



Bruselas, 14.4.2014
COM(2014) 224 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

Informe sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE en 2013

{SWD(2014) 141 final}

{SWD(2014) 142 final}

1. INTRODUCCIÓN

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la Carta) se dirige, primordialmente, a las instituciones de la UE. Complementa los sistemas nacionales, no los sustituye. Los Estados miembros están sujetos a sus propios sistemas constitucionales y a los derechos fundamentales en ellos consagrados. Conforme establece el artículo 51 de la Carta, los Estados miembros solo han de atenerse a esta al dar aplicación, a través de medidas nacionales, al Derecho de la UE.

El presente informe destaca el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el Tribunal) en la aplicación de la Carta, especialmente en lo que respecta a la reciente evolución de su jurisprudencia sobre la aplicabilidad de la Carta en los Estados miembros.

El informe da cuenta, además, del respeto y el fomento de los derechos fundamentales por parte de las instituciones de la UE, bajo el escrutinio del Tribunal, en todas sus iniciativas -incluida la promulgación de nueva legislación y el desarrollo de nuevas políticas- y medidas de ejecución.

Por último, el informe resalta la importancia del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y los progresos realizados hacia la adhesión de la UE a este instrumento.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto al presente informe (anexo 1) recoge información detallada sobre la aplicación de la Carta que ilustra los problemas concretos a los que se enfrentan las personas físicas. Los avances en la aplicación de la Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015 se presentan por separado (anexo 2).

2. APLICABILIDAD DE LA CARTA A LOS ESTADOS MIEMBROS

Cada vez más conscientes de las repercusiones de la Carta, los jueces nacionales acuden al Tribunal¹ en busca de asesoramiento sobre su aplicación e interpretación con arreglo al procedimiento prejudicial².

Para determinar si una situación entra en el ámbito de aplicación de la Carta, tal como se define en su artículo 51, el Tribunal examina en particular si la legislación nacional pertinente se destina a aplicar una disposición de la legislación de la UE, la naturaleza de la legislación, si persigue objetivos distintos de los recogidos en la legislación de la UE, y también si existen normas específicas de la legislación de la UE en ese ámbito o que sean capaces de incidir en el mismo³.

Tres asuntos recientes ofrecen buenos ejemplos de situaciones en las que el Tribunal de Justicia dictaminó que los Estados miembros **no estaban aplicando el Derecho de la UE**, y por consiguiente, en las que no procedía invocar la Carta.

En primer lugar, en el asunto *Pringle*⁴, el Tribunal sostuvo que, cuando los Estados miembros crearon un mecanismo permanente de resolución de crisis para los países de la zona del euro, no estaban aplicando la legislación de la UE. En efecto, los Tratados no confieren competencias específicas a la UE para establecer un

¹ En el apéndice II figura un listado de cuestiones prejudiciales presentadas al Tribunal de Justicia en 2013 en relación con la Carta.

² Véase el artículo 267 del TFUE.

³ TJUE, C-309/96 *Annibaldi*, 18.12.1997, §§ 21 a 23, y C-40/11 *Iida*, 8.11.2012, § 79.

⁴ TJUE, C-370/12, *Thomas Pringle*, 27.11.2012.

mecanismo de esas características. Por consiguiente, los Estados miembros no estaban aplicando el Derecho de la UE en el sentido definido en el artículo 51, por lo que la Carta no era de aplicación.

En segundo lugar, en el asunto *Fierro y Marmorale*⁵, el Tribunal examinó leyes italianas que requieren la anulación de las escrituras de venta de los bienes inmuebles que sean objeto de reformas sin tener en cuenta las leyes de ordenación urbana. Esta anulación automática impide el ejercicio del derecho de propiedad (artículo 17⁶). El Tribunal declaró el asunto inadmisibile al no apreciar nexo alguno entre las leyes nacionales de ordenación urbana y el Derecho de la UE.

En tercer lugar, en el asunto *Cholakova*⁷, el Tribunal examinó la situación de la Sra. Cholakova, detenida por la policía búlgara tras negarse a presentar su tarjeta de identidad durante un control policial. El Tribunal sostuvo que, dado que la Sra. Cholakova no había mostrado intención alguna de salir del territorio de Bulgaria, el caso era de naturaleza intrínsecamente nacional. El Tribunal se pronunció incompetente para conocer del caso y lo declaró inadmisibile.

Existen en la actualidad tres situaciones de **meridiana activación de la aplicación de la Carta**.

En primer lugar, la «aplicación del Derecho de la UE» por un Estado miembro cubre la **actividad legislativa y las prácticas judiciales y administrativas de los Estados miembros en el cumplimiento de las obligaciones que les impone el Derecho de la UE**. Tal supuesto corresponde, por ejemplo, a la garantía de protección judicial eficaz por los Estados miembros para salvaguardar los derechos individuales derivados de la legislación de la UE, conforme a la obligación que les impone el artículo 19, apartado 1, del TUE. La Directiva sobre libre circulación⁸ permite a los Estados miembros restringir la libertad de circulación de los ciudadanos de la UE por razones de orden público, de seguridad pública o de salud pública. En el asunto *ZZ*, el Tribunal sostuvo que debían comunicarse a los interesados los motivos de toda denegación de esos derechos⁹. En ese caso, los motivos de la decisión de denegar la entrada en el Reino Unido no se habían revelado por razones de seguridad nacional. El Tribunal confirmó que toda persona tiene derecho a ser informada de los motivos en los que se funda una decisión denegatoria de entrada, habida cuenta de que la defensa de la seguridad nacional no puede anular el derecho a que su causa sea oída equitativamente, privando con ello de eficacia a su derecho de recurso (artículo 47).

