del desconocimiento, por parte de numerosos ordenamientos jurídicos extranjeros, del matrimonio como institución abierta a las parejas del mismo sexo y la paralela inexistencia de norma de conflicto específica en nuestro Derecho sobre los requisitos del matrimonio ajenos a su concepción tradicional y a la capacidad subjetiva de los contratantes. Para solucionar esa laguna, el texto de la DGRN recurre a «los mecanismos legales de la interpretación integradora», invocando, entre otros argumentos:

*«la consideración del 'ius nubendii' como derecho fundamental en nuestro Ordenamiento constitucional (art.32) puesto en conexión con la extensión de la prohibición de toda discriminación a las ejercidas por razón de 'orientación sexual', acogida novedosamente por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000 en su artículo 21 como categoría autónoma y distinta de la prohibición de discriminación por razón de sexo»<sup>66</sup>.*

En el mismo sentido se manifiesta la Resolución de 7 de abril de 2006 en el recurso interpuesto contra el auto dictado por el Juez Encargado del Registro Civil, en el expediente sobre actuaciones sobre autorización para contraer matrimonio<sup>67</sup>. El derecho a contraer matrimonio y fundar una familia se cita asimismo en la Instrucción de 31 de enero de 2006 sobre los matrimonios de complacencia<sup>68</sup>.

## VI. CONCLUSIONES

El estudio realizado sobre la práctica española pone de relieve una actitud receptiva que permite superar el problema técnico de la falta de valor jurídico vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

---

<sup>64</sup> BOE 15 marzo 2005.

<sup>65</sup> BOE 31 diciembre 2005.

<sup>66</sup> BOE 8 agosto 2005.

<sup>67</sup> BOE 7 junio 2006.

<sup>68</sup> BOE 17 febrero 2006.

Nuestra jurisprudencia recurre a la Carta como parámetro interpretativo o para corroborar el razonamiento judicial en materia de reconocimiento, protección y garantía de derechos. Incluso, en ocasiones, la pertinente disposición de la Carta se integra en la *ratio decidendi*. El amplio recurso a la Carta por parte de los tribunales españoles supone al mismo tiempo una superación del ámbito material de aplicación previsto para la Carta, pues se tiene en cuenta al juzgar situaciones puramente internas, sin conexión con el derecho comunitario.

Junto a algunos derechos clásicos, son los derechos de nueva generación proclamados en la Carta los que prestan mayor ayuda a la función judicial. Esos mismos derechos son los traídos a colación por el legislador estatal y autonómico. En este sentido, la Carta viene ofreciendo un soporte al desarrollo de las políticas públicas en materia de igualdad, protección del medio ambiente y reconocimiento de derechos sociales.

En definitiva, el análisis de nuestra práctica pone de relieve que la Carta ya ha alcanzado un impacto destacable en la protección de los derechos fundamentales pese a la lentitud con la que se está resolviendo la cuestión de su valor jurídico vinculante. Puede por tanto decirse que la Carta triunfa por anticipado.

Con ello se pone una vez más de relieve el papel de impulso que históricamente vienen teniendo los textos internacionales y comunitarios en materia de derechos humanos y, en general, la importancia del tema. Por eso, tenía toda la razón el Magistrado de la AP de Sevilla (Sección 1ª), M. CARMONA RUANO, cuando al resolver un recurso de apelación de un ciudadano condenado al pago de una multa por falta de respeto a un agente de la autoridad y frente a la afirmación del apelante de que «el enfado constituye un derecho fundamental de un ciudadano que se ve inmerso en un accidente de tráfico», dijo en su Sentencia de 3 mayo 2007 que:

*«constituye una inaceptable canalización de los derechos fundamentales, que representan los principios básicos sobre los que se asienta nuestro ordenamiento jurídico, calificar así un supuesto derecho de los ciudadanos a «enfadarse» ante los agentes de tráfico. Los derechos fundamentales, tal como se han configurado en nuestra Constitución, en el Convenio Europeo de salvaguarda de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de 11 de noviembre de 1950, y en la reciente Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea son algo muchísimo más serio».*

**PALABRAS CLAVE:** Carta de Derechos Fundamentales. Valor Jurídico. Jurisprudencia española. Legislación española.

**RESUMEN:** El presente trabajo analiza la incidencia que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha tenido hasta ahora en la práctica española. El estudio realizado pone de relieve una actitud receptiva que permite superar el problema técnico de la falta de valor jurídico vinculante de la Carta. La jurisprudencia recurre a la Carta como parámetro interpretativo o para corroborar el razonamiento judicial en materia de reconocimiento, protección y garantía de derechos. Incluso, en ocasiones, la pertinente disposición de la Carta se integra en la *ratio decidendi*. El amplio recurso a la Carta por parte de los tribunales españoles supone al mismo tiempo una superación del ámbito material de aplicación previsto para la Carta, pues se tiene en cuenta al juzgar situaciones puramente internas, sin conexión con el derecho comunitario.

Junto a algunos derechos clásicos, son los derechos de nueva generación proclamados en la Carta los que prestan mayor ayuda a la función judicial. Esos mismos derechos son los traídos a colación por el legislador estatal y autonómico español. En este sentido, la Carta viene ofreciendo un soporte al desarrollo de las políticas públicas en materia de igualdad, protección del medio ambiente y reconocimiento de derechos sociales. En definitiva, el análisis pone de relieve que la Carta ya ha alcanzado un impacto destacable en la protección de los derechos fundamentales en España.

**KEY WORDS:** Charter of Fundamental Rights. Juridical value. Spanish Courts. Spanish Law.

**ABSTRACT:** The present work analyzes the impact of the Charter of Fundamental Rights of the European Union has had until now in the Spanish practice. This work points out the receptive attitude which allows us to overcome the technical problem caused by the lack of juridical binding value of the Charter. Case Law uses the Charter an interpretative parameter or just to corroborate the judicial reasoning in the fields of recognition, protection and rights' guarantees. Even, sometimes, the Charter's pertinent regulation is integrated into the *ratio decidendi*. The broad use of the Charter by the Spanish Tribunals supposes at the same time, an overcoming of the material scope included in the Charter, because the Charter is taken into account in the judgment of purely internal situations, connectionless with the communitarian law.

Close to some classical rights, new generation rights declared in the Charter are the ones which give more help to the legislative power. These same rights are brought up by the state and regional Spanish law-maker. In this sense, the Charter offers a support to the development of public policies in gender equality, environmental protection and social rights recognition. All in all, the analysis highlights that the Charter has achieved a great impact in the protection of fundamental rights in Spain.