

# **PARLAMENTO EUROPEO**

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS**

**DOCUMENTO DE TRABAJO**

**DERECHOS FUNDAMENTALES**

**Accesibilidad a los Tribunales**

**Amsterdam - Convenio Europeo y Jurisprudencia**

**Serie Asuntos jurídicos**

**JURI 104 ES**

Esta publicación está únicamente disponible en ES.

Las opiniones que se recogen en este documento pertenecen al autor y no reflejan necesariamente la posición del Parlamento Europeo.

Se autorizan la reproducción y la traducción, sin fines comerciales, con mención expresa de la fuente, previa comunicación al editor y remisión de un ejemplar.

Editor: Parlamento Europeo  
L-2929 Luxemburgo

Autor: Eva Vega Rodríguez

Responsable: Victoria Garcia Muñoz  
División de Asuntos sociales, Jurídicos y Culturales  
Dirección General de Estudios  
Tel: (352) 4300-27769  
FAX: (352) 4300-27720  
E-mail: [mgarciamunoz@europarl.eu.int](mailto:mgarciamunoz@europarl.eu.int)

Manuscrito terminado en Enero del 2000

# **PARLAMENTO EUROPEO**

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS**

**DOCUMENTO DE TRABAJO**

**DERECHOS FUNDAMENTALES:**

**Accesibilidad a los Tribunales**

**Amsterdam - Convenio Europeo y Jurisprudencia**

**Serie Asuntos jurídicos**

**JURI 104 ES**

**01-2000**



## ÍNDICE

**INTRODUCCIÓN**..... 5

### **PRIMERA PARTE**

**1. El Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos de 1950: El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas** ..... 7

1.1. La accesibilidad de los ciudadanos a ambos Tribunales. Problemas que presenta el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ..... 10

1.2. Cuadro comparativo de Recursos interponibles ante ambos Tribunales en un supuesto de violación de los Derechos fundamentales ..... 14

### **SEGUNDA PARTE**

**2. El Tratado de Amsterdam: Avances y Consecuencias en relación con los Derechos Fundamentales** ..... 15

2.1. Cuadro recapitulativo y comparativo entre los Derechos fundamentales que aparecen recogidos en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y los que implícita o explícitamente aparecen en los Tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, así como ejemplos de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al respecto..... 19

**3. De Colonia a Tampere** ..... 22

3.1. La Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea ..... 23

3.2. Composición, método de trabajo y disposiciones prácticas del órgano competente para la elaboración de un Proyecto de Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, con arreglo a lo dispuesto en las Conclusiones de Colonia ..... 25

3.3. Propuestas de derechos ..... 28



## INTRODUCCIÓN

La finalidad de este informe es la de proporcionar al lector una idea global, y al mismo tiempo sencilla, de los más recientes acontecimientos acaecidos en la Unión Europea en relación con los Derechos fundamentales.

Este documento está dividido en dos partes. *La Primera Parte* trata un tema que ya ha sido largamente debatido, como es la Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos, los “pro” y los “contra” de esta adhesión. También se incluye en esta Primera Parte, un epígrafe que explica de manera sencilla los problemas de accesibilidad que, para un ciudadano, presenta el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y cuándo y cómo recurrir, dado el caso, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo.

*En la Segunda Parte*, y estando tan reciente la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, no podíamos dejar pasar la oportunidad de dedicar un Capítulo a los avances y consecuencias que las modificaciones de Amsterdam han supuesto en materia de Derechos Humanos. Se incluye también un cuadro comparativo entre, los derechos recogidos en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos, y los derechos que implícita o explícitamente aparecen recogidos tras las reformas de Amsterdam, así como algunos ejemplos de jurisprudencia adoptados, al respecto, por ambos tribunales.

Finalmente, y con el objetivo de introducir las últimas novedades en el tema de los Derechos fundamentales, hablaremos del gran impulso que, sin duda alguna, ha supuesto la Cumbre Europea de Colonia, así como también de la futura *Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea*, cuyos trabajos no han hecho más que comenzar y que verá la luz en Diciembre del 2000.





## PRIMERA PARTE

### 1. El Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos de 1950: El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

El tema de la adhesión de la Comunidad Europea al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos, en adelante CEDH, ha sido objeto de diversos estudios y debates por parte de las Instituciones comunitarias.

El principal motivo para ello no es otro que la existencia paralela<sup>1</sup> de dos Tribunales, el Tribunal Europeo de Derechos humanos de Estrasburgo (TEDH) y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE). La coexistencia de ambos Tribunales plantea el problema de que puedan darse lo que en el “argot” jurídico se denominan “*jurisprudencias contradictorias*”<sup>2</sup>; esto repercute a su vez, en los jueces nacionales, quienes estarán, en todo momento, expuestos a posibles contradicciones entre las interpretaciones hechas por cada uno de los Tribunales, las cuales además, se les imponen por vías diferentes pero a igual nivel. Ello supone, a juicio de algunos, una causa lo suficientemente importante como para defender la adhesión, ya que únicamente la adhesión salvaguardaría la unidad de interpretación de las disposiciones de la Convención.

El tema de la adhesión ha sido por lo tanto largamente debatido, su importancia así lo requería; a título meramente ejemplificativo baste decir que la primera vez que la Comisión propuso al Consejo una adhesión formal al CEDH fue en un Memorandum de 1979<sup>3</sup>; en la actualidad, ha sido la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el detonante que motivó que la polémica de hace unos años, volviera de nuevo a estar en auge, ya que Amsterdam supone, al fin y al cabo, la consagración de la voluntad de la Unión Europea (UE) de construir su propio Sistema de Protección de los Derechos humanos y al extender la competencia del TJCE a las materias cubiertas bajo el título de “*Espacio de libertad, seguridad y justicia*”, los conflictos entre las interpretaciones dadas por ambos Tribunales, esto es, Estrasburgo y Luxemburgo, no harán más que agravarse.

El apartado 2 del artículo (Art.) 6 del Tratado de la Unión Europea (antiguo Art. F) establecía que: “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

---

<sup>1</sup> Ver V.J.Rideau et J.F.Renucci "Dualité de la protection juridictionnelle européenne des droits fondamentaux-atout ou faiblesse de la sauvegarde des droits de l'homme?" *Justice* n° 6, 1997.95.

<sup>2</sup> TJCE 21 Sept.1989, Hoechst, aff. 46/87 y 227/88, Rec. p.2859 y Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Nimietz v.Alemania, 16 de Dic.1992.

<sup>3</sup> Memorandum de la Comisión de 4 de abril de 1979 relativo a la adhesión de las Comunidades Europeas al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales COM (79) 210 final (*Boletín de las Comunidades Europeas, suplemento n° 2/79*).

comunitario”, lo cual constituye una codificación de las soluciones consagradas por la jurisprudencia del TJCE<sup>4</sup>.

Por aquel tiempo, la idea de que la Comunidad se adheriera pura y simplemente al CEDH ya había nacido.

El Consejo de la Unión Europea había decidido solicitar la opinión del TJCE sobre la compatibilidad de un proyecto de adhesión al CEDH con los Tratados. El TJCE, por su parte, había consagrado hasta entonces, la protección de los derechos fundamentales a través de los principios generales del Derecho comunitario<sup>5</sup>, remitiéndose a las tradiciones constitucionales comunes y a los instrumentos internacionales, en particular, al CEDH.

Fue el 28 de Marzo de 1996 cuando el TJCE emitió un Dictamen<sup>6</sup> negativo sobre la adhesión de la Comunidad al CEDH. Los **principales problemas** respecto a la **adhesión**, eran **dos**:

- **La competencia de la Comunidad Europea para celebrar el proyectado acuerdo - BASE JURÍDICA**
- **La compatibilidad del sistema jurisdiccional del Convenio con los artículos (Arts) 220 y 292 Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE), los cuales confieren una competencia jurisdiccional exclusiva al TJCE**

En relación con el **problema de la competencia**, tanto la Comisión como el Parlamento alegaban que, si bien el Tratado no confería a la Comunidad un poder específico en materia de Derechos Humanos, el Art. 235 TCE (nuevo Art. 308 TCE) sí podía perfectamente servir de base para la adhesión, siempre y cuando se cumplieran los requisitos fijados en dicho artículo, a saber, *que la acción de la Comunidad resultara necesaria, que se persiguiera uno de los objetivos de la Comunidad y que existiera un vínculo con el funcionamiento del Mercado Común.*

El Parlamento Europeo (PE) consideraba que la protección de los Derechos humanos formaba parte de los objetivos de la Comunidad Europea. La consagración de la ciudadanía de la Unión (que surgió con el Tratado de la Unión Europea) constituía asimismo un nuevo elemento jurídico en favor de su tesis. El Parlamento sostenía que con arreglo al tercer guión del Art. B Tratado de la Unión Europea (TUE) en relación con el Art. 8 del TCE (nuevos Arts. 2 TUE y 17 TCE)<sup>7</sup>, la CE estaba obligada a garantizar al ciudadano de la Unión una protección de sus derechos fundamentales equivalente a la protección de la que aquel disfrutaba en tanto que nacional frente a los Actos estatales.

---

<sup>4</sup> El TJCE menciona la CEDH como fuente de los principios generales del derecho a partir de la STJCE Rutili, de 28 de Oct. 1975, aff 36/75, Rec. p. 1219, conclu. Magras.

<sup>5</sup> TJCE 12 Nov. 1969, Stauder, aff. 26/69, Rec. p. 419, concl. Roemer ; 17 de Dic. 1970, Internationale Handelsgesellschaft, aff. 11/70, Rec. p. 1125, concl. Dutheillet de Lamothe.

<sup>6</sup> Dictamen 2/94 de 28 de marzo de 1996 del TJCE/ <http://europa.eu.int/abc/>

<sup>7</sup> Art. 2 tercer guión, incluye entre los objetivos de la Unión el de “*reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus EM, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión*”. El art. 17 TCE dispone lo siguiente: “*Los ciudadanos de la Unión serán titulares de los derechos y sujetos de los deberes previstos en el presente Tratado*”.

El PE insistía por tanto en la necesidad de someter a la Comunidad Europea, incluido el TJCE, a un control jurídico internacional idéntico al control al que se encuentran sometidos los Estados miembros, en adelante **EM**, y sus máximos órganos jurisdiccionales.

En lo referente al **problema** de si el **monopolio jurisdiccional del TJCE** es compatible con su sometimiento a un órgano jurisdiccional externo al ordenamiento jurídico comunitario, el PE consideraba que el sometimiento de la Comunidad a un órgano jurisdiccional competente en materia de Derechos humanos, resultaba coherente con la evolución del sistema comunitario, el cual ya no se dirigía únicamente al operador económico sino también al ciudadano de la Unión.

El PE subrayó también, al igual que ya había hecho en 1994<sup>8</sup>, la **importancia de la existencia de un recurso directo ante un órgano jurisdiccional internacional que pudiera examinar la compatibilidad de un acto comunitario con los derechos humanos, y la imposibilidad de que ello pudiera poner en entredicho la competencia del TJCE en cuestiones de Derecho comunitario.**

El TJCE, en su Dictamen 2/94 estableció que aún cuando el respeto de los derechos humanos constituía un requisito para la legalidad de los actos comunitarios, la adhesión al Convenio supondría un cambio sustancial del entonces régimen comunitario de protección de los Derechos humanos, en la medida en que implicaba la inserción de la Comunidad en un sistema institucional internacional distinto y la integración de la totalidad de las disposiciones del Convenio en el ordenamiento jurídico comunitario.

Una modificación semejante del régimen de protección de los Derechos humanos en la Comunidad, cuyas implicaciones institucionales serían fundamentales tanto para la Comunidad como para los EM, habría tenido a juicio del TJCE una envergadura constitucional y habría sobrepasado, por su naturaleza, los límites del Art. 235 TCE. Según la opinión del TJCE, dicha modificación únicamente podía realizarse a través de una modificación del Tratado.

Por todo ello, **el TJCE acabó dictaminando que: “en el estado actual del Derecho comunitario, la Comunidad no tiene competencia para adherirse al Convenio”.** (Dictamen 2/94, pag.I-27)<sup>9</sup>

La insistencia del TJCE sobre la ausencia de competencia normativa general de la Comunidad en materia de Derechos humanos ponía a la *Conferencia Intergubernamental de 1996 (CIG 96)* en el dilema de verse obligada a discernir si se trataba o no del momento oportuno para dar a los Tratados una nueva redacción y así poder llevar a cabo, algunos avances en esta materia.

Sin embargo, *el Tratado de Amsterdam*, adoptado por los Estados Miembros el 2 de octubre de 1997, y cuyas consecuencias y avances estudiaremos más adelante, no hace sino repudiar implícitamente toda perspectiva de adhesión de la Comunidad al CEDH.

---

<sup>8</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 18 de Enero de 1994 / DOCE n°C 044 de 14.02.1994. P.0103

<sup>9</sup> Ver nota 6

El Tratado de Amsterdam viene a reafirmar que el respeto de los derechos humanos – especialmente de aquellos que proclama la CEDH- está asegurado por la vía de los principios generales del Derecho comunitario, y como veremos, también refuerza, en determinados aspectos, la competencia del TJCE.

### 1.1. La accesibilidad de los ciudadanos a ambos Tribunales. Problemas que presenta el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

La Comunidad Europea se configura como una Comunidad de Derecho basada por tanto, en el respeto del principio de legalidad, de ahí que en su marco institucional tenga un peso de muy especial importancia la Institución a la que le corresponde garantizarlo. Según el artículo 220 TCE, el **Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas garantizará el respeto del derecho en la interpretación y aplicación del presente Tratado**

Sin embargo, el Tribunal tiene una *competencia de atribución* (en los casos y para los supuestos previstos en el Tratado) lo que a su vez implica que no sea la única institución encargada del mantenimiento de la legalidad comunitaria: **los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros** participan igualmente de esa función, la cual es una consecuencia lógica de la primacía y eficacia directa del derecho comunitario<sup>10</sup>.

En cuanto al *tema de la legitimación en el ámbito comunitario*, hay una idea que inmediatamente resalta por encima de las demás, y que es la **muy limitada y restrictiva legitimación activa de los particulares, personas físicas o jurídicas**.

Así pues, y ante un supuesto de violación de los derechos fundamentales, nos interesa repasar brevemente los siguientes recursos:

□ **El recurso de Anulación**<sup>11</sup> de determinados actos comunitarios<sup>12</sup>: Este recurso tiene por objetivo asegurar la legalidad de los actos de las Instituciones comunitarias. Se trata además de un instrumento esencial de protección de los derechos de los demandantes.

Consecuencia inmediata de ello es el "*reconocimiento*" de la legitimación activa a favor de los particulares, personas físicas o jurídicas. De esta forma, el artículo 230 TCE, párrafo 4º, establece que: "Toda persona física o jurídica podrá interponer en las mismas condiciones"<sup>13</sup>, recurso contra las decisiones de que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un Reglamento o de una Decisión dirigida a otra persona, le **afecten directa o individualmente**".

Dicho esto, la legitimación activa del particular en cuanto a la impugnación de una Decisión de la que es destinatario directo, no ofrece duda alguna. El **problema** se plantea en cambio, en cuanto a la **impugnación de Decisiones encubiertas bajo la forma de Reglamento** (Ver nota 14)

<sup>10</sup> Mangas Martín, A. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*; Editorial Mc Graw Hill, Madrid, 1996, pág.388

<sup>11</sup> Demandantes privilegiados: Estados miembros e Instituciones.

<sup>12</sup> Un acto de una Institución comunitaria, también es susceptible de violar derechos fundamentales. Ver Capítulo siguiente, dedicado al Tratado de Amsterdam, en particular, la letra h), en relación con el Art.46 TUE letra d)

<sup>13</sup> En las mismas condiciones que los Estados miembros, Consejo y Comisión.

**o de decisiones dirigidas a otro.** En estos supuestos, la dificultad de probar un *interés directo e individualizado* hace prácticamente imposible el acceso de los particulares al Tribunal. Baste el ejemplo de que en todos estos años de aplicación del Derecho comunitario, únicamente en contadas ocasiones, el TJCE ha reconocido la existencia de una afectación directa e individual<sup>14</sup>.

No obstante, el hecho de que los particulares no gocen de legitimación activa para interponer un recurso directo contra una disposición de carácter general o contra un acto dirigido a un tercero, no implica que el control de legalidad de una u otro queda excluido definitivamente, ya que no podemos olvidar, la existencia de mecanismos en el Tratado que aseguran esa protección jurisdiccional.

□ **El Recurso por Incumplimiento**<sup>15</sup>: Constituye, a juicio del TJCE<sup>16</sup>, la *última ratio* que permite hacer prevalecer los intereses comunitarios consagrados por los Tratados frente a la inercia y la resistencia de los Estados miembros.

El artículo 226 TCE establece que "Si la Comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, emitirá un Dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones; si el Estado de que se trate no se atuviere a este Dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir ante el Tribunal de Justicia".

La **Comisión Europea** aparece así, como la **primera legitimada activa**. Tal y como resulta de la lectura de dicho artículo, la Comisión goza además de un *poder de apreciación discrecional*, lo que implica que no puede forzarse a la Comisión a iniciar un procedimiento de esta naturaleza.

El art 227 TCE, párrafo 1º dispone lo siguiente: "Cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia, si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado". Por razones políticas, se trata de un procedimiento mucho menos utilizado.

Además, antes de que un Estado miembro interponga contra otro Estado miembro un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, deberá someter el asunto a la Comisión. La Comisión emitirá un Dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio. Si la Comisión no emitiera ningún Dictamen en el plazo de tres meses desde la fecha de solicitud, la falta de Dictamen no será obstáculo para poder recurrir ante el Tribunal de Justicia.

En cuanto a los **particulares, carecen por completo de legitimación activa**. No obstante, ante un supuesto de incumplimiento del Derecho comunitario por parte de uno de los Estados miembros, los particulares disponen de **dos vías alternativas** que les permiten llegar, aunque de manera indirecta, al Tribunal de Justicia.

---

<sup>14</sup> TJCE, Asunto Codorniu, 309/89.

<sup>15</sup> Ej: Un Estado Miembro no traspone una Directiva que concede derechos a los particulares.

<sup>16</sup> Asunto 25/59 PP.BB/Alta Autoridad de la CECA.

a) Una opción sería la de alegar el incumplimiento del Derecho comunitario ante un juez nacional. El Juez nacional siempre<sup>17</sup> podrá pedir al TJCE, que se pronuncie con carácter prejudicial sobre la interpretación del TCE o sobre la validez o interpretación de los actos adoptados por las instituciones comunitarias<sup>18</sup>

b) Otra posibilidad, sería la de que el particular plantee una denuncia<sup>19</sup> ante la Comisión Europea, alegando el incumplimiento del Derecho comunitario por parte de un Estado miembro. La ventaja que presenta este sistema es la de que el particular no tiene que demostrar la existencia de un interés por su parte y la única condición que se exige para que la denuncia sea admitida, es la de *denunciar una violación del Derecho comunitario por parte de un Estado miembro*. Si se optara por esta vía, la Comisión, después de llevar a cabo una investigación, podría, *en el caso de estimarlo oportuno*, interponer por sí misma, como demandante privilegiado que es, un recurso de incumplimiento contra dicho Estado miembro ante el TJCE.

Una sentencia dictada por el TJCE reconociendo el incumplimiento, no afectará a los derechos del denunciante, ya que no tiene por consecuencia resolver una situación individual, sino que se limita a obligar al Estado miembro a cumplir con el derecho comunitario. Para cualquier petición de reparación individual, el denunciante deberá dirigirse a los órganos jurisdiccionales nacionales.

En lo referente al **Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo (TEDH)**, éste, es un órgano internacional ante el cual, pueden presentarse, en determinadas circunstancias, denuncias de violaciones de los derechos reconocidos en el Convenio europeo para la protección de los Derechos Humanos.

Cuando un **particular** considera que uno de los Estados, que han ratificado el Convenio, ha violado en su perjuicio uno de sus derechos fundamentales<sup>20</sup>, puede presentar **directamente**<sup>21</sup> una **denuncia ante el Tribunal**.

Únicamente existen **cuatro condiciones** para que el particular se dirija al Tribunal:

- La *denuncia* debe dirigirse *contra uno de los Estados contratantes* cuyos hechos no se refieran a *acontecimientos ocurridos antes de determinadas fechas*;
- La *responsabilidad del acto* del que el particular se queja *debe incumbir a una Autoridad Pública*;

---

<sup>17</sup> Ver Art. 234 letra c) párrafo 3º TCE.

<sup>18</sup> Vía una cuestión prejudicial (Art.234 TCE); es la más utilizada.

<sup>19</sup> DOCE C 119/03, 30.04.99.

<sup>20</sup> El Tribunal únicamente tiene competencia para examinar reclamaciones relativas a violaciones de los derechos enumerados en el Convenio y Protocolos.

<sup>21</sup> Ver Protocolo nº 11 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de 1950.

- *Haber agotado* en el Estado contra el cual se recurre *todos los recursos internos*, incluida la última instancia, los cuales hubieran permitido reparar el agravio causado;
- A partir de la fecha de la decisión interna definitiva, *el plazo* para presentar la demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos *es de 6 meses*.

En el **supuesto** de que el **TEDH** adoptara una **sentencia condenatoria**, sería el Comité de Ministros del Consejo de Europa el órgano encargado de vigilar la ejecución de la misma. Es este órgano, quien debe verificar que los Estados que han violado la Convención han tomado las medidas necesarias para cumplir las obligaciones específicas o generales que resultan de las sentencias del Tribunal.

Dicho esto, y en comparación con el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, podemos llegar a la conclusión de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, de fácil acceso, se encuentra en una situación similar a la de algunos Tribunales Constitucionales de los Estados Miembros (como por ejemplo el Tribunal Constitucional Alemán o Español), con sus Recursos constitucional directo y de amparo respectivamente. Hay incluso quienes opinan, que el sistema del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, presenta los rasgos típicos de un sistema moderno y completo de protección de los derechos fundamentales<sup>22</sup>, que cubre las lagunas del Tratado de Amsterdam.

---

<sup>22</sup> Rubio-Llorente, F.: "*Tendances actuelles de la juridiction constitutionnelle en Europe*" AIJC (XII),1996, págs .11-29

## 1.2. Cuadro comparativo de Recursos interponibles ante ambos Tribunales en un supuesto de violación de los Derechos fundamentales

	TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA	TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS
COMPETENCIAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar el respeto del Derecho comunitario en la aplicación e interpretación de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones comunitarias al respecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y en sus Protocolos</li> </ul>
CLASES DE RECURSOS INTERPONIBLES ANTE UN SUPUESTO DE VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Recurso por incumplimiento</b> (<sup>23</sup>) : <ul style="list-style-type: none"> <li>-<u>Finalidad</u>: Controlar el respeto por los EM de las obligaciones que les incumben en virtud del D°Comunitario</li> <li>-<u>Legitimación activa</u>: La Comisión (caso más frecuente) o un EM. Opciones alternativas de los particulares (Ver Recurso por incumplimiento, Capítulo 2, epígrafe 2.1)</li> </ul> </li> <li><b>Recurso de anulación</b> : <ul style="list-style-type: none"> <li>-<u>Finalidad</u>: Controlar la legalidad de los actos de las Instituciones comunitarias</li> <li>-<u>Legitimación activa</u>: EM, Consejo, Comisión y también <b>bajo ciertas condiciones</b> el PE y <b>las personas físicas</b> (<sup>24</sup>) o jurídicas (Ver Recurso de Anulación, Capítulo 2, epígrafe 2.1)</li> </ul> </li> <li><b>Cuestiones prejudiciales</b> (<sup>25</sup>): <ul style="list-style-type: none"> <li>-<u>Finalidad</u>: Garantizar una interpretación uniforme y una aplicación homogénea del Derecho comunitario en el conjunto de la Comunidad</li> <li>-<u>Iniciación</u>: Por un órgano jurisdiccional nacional, si bien todas las partes litigantes pueden participar en el procedimiento iniciado ante el TJCE.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Recurso directo</b>: <ul style="list-style-type: none"> <li>-<u>Finalidad</u>: Controlar si existe o no violación de estos derechos por parte de los Estados que han ratificado el Convenio</li> <li>-<u>Legitimación activa</u>: Todo Estado Contratante o bien los particulares que se crean víctimas de una violación de la Convención</li> </ul> </li> </ul> <p><u>Condiciones de interposición de la demanda</u>:</p> <p><i>La denuncia debe dirigirse siempre contra uno de los Estados contratantes y cuyos hechos no se refieran a acontecimientos ocurridos antes de determinadas fechas</i></p> <p><i>Debe tratarse de actos cuya responsabilidad incumba a una autoridad pública</i></p> <p><i>Haber agotado en el Estado contra el que se recurre todos los recursos internos, incluida la última instancia</i></p> <p><i>Interponer la demanda en el plazo de seis meses a partir de la fecha de la decisión interna definitiva</i></p>

<sup>23</sup> Si el TJCE declara el incumplimiento y el EM persiste en el mismo, el TJCE podrá imponerle el pago de una cantidad a tanto alzado o de una multa coercitiva.

<sup>24</sup> EL Tribunal de Primera Instancia es competente para pronunciarse *en primera instancia* sobre todos los recursos de anulación interpuestos contra la Comunidad por personas físicas o jurídicas. Existe la posibilidad de interponer un recurso de casación ante el TJCE contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

<sup>25</sup> Efectos de la sentencia dictada por el TJCE en respuesta a una petición de decisión prejudicial: El órgano jurisdiccional nacional deberá aplicar, al litigio que tiene que resolver, el Derecho tal y como lo interpretó el TJCE, sin modificarlo ni deformarlo.



## SEGUNDA PARTE

### 2. El Tratado de Amsterdam: Avances y Consecuencias en relación con los Derechos Fundamentales

El Tratado de Amsterdam, a pesar de suponer un nuevo aplazamiento al reconocimiento explícito de los derechos fundamentales, reitera el compromiso de la UE con los mismos y refuerza la obligación de elaborar y aplicar políticas que garanticen la protección de estos derechos.

Las **principales novedades** que encontramos en **Amsterdam** son las siguientes:

**A) Modificación del Art. 6 del TUE**, antiguo Art. F, que dice así: *“la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados Miembros”*; el apartado 2 del mismo artículo subraya el respeto de los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (CEDH) de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario. De igual modo se modifica también la **primera frase del Art.49 TUE** (antiguo art.O), con el fin de dejar claro que dichos **principios generales del Derecho comunitario deben de ser respetados por los países candidatos a la adhesión**.

La inclusión de este último inciso se debe a que en la situación actual del proceso de construcción europea y sobre todo, ante la perspectiva de la ampliación, era urgente asegurar el pleno respeto de los derechos fundamentales, tanto en las relaciones entre la Unión y los Estados Miembros (EM) como entre éstos y los individuos.

**B) El Art. 7 TUE** establece, tal y como algunos venían pidiendo<sup>26</sup>, **el procedimiento sancionador** que ha de seguirse en el supuesto de que **uno de los EM infrinja uno de los principios en los que se basa la Unión**. En tal caso, será el Consejo Europeo el encargado de determinar en primera instancia y por unanimidad la existencia de una violación grave y constante de los mismos, a propuesta de 1/3 de los EM o de la Comisión, y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo obtenido por mayoría de 2/3 de los votos emitidos y siempre que representen a la mayoría de sus miembros; el gobierno del Estado afectado será previamente invitado a presentar sus observaciones. Finalmente, corresponderá también al Consejo, decidir por mayoría cualificada la **suspensión de algunos de los derechos derivados de los Tratados en relación con dicho Estado**, incluido también el derecho de voto en el seno del Consejo, si bien las **obligaciones del Estado infractor con respecto a los Tratados seguirán siendo vinculantes**.

**C)** Otra novedad es la introducción de un **nuevo párrafo cuarto al Preámbulo del TUE**, en el cual se **reafirma el compromiso de la Unión con respecto a los derechos sociales fundamentales** definidos en la **Carta Social Europea** de 1961 y en la **Carta comunitaria de los derechos sociales de los trabajadores** de 1989. Aunque de la referencia a estos dos documentos pueda sugerir en un principio un compromiso claro con un conjunto de normas específicas, en realidad no sucede así, ya

---

<sup>26</sup> Ver Informe del presidente del grupo de reflexión sobre la CIG 1996.

que en el apartado 6 del Art.137, el TCE dispone explícitamente que la obligación de apoyar y completar la acción de los EM con el fin de conseguir los objetivos de Política Social establecidos en el art.136 TCE no se aplica al derecho de asociación y sindicación, ni al derecho de huelga ni tampoco al derecho de cierre patronal. Dicho de otro modo, se impide a la UE actuar por propia iniciativa para proteger mejor determinados derechos que sin duda alguna pertenecen al “núcleo básico” de los derechos sociales. Por otro lado, debe hacerse hincapié en el hecho de que, a diferencia del CEDH, las principales fuentes de los derechos sociales fundamentales, esto es, la Carta Social Europea y la Carta Comunitaria de los derechos sociales, no aparecen mencionadas en el Art.6 TUE, lo que puede llevar a pensar que existe quizás un planteamiento selectivo de los derechos fundamentales, ya que unos parecen estar más protegidos que otros<sup>27</sup>.

**D)** El Tratado de Amsterdam establece una **lucha más eficaz contra la discriminación**<sup>28</sup>, que incluirá a partir de ahora no sólo la discriminación por razón de nacionalidad, sino **también por razón de sexo, de origen racial o étnico, de religión o convicciones, de discapacidad, edad o tendencias sexuales**. Tanto en este artículo como en otros<sup>29</sup>, el Tratado de Amsterdam establece cuales son los procedimientos adecuados para garantizar los derechos allí recogidos, en lugar de proceder a la tan ansiada enumeración de los derechos fundamentales.

**E)** **En materia de igualdad entre el hombre y la mujer hay varias novedades:** se completa, en primer lugar, el **Art. 2 del TCE**, que **introduce la igualdad** como uno de los **objetivos de la Comunidad**. De igual modo, se completa el **Art. 3 TCE**, con la inclusión de un nuevo párrafo 2, que fija el **objetivo de eliminar las desigualdades y de promover la igualdad entre el hombre y la mujer** al llevar a cabo las actividades contempladas en dicho artículo. Por último, el **Art. 141 TCE** (antiguo 119) establece la **obligación de los EM de garantizar la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor**; pero sobre todo, **se establece la adopción por el Consejo de la UE**, en codecisión con el PE, y previa consulta al Comité Económico y Social, de las **medidas necesarias para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación**. Además, se admite la **posibilidad** de que los **EM decidan medidas discriminatorias positivas** en favor del sexo menos representado en la vida laboral o que compensen algún impedimento en relación con la misma.

**F)** **Tratamiento de datos personales:** La libre circulación de las personas hace necesario crear sistemas de información a escala europea. No existía hasta ahora una base jurídica concreta en los Tratados que permitiera legislar en esta materia, y en su ausencia se empleaba el Art. 95 TCE (antiguo Art.100A) sobre aproximación de legislaciones en el mercado interior. Ante esta necesidad, y para reforzar la **garantía de protección de las personas respecto del tratamiento de datos personales**, el Tratado de Amsterdam incluye un **nuevo Art. 286** en el TCE que **reconoce dicha protección en relación con las instituciones y organismos de la Comunidad**.

---

<sup>27</sup> Informe del grupo de expertos sobre derechos fundamentales. Comisión Europea, Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales. Febrero 1999.

<sup>28</sup> Art. 13 TCE.

<sup>29</sup> Ver también Arts. 3.2 y 141.4 TCE.

**G)** Amsterdam incluye en el Acta Final **declaraciones** relativas a la **abolición de la pena de muerte**, al **respeto del estatuto de las iglesias o de las organizaciones filosóficas no confesionales**, y a las necesidades de las **personas con discapacidades**.

**H)** El nuevo Tratado de Amsterdam implica una progresión en cuanto a la **competencia del TJCE en materia de derechos humanos**. Así pues, según el Art.46 TUE letra d), será el TJCE quien garantice que las instituciones comunitarias cumplen con lo establecido en el apartado 2 del Art.6. Sin bien esto supone un avance, la jurisdicción del TJCE se encuentra **limitada al derecho comunitario**, por lo que, a excepción de los Arts. 35 y 40 del TUE, la jurisdicción del TJCE no cubre las acciones relativas al segundo y tercer pilar (pilares intergubernamentales). A pesar del carácter predominantemente intergubernamental de las normas que gobiernan estos dos pilares, también los reglamentos adoptados en ambos son susceptibles de afectar profundamente a los derechos fundamentales. La obligación de respetar y aplicar los derechos fundamentales no puede dissociarse, y garantizar su respeto es el deber de la Unión Europea, con independencia del asunto o pilar de que se trate.

Otro hecho muy significativo es la **ampliación de la competencia del TJCE en materia de justicia y asuntos de interior**, que supone, sin lugar a dudas, un salto cualitativo y cuantitativo en materia de Derechos humanos, en la medida en que se trata de materias altamente sensibles desde ese punto de vista. **La comunitarización de una parte del tercer Pilar** (cooperación en los asuntos de justicia y asuntos de interior, Título IV del Tratado de Maastricht) **pone de relieve la relación existente entre estos problemas y el principio comunitario fundamental de la libre circulación de personas** (el título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se titula a partir de ahora precisamente: “Visados, Asilo, Inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”).

No obstante, en cuanto a la competencia del TJCE sobre esta materia, es importante subrayar que no existe una sumisión pura y simple al conjunto de recursos de que conoce el orden jurídico comunitario. La **competencia prejudicial del TJCE** en los **asuntos** cubiertos bajo el título IV del TCE, esto es, **visas, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas**, conoce de hecho de **bastantes restricciones** en los términos del Art.68 TCE. El TJCE no goza de competencia prejudicial en estas materias si no es **a iniciativa de un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de derecho interno** y además, el planteamiento de dicha cuestión prejudicial tiene, como en otros supuestos, un carácter facultativo.

En compensación a lo anterior, la **facultad de plantear una cuestión prejudicial** de interpretación sobre dicho **título IV** o de actos de las instituciones basados en el mismo título, está **abierta también al Consejo**, a la **Comisión** o a un **EM**, dejando bien precisado, que el fallo emitido por el TJCE en respuesta a tal petición no será de aplicación a sentencias de órganos jurisdiccionales de los EM que tengan efecto de cosa juzgada, lo cual sugiere por otro lado, que lo interpretado por el TJCE se impone en los supuestos de “cosa aún no juzgada”. **También** aparece una **limitación** material a la **competencia del TJCE**, quien en ningún caso es competente **sobre las medidas o decisiones** adoptadas con arreglo al punto 1 del Art.62 TCE, **relativas al mantenimiento del orden público y a la salvaguardia de la seguridad interior**. Este Art.62 TCE punto 1, hace referencia a las medidas encaminadas a garantizar la ausencia de controles sobre

las personas en el cruce de las fronteras interiores, tanto de los ciudadanos de la Unión como de los nacionales de terceros Países.

**En lo que concierne a** las disposiciones del TUE relativas a la **cooperación policial y judicial en materia penal**, y según la letra b) del Art.46 TUE, el TJCE es **competente siempre que se cumplan las condiciones del Art.35 TUE**. De esta forma, el TJCE, a petición de los tribunales nacionales, podrá pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez o la interpretación de los instrumentos del Consejo adoptados en el contexto del Art. 29 TUE, a condición de que el Estado miembro interesado haya declarado que acepta tal jurisdicción. La **competencia del TJCE se ve, en cambio, nuevamente afectada** en virtud del apartado 5 del Art.35 TUE, que establece que el TJCE no será competente **para controlar la validez o la proporcionalidad de las operaciones efectuadas por la policía u otros servicios con funciones coercitivas** de un EM, ni tampoco sobre el **ejercicio de las responsabilidades que incumben a los EM respecto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la responsabilidad interior**. El TJCE si puede, en cambio, revisar la legalidad de las decisiones del Consejo y dictaminar sobre cualquier conflicto entre los EM acerca de la interpretación o la aplicación de los actos adoptados en virtud del apartado 2 del Art.34 TUE, los cuales tienen por finalidad la consecución de los objetivos de la Unión, y siempre y cuando, dicho litigio no pueda ser resuelto por el Consejo en el plazo de 6 meses a partir de su remisión al mismo por uno de sus miembros.

Finalmente, el Art.40 TUE permite a los EM, que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada, hacer uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos previstos en los tratados, siempre bajo ciertas reservas y condiciones de procedimiento. Estas disposiciones están por tanto sujetas a las disposiciones del Tratado constitutivo de la CE en lo concerniente a la intervención del TJCE.

Se trata por consiguiente, de un sistema bastante complejo el que, en términos del Tratado de Amsterdam, gobierna las nuevas competencias del TJCE. Dentro del marco del TUE es de destacar a título ejemplificativo la aparición de este nuevo *mecanismo de "aceptación"* de la competencia del Tribunal.

**2.1. Cuadro recapitulativo y comparativo entre los Derechos fundamentales que aparecen recogidos en el Convenio Europeo para la protección de los los Derechos Humanos y los que implícita o explícitamente aparecen en los Tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, así como ejemplos de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al respecto**

<b>CEDH</b>	<b>Tribunal Europeo de Derechos Humanos</b>	<b>Tratado de la Comunidad Europea y Tratado de la Unión Europea</b>	<b>Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El Derecho a la vida (Art 2 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Mc Cann y Otros v. Reino Unido, STC 27.09.95</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Protocolo sobre Irlanda (interrupción del embarazo)</li> </ul>	<i>Asunto Ireland Limited (SPUC) v. Grogan, STC 4.10.91</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La prohibición de la tortura (Art 3 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Irlanda contra Reino Unido, STC 18.01.78 y Asunto Campbell y Cosans, STC 25.02.82</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	<i>Asunto Adoui &amp; Cornuaille v. Reino de Bélgica, STC18.05.82</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La prohibición de la esclavitud y los trabajos forzados (Art 4 CEDH)</li> </ul>	<i>Asuntos De Wilde, Ooms y Versyp, STC 18.06.71</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	--
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derechos a la libertad y a la seguridad de la persona (Art 5 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Riera Blume y Otros v. España. STC 14.10.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Art 18.1 TCE</li> </ul>	<i>Asunto Krenzow v. Austria STC 6.02.97</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a un juicio justo y público por un Tribunal independiente e imparcial (Art 6 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Escoubet v. Belgique. STC 28.10.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a una protección jurídica eficaz ante los Tribunales y a un proceso justo</li> </ul> <i>Asunto Intermills SA v. Comisión, STC 14.11.84</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a no ser considerado culpable de delito, debido a cualquier acto u omisión, que en el momento en que fue cometido no constituyera delito conforme al derecho nacional (Art 7 CEDH)</li> </ul>	<i>Asuntos De Wilde, Ooms y Versyp, STC 18.06.71</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	<i>Asunto Hoffmann-La Roche &amp; Co AG v. Comisión, STC 13.02.79</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho al respeto a la vida privada y familiar (Art 8 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Custig-Prean y Beckett v. Reino Unido y Smith y Grady v. Reino Unido. STC 27.09.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Art. 286.1 TCE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Protección de la esfera privada y respeto a la vida familiar</li> </ul> <i>Asunto Rutili v. Ministerio de Interior, STC 28.10.95</i>

CEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos	Tratado de la Comunidad Europea y Tratado de la Unión Europea	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión (Art 9 CEDH)</li> </ul>	<i>Buscarini y Otros v. Saint-Marin, STC 18.02.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Declaración relativa al respeto del estatuto de las iglesias o de las organizaciones filosóficas no confesionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Libertad religiosa y de confesión</li> </ul> <i>Asunto Prais v. Consejo, STC 27.10.76</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a la libertad de expresión (Art 10 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Fressoz y Roire v. Francia, STC 21.01.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Declaración sobre el artículo 65 TCE (Efectos sobre libertad de prensa)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Libertad de expresión y publicación</li> </ul> <i>Asunto Cinéthèque SA y Otros v. Fédération Nationale des Cinémas Français, STC 11.07.85</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a la libertad de reunión y de asociación (Art 11 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Chassagnou y Otros v. Francia STC 29.04.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Declaración sobre el apartado 2 del artículo 139 TCE (Convenios colectivos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Libertad de asociación</li> </ul> <i>Asunto Union Royale des Sociétés de Football Association v. Bosman, STC 15.12.95</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia (Art 12 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Rees, STC 17.10.86</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	<i>Asunto Bergemann v. Bundesanstalt für Arbeit, STC 22.09.88</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a un recurso efectivo en caso de violación de alguno de estos derechos y libertades (Art 13 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Smith y Grady v. Reino Unido, STC 27.09.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art. 6 TUE</li> </ul>	<i>Asunto Johnston v. Chief Constable of Royal Ulster Constabulary, STC 15.05.86</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La prohibición de la discriminación (Art 14 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Lithgow y Otros, STC 8.07.86</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art.6 TUE + Arts 3.2, 13, 136, 137.1 y 141.4 TCE Arts 12, 39.2 y 40 e) TCE + Declaración sobre el apartado 4 del artículo 141 TCE (Igualdad de sexos)</li> </ul>	<i>Asunto Gabrielle Defrenne v. Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne (SABENA), STC 15.06.78</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El Derecho a la protección de la propiedad (Art 1 del Protocolo nº1 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto Iatridis v. Grecia, STC 25.03.99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a la propiedad</li> </ul> <i>Asunto Hauer v. Land Rheinland-Pfalz, STC 13.12.79</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a una educación (Art 2 del Protocolo nº1 CEDH)</li> </ul>	<i>Asunto relativo a ciertos aspectos del régimen lingüístico en Bélgica, STC 23.07.68</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art 6 TUE + Arts 149 y 150 TCE</li> </ul>	<p>--</p>

CEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos	Tratado de la Comunidad Europea y Tratado de la Unión Europea	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
• Derecho a unas elecciones libres (Art 3 del Protocolo nº1 CEDH)	<i>Asunto Matthews v.Reino Unido, STC 18.02.99</i>	Art 6 TUE	--
• Prohibición del encarcelamiento por deuda (Art 1 del Protocolo nº4 CEDH)	--	Art 2 párrafo 4º y Art 6 TUE	--
• Libertad de circulación (Art 2 del Protocolo nº4 CEDH)	<i>Asunto Gillow, STC 24.11.86</i>	Art 6 TUE + Arts 18 y 39 a 41 TCE + Art 46.1 TCE	<i>Asunto Sevince v.Staatssecretaris van Justitie, STC 20.09.90</i>
• Prohibición de la expulsión de los nacionales (Art 3 del protocolo nº4 CEDH)	--	Art 2 párrafo 4º y Art 6 TUE	<i>Asunto R v. IAT &amp; Surinder Singh, STC 7.07.92</i>
• Prohibición de las expulsiones colectivas de extranjeros (Art 4 del protocolo nº4 CEDH)	--	Art 6 TUE + Art 46.1 y 63 TCE	--
• Abolición de la pena de muerte (Art 1 del protocolo nº6 CEDH)	--	<b>Declaración relativa a la abolición de la pena de muerte</b>	--
• Garantías procesales en caso de expulsión de extranjeros (Art 1 protocolo nº7 CEDH)	--	Art 2 párrafo 4º y 6 TUE	--
• Derecho de apelación en materia penal (Art 2 del protocolo nº7 CEDH)	--	Art 2 párrafo 4º y 6 TUE	--
• Derecho a una indemnización en el supuesto de error judicial (Art 3 del protocolo nº7 CEDH)	--	Art 2 párrafo 4º y 6 TUE	--
• Derecho a no ser juzgado o penado dos veces por el mismo delito (Art 4 del protocolo nº7 CEDH)	<i>Asunto Gradiger v. Austria, STC 23.10.95</i>	Art 2 párrafo 4º y 6 TUE	--
• Igualdad entre esposos (Art 5 del protocolo nº7 CEDH)	<i>Asunto Bargagli v. Italia, STC 9.11.99</i>	Art 6 TUE + Arts 3.2, 13, 137.1 y 141.4 TCE	--

**Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos:** [http:// www.dhcour.coe.fr](http://www.dhcour.coe.fr)  
**Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas:** [http:// www.curia.eu.in](http://www.curia.eu.in)

### 3. De Colonia a Tampere

El Consejo Europeo reunido en Colonia los días 3 y 4 de junio de 1999, tenía por finalidad estudiar, después de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, importantes temas de cara al futuro. Uno de ellos era el de la tan solicitada **Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea**.

En sus **Conclusiones**, el Consejo consideró que la **evolución actual de la Unión exigía la redacción de una Carta de derechos fundamentales** que permitiera poner de manifiesto ante los ciudadanos de la Unión la importancia sobresaliente de los derechos fundamentales, así como su alcance.

A juicio del Consejo Europeo esta **Carta debería de incluir los derechos de libertad e igualdad** y los **principios procesales fundamentales**, tal y como se recogen en el CEDH y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, como principios generales del Derecho Comunitario. El Consejo consideró también que al redactar la Carta deberían de tenerse en cuenta los derechos económicos y sociales, del mismo modo que en la “Carta Social Europea” y en la “Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores”<sup>30</sup>. Cabe si acaso mencionar aquí, el **problema** que podría suponer la “Carta Social Europea”, y en concreto su reciente revisión, en la cual se incluyó el derecho a la protección contra la pobreza y contra la exclusión social, y el derecho a un alojamiento, ya que únicamente ha sido firmada por once EM (faltan las firmas de Alemania, Países Bajos, Irlanda y España) y solamente tres la han ratificado (Francia, Italia y Suecia).

*En Colonia* se dieron también las principales directrices sobre las características que habría de reunir el órgano encargado de la redacción de la Carta, pero no será hasta el **Consejo Europeo de Tampere** cuando la composición del órgano quedó finalmente establecida.

Así pues, en la mencionada **Cumbre de Tampere** de 15 y 16 de octubre de 1999, la cual estuvo consagrada a la creación de un “espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea”, tema que sin duda alguna guarda una estrecha relación con la protección de los derechos fundamentales, **se acordó la composición, método de trabajo y disposiciones prácticas** (*Ver epígrafe 4.2*) **del órgano competente para la elaboración del proyecto de Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**.

Dicho órgano deberá presentar un **proyecto de Carta** con tiempo suficiente para el Consejo Europeo que tendrá lugar en **Diciembre del 2000** en Niza y bajo Presidencia francesa.

Tras la redacción del texto, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea será proclamada solemnemente por los Parlamentos nacionales. De momento **se descarta su inclusión en el Tratado** y tampoco se menciona nada sobre el control de su posterior aplicación; es decir, todo parece indicar que, al menos durante algún tiempo, el texto quedará reducido a una **mera declaración política**. Ya incluso en la reunión mantenida en Estrasburgo, en octubre de 1999, entre

---

<sup>30</sup>Art. 136 TCE .



los representantes del Consejo de Europa y de la Unión Europea, éstos últimos afirmaron que ellos consideraban la elaboración y la proclamación solemne de dicha Carta como un evento político de primer orden<sup>31</sup>. Precisarón además que la misma no debía de ser vista como creadora de un sistema concurrente a aquel de la CEDH.

Por consiguiente, **si algún Estado miembro decidiese promover después su introducción entre las materias del Tratado** de la UE tendría que ser convocada una **Conferencia Intergubernamental (CIG)**. En cualquier caso, los EM son conscientes de que esta posibilidad dependerá del resultado de los trabajos del foro encargado de la redacción.

### 3.1. La Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea

La eterna controversia entre la Adhesión de la CE al CEDH o la redacción de un Catálogo de Derechos Humanos son de hecho dos cuestiones relativamente independientes la una de la otra. Es cierto, que el catálogo de derechos recogido en la CEDH no es ni reciente ni tampoco probablemente el que mejor se adapta a la especificidad de la integración europea. Se trata simplemente, al igual que para los EM, de un sistema de protección mínimo y de último recurso.

Lo importante era saber cuál era la mejor manera de proteger los derechos fundamentales dentro de la UE. Permitir que el TJCE siguiera su obra “*caso por caso*” no satisfacía ni la exigencia de “visibilidad” ni tampoco la de seguridad jurídica. Así pues, la idea de dotar a la UE de una Carta de Derechos fundamentales se presentaba, para algunos, como la solución más apropiada.

Dicha Carta contribuiría además a reforzar el carácter constitucional de los Tratados; de hecho, un catálogo sistemático y completo de derechos fundamentales constituiría un punto de referencia mucho más aparente y eficaz tanto a la vista de las instituciones comunitarias como de las autoridades estatales, cuando éstas elaboran y ponen en marcha las acciones de la Unión.

Además, la redacción de dicha Carta permitiría tomar en consideración las particularidades de la construcción europea, concretamente, los “otros” derechos fundamentales que derivan directamente de los Tratados, como es p.ej. la libre circulación de personas.

Desde un punto de vista simbólico, la UE también se revaloriza. Por un lado, afirmándose bajo la escena internacional como una organización no ya solamente económica, sino como una organización en donde la protección de los derechos fundamentales constituye un valor común esencial. Por otro lado, volviéndose más visible para los ciudadanos de la Unión y más sensible a los intereses de los mismos, tanto más si dicha Carta comportara también los derechos económicos y sociales.

Existen *distintas opiniones* sobre las **características** que **debía de reunir** la futura Carta de los derechos fundamentales:

---

<sup>31</sup> 14º Reunión cuatripartita entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, Estrasburgo, 6 de octubre de 1999. Comunicado de prensa, Ref. 536 (99).

Un *informe del grupo de expertos sobre derechos fundamentales de la Comisión*<sup>32</sup> sostenía que: “en lugar de concentrar todos los esfuerzos en la formulación de una nueva “Bill of Rights”, convendría **basar el reconocimiento de los derechos, en el CEDH**, el cual, a través de la jurisprudencia de sus órganos, se ha convertido en una “Bill of Rights” común a Europa. Tampoco se trataría de escoger únicamente los derechos que parecieran especialmente pertinentes para la historia y las tareas de la Unión Europea. Al contrario, la aceptación del CEDH debería guiarse por el hecho de que la Unión Europea atraviesa por un proceso de modificaciones estructurales, como lo demuestra en particular, la importancia cada vez mayor del segundo y tercer pilar. Es posible que derechos que en un principio parezcan totalmente ajenos a la Unión Europea, adquieran paulatinamente mayor importancia, a medida que la atención se centre en nuevos aspectos de la UE, como p.ej. La cooperación judicial y policial en materia penal ”.

*Otros* en cambio objetan que la mayor parte de los derechos fundamentales se encontraban ya recogidos en las Constituciones nacionales y en los Tratados internacionales y que, por lo tanto, su **enumeración explícita por la UE** iba a resultar de **escasa utilidad**. Igualmente opinaban que ello no justifica por otro lado, el “sistema de citas” que ocultaban los derechos fundamentales y los hacía incomprensibles para los ciudadanos. Abogaban por que se encontraran los medios que fueran necesarios para conseguir la máxima viabilidad de los derechos, lo cual implicaba también su **enumeración expresa**, a riesgo de repetirse, **en lugar** de una **simple referencia** general a los otros documentos en los que figuran.

*En consecuencia*, el reconocimiento de los derechos fundamentales debe entenderse como un proceso que, en primer lugar, debe llevar a cabo la enumeración de un conjunto de derechos que incorporan y amplían el CEDH, pero que, sobre todo en el contexto de las sentencias del TJCE y del TEDH, habrá de desembocar en una **reformulación de los derechos fundamentales adaptada a las experiencias y necesidades de la Unión Europea**. Sin embargo, **el proceso de establecimiento y determinación de los derechos fundamentales debe seguir abierto**, incluso a largo plazo, pues en caso contrario se privaría a la UE de la posibilidad de adaptar sus principios rectores a las necesidades de una sociedad marcada por cambios constantes, que seguirán planteando nuevos retos en el plano de los derechos fundamentales, como lo ilustra p.ej. La experiencia con la tecnología de la información y la comunicación.

En cuanto a la **forma y localización**, en el *Informe del Grupo de Expertos de la Comisión de febrero de 1999*, se dice que todos los derechos deberían figurar en un **texto único** y que dicho texto debería introducirse en una **parte especial o en un título particular de los Tratados**, que ilustrara claramente la importancia primordial de los derechos fundamentales e indicara sin lugar a dudas que las actividades de la UE deben guiarse siempre, y en cualquier circunstancia, por el respeto a estos derechos.

Con todo esto, no debe pensarse que la redacción de una Carta de derechos fundamentales basta para garantizar la efectividad de su protección. Igualmente debería de preverse que el TJCE fuera competente para pronunciarse sobre todo **recurso interpuesto por un particular con la**

---

<sup>32</sup> *Afirmación de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Ha llegado el momento de actuar*, informe del grupo de expertos sobre derechos fundamentales, Comisión Europea, DG de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos sociales, Febrero 1999.

**finalidad de demostrar que la Unión ha violado un derecho fundamental**<sup>33</sup>. Sin embargo y teniendo en cuenta los trabajos que actualmente se están desarrollando, no parece que esto, esté próximo a suceder.

Sin necesidad de remitirnos al antiguo *proyecto Herman*<sup>34</sup>, la más reciente idea de incorporar un catálogo de derechos fundamentales dentro del derecho comunitario originario tiene su origen en un *informe* presentado en *Marzo de 1996 por un Comité de Sabios designado por la Comisión Europea* y que versaba *sobre la necesidad de reconocer una serie de derechos civiles y sociales fundamentales* e incorporarlos al Tratado de Amsterdam, sin embargo y pese a esta solicitud, el Tratado de Amsterdam no incorporó, como ya hemos visto, ninguna “Bill of Rights”.

Por consiguiente, la búsqueda de un reconocimiento explícito de los derechos fundamentales seguía revistiendo la máxima importancia y, de hecho, la adopción del Tratado de Amsterdam hizo aún más evidente esta necesidad. **Los derechos fundamentales solamente pueden cumplir su función si los ciudadanos conocen su existencia y son conscientes de la posibilidad de hacerlos aplicar, por lo que resulta esencial expresar y presentar los derechos fundamentales de forma que todos los individuos puedan conocerlos y tener acceso a ellos.**

Hoy en día, podemos afirmar que la **Cumbre de Colonia** ha sido “**el motor**” que permitirá dotar a la UE con la tan anhelada Carta de los derechos fundamentales.

### **3.2. Composición, método de trabajo y disposiciones prácticas del órgano competente para la elaboración de un proyecto de Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, con arreglo a lo dispuesto en las Conclusiones de Colonia**

#### **A. Composición del órgano competente**

##### **i) Miembros**

###### **a) Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros**

Quince representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros

###### **b) Comisión**

Un representante del Presidente de la Comisión Europea (*el Comisario Antonio Vitorino*)

###### **c) Parlamento Europeo**

Dieciséis diputados nombrados por el propio Parlamento Europeo (M.Mendez de Vigo, preside esta delegación). Esta delegación del Parlamento Europeo, está asimismo asistida por una Task-Force de la Secretaría General del Parlamento, que asegura los contactos con los órganos administrativos concernientes.

---

<sup>33</sup>Alston, P. (e.d), *Moving Towards a Coherent and Comprehensive Human Rights Policy for the EU*, Bruylant, Bruxelles, 1999.

<sup>34</sup>Resolución del PE de 10 feb.1994, la cual incluye el rechazo al proyecto Herman / DOCE n°C 061 de 28.02.1994.P.0155.

**d) Parlamentos nacionales**

Treinta diputados de los Parlamentos Nacionales (dos por cada Parlamento nacional) que están nombrados por los propios Parlamentos Nacionales.

Los miembros del órgano competente podrán ser sustituidos por suplentes en caso de que no puedan asistir a las reuniones de dicho órgano.

**ii) Presidente y Vicepresidentes del órgano competente**

Como Presidente se ha nombrado al antiguo Presidente de la República Federal Alemana, *D. Roman Herzog*. Ejercen las funciones de Vicepresidentes del órgano un diputado del Parlamento Europeo (*Iñigo Méndez de Vigo, PPE español*), un diputado de un Parlamento Nacional (*Gunnar Jansson, finlandés*) y un representante del Presidente del Consejo Europeo (*finlandés D. Paavo Nikula, el 1er semestre 2000 será el portugués Pedro Bacelar y el segundo semestre del 2000, D. Guy Braibant, francés*).

El diputado del Parlamento Europeo y el diputado de un Parlamento Nacional que ejercen las funciones de Vicepresidentes fueron elegidos respectivamente por los diputados del Parlamento Europeo y por los diputados de los Parlamentos Nacionales que forman parte del órgano.

**iii) Observadores**

Dos representantes del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que serán designados por el Tribunal.

Dos representantes del Consejo de Europa, uno de ellos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sr. Fischbach y Sr. Kruger).

**iv) Órganos de la Unión Europea a los que se invitará a dar su opinión**

Comité Económico y Social

Comité de las Regiones

Defensor del Pueblo

**v) Cambio de impresiones con los Estados candidatos**

Debería celebrarse un adecuado cambio de impresiones entre el órgano competente o el presidente y los Estados candidatos.

**vi) Otros organismos, grupos sociales o expertos a los que se invitará a dar su opinión**

El órgano competente podrá invitar a otros organismos, grupos sociales y expertos a que den su opinión.

**vii) Secretaría**

La secretaría General del Consejo se encargará de los servicios de secretaría del órgano competente. Para garantizar una adecuada coordinación, se establecerá un estrecho contacto con la Secretaría General del Parlamento Europeo, con la Comisión y, en la medida necesaria, con las secretarías de los Parlamentos Nacionales.

**B. Méthodos de trabajo del órgano competente**

**i) Preparación**

El Presidente del órgano propondrá, en estrecha concertación con los Vicepresidentes, el programa de trabajo y llevará a cabo los trabajos preparatorios que estime conveniente.

**ii) Transparencia de los Trabajos**

En principio, se harán públicos el contenido de las audiencias del órgano y los documentos que se le presenten durante ellas, los cuales podrán consultarse en <http://eu.eu.int/>

**iii) Grupos de Trabajo**

El órgano competente podrá crear grupos de trabajo *ad hoc*, abiertos a todos los miembros del órgano.

**iv) Redacción**

Basándose en el programa de trabajo aprobado por el órgano, un comité de redacción integrado por el Presidente, los Vicepresidentes y el Representante de la Comisión y asistido por la Secretaría General del Consejo redactará un anteproyecto de Carta teniendo en cuenta las propuestas de redacción presentadas por cualquiera de los miembros del órgano.

Cada uno de los Vicepresidentes consultará periódicamente con el correspondiente componente del órgano del que proceda.

**v) Elaboración del proyecto de Carta por el órgano competente**

Cuando el Presidente del órgano competente considere, en estrecha concertación con los Vicepresidentes, que el texto del proyecto de Carta elaborado por dicho órgano puede finalmente ser suscrito por todas las Partes, lo presentará al Consejo Europeo con arreglo al procedimiento preparatorio habitual.

**C. Disposiciones prácticas**

El órgano competente celebrará sus reuniones en Bruselas, por turnos, en el edificio del Consejo y en el del Parlamento Europeo. Se aplicará un régimen lingüístico completo en las sesiones del órgano.

**3.3. PROPUESTAS DE DERECHOS**

La primera reunión del órgano competente, cuyas características acabamos de analizar y que recibe el nombre de Convención, tuvo lugar en Bruselas, el 17 de enero de 2000. Una semana después, la Presidencia presentaba un proyecto de lista de los derechos fundamentales con el objeto de que sirviera de base a las discusiones de la primera reunión.

Posteriormente, y sobre la base de este primer proyecto de lista, han venido sucediéndose distintas propuestas sobre los derechos que deberían de incluirse, así como, igualmente, propuestas sobre su redacción. Dentro de los derechos a incluir, se han mencionado los que siguen:

- Dignidad de la persona
- Derecho a la vida
- Libertad y seguridad
- Respeto a la vida privada y familiar
- Vida familiar (e.g., derecho a fundar una familia)
- Derecho a un recurso efectivo
- Derecho a un proceso equitativo
- Derecho a un doble grado de jurisdicción en materia penal
- Nullum crime sine lege
- Non bis in idem
- Derecho a una indemnización en caso de error judicial
- Libertad de pensamiento, conciencia y religión
- Libertad de expresión
- Derecho a la educación
- Libertad de reunión y de asociación
- Derecho de acceso a los documentos de las instituciones comunitarias
- Protección de datos
- Derecho de propiedad
- Derecho de asilo y prohibición de expulsión
- Igualdad ante la ley

- Ausencia de discriminación

No obstante, todavía queda mucho por hacer y aún no es seguro que los derechos arriba mencionados sean los únicos que aparezcan recogidos en la Carta. Más bien todo contrario, ya que en el transcurso de los debates que actualmente tienen lugar, cada vez se hace más patente la necesidad de incluir de nuevo determinados derechos, como una obligación general mejor identificada de derecho a la igualdad, derecho de los niños, derechos de las iglesias, derecho de las minorías, derecho al alojamiento y también derechos relacionados con las comunicaciones y las biotecnologías entre otros.

De lo que no cabe duda alguna es de la inclusión en la Carta de una serie de disposiciones de carácter general. A continuación se mencionan las dos más significativas, si bien su redacción no es tampoco la oficial:

*- “Las disposiciones siguientes se aplican a las instituciones y órganos de la Unión en el marco de sus competencias y de las misiones que les atribuyen los Tratados. Dichas disposiciones sólo vinculan a los Estados miembros cuando éstos adapten su derecho interno o apliquen el derecho de la Unión. La Carta no crea misiones o competencias nuevas, ni amplía las misiones o competencias existentes”.*

Esta disposición, que puede que forme parte del Preámbulo o sea el artículo 1º, tiene un doble objetivo, por un lado, el indicar claramente que el ámbito de aplicación de la Carta se limita a la UE y por otro, el evitar el que se aplique a los EM cuando éstos actúen con arreglo a sus competencias propias. Por otro lado, la Carta no podía tener por efecto el ampliar las competencias de la Unión, lo que dicho de otro modo significa que la obligación de respetar los derechos fundamentales constituye una limitación a la actuación de la Comunidad y no una autorización para legislar en ese ámbito.

*- “Ninguna disposición de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa de la protección que brinda, con arreglo al artículo 6 del TUE, el Convenio Europeo de Derechos Humanos”.*

Esta disposición garantiza que el nivel de protección de los derechos humanos en la Unión no sea inferior al establecido por el CEDH, lo que permite, por otro lado, el poder alejarse de la redacción del Convenio sin alterar, por ello, el nivel de protección brindado a los particulares.

Finalmente, y en lo referente a la estructura que deberá reunir la Carta, si bien no hay nada decidido, la Presidencia de la Convención parece desear el que la Carta esté dividida en seis Secciones, que serían las que siguen:

- 1ª Derechos fundamentales
- 2ª Libertades
- 3ª Derechos referentes a la igualdad
- 4ª Derechos económicos y sociales
- 5ª Derechos políticos
- 6ª Derechos en el ámbito de la justicia.