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia ha establecido que la Carta se aplica **cuando una autoridad de un Estado miembro ejerza facultades discrecionales que le haya conferido el Derecho de la UE**. En el asunto *Kaveh Puid*¹⁰, el Tribunal confirmó su jurisprudencia anterior¹¹ al sostener que un Estado miembro no debe transferir a un solicitante de asilo al Estado miembro inicialmente identificado como responsable si existen motivos fundados para creer que el solicitante tendría un riesgo real de ser sometido en él a un trato inhumano o degradante, en incumplimiento del artículo 4 de la Carta.

⁵ TJUE, C-106/13, *Francesco Fierro y Fabiana Marmorale/Edoardo Ronchi y Cosimo Scocozza*, 30.5.2013.

⁶ Los artículos mencionados entre paréntesis en lo sucesivo son artículos de la Carta.

⁷ TJUE, C-14/13, *Gena Ivanova Cholakova*, 6.6.2013.

⁸ Directiva 2004/38/CE, DO L 158/2004, p. 77.

⁹ TJCE, asunto C-300/11, *ZZ/Secretary of State for the Home Department*, 17.6.2013.

¹⁰ TJUE, C-4/11 *Bundesrepublik Deutschland/Kaveh PUID*, 14.11.2013.

¹¹ TJCE, asuntos acumulados C-411/10 y C-493/10, *NS/Secretary of State for the Home Department*, 21.12. 2011.

Por último, puede considerarse que aplican el Derecho de la UE las medidas nacionales relacionadas con el desembolso de fondos de la UE en régimen de gestión compartida. En el asunto *Blanka Soukupová*¹², el Tribunal sostuvo que, al aplicar el Reglamento nº 1257/1999 del Consejo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, los Estados miembros están obligados a respetar los principios de igualdad de trato y no discriminación consagrados en los artículos 20, 21, apartado 1, y 23 de la Carta. Al prestar ayuda a la jubilación anticipada a los agricultores de mayor edad, los Estados miembros están obligados a garantizar igualdad de trato a las mujeres y a los hombres, prohibiendo toda discriminación de género.

Una sentencia sobre la **aplicabilidad de la Carta** largamente debatida en 2013 fue la **Åkerberg Fransson**¹³. Esta sentencia constituye un paso importante en el proceso en curso de esclarecimiento de la interpretación del artículo 51 de la carta.

Se solicitó al Tribunal que aclarase si los asuntos de Derecho nacional que cumplen objetivos marcados en el Derecho de la UE equivalen también a situaciones de aplicación del derecho de la UE en el sentido del artículo 51 de la Carta. El caso fue remitido al Tribunal de Justicia, como cuestión prejudicial, por un tribunal de distrito sueco que no lograba discernir si podía incoarse un proceso penal por evasión fiscal (relacionada con declaraciones del IVA) contra un demandado al que ya se había impuesto una sanción administrativa tributaria por el mismo acto de presentar información falsa. El proceso debía examinarse en relación con el principio *ne bis in idem* (según el cual una persona no puede ser castigada dos veces por una misma infracción), consagrado en el artículo 50 de la Carta, aunque la legislación nacional en la que se apoyaban esas sanciones administrativas y esos procesos penales no se había adoptado para incorporar el Derecho de la UE.

El Tribunal señaló que, de acuerdo con el Derecho de la UE, los Estados miembros tienen la obligación de garantizar la percepción de todo el IVA adeudado, reprimir toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la UE, y con ese fin, adoptar medidas idénticas a las que adopten para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses¹⁴.

Los recursos propios de la UE incluyen los ingresos procedentes de la aplicación de un tipo uniforme a las bases imponibles armonizadas del IVA, determinadas con arreglo a las normas de la UE. Existe por tanto un vínculo directo entre la recaudación de los ingresos del IVA con arreglo a la normativa pertinente de la UE y la disponibilidad de esos recursos del IVA para el presupuesto de la UE. Toda deficiencia en la recaudación de los ingresos del IVA repercute potencialmente en el presupuesto de la UE. Según sostuvo el Tribunal, *puesto que los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben ser respetados cuando una normativa nacional esté incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, no existe ningún supuesto comprendido en el Derecho de la Unión en el que no se apliquen dichos derechos fundamentales. La aplicabilidad del Derecho de la Unión implica la aplicabilidad de los derechos fundamentales garantizados por la Carta*¹⁵. Según el Tribunal, el Derecho nacional en este contexto se destinaba a sancionar la infracción de las disposiciones de la mencionada Directiva y, por tanto, *[a]dar cumplimiento a la obligación impuesta por el Tratado a los Estados*

¹² TJUE, C-401/11 *Blanka Soukupová*, 11.4.2013.

¹³ TJUE, C-617/10, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, 26.2.2013.

¹⁴ *Ibidem*, apartado 26.

¹⁵ *Ibidem*, apartado 21.

*miembros de sancionar de modo efectivo los actos que causen un perjuicio a los intereses financieros de la Unión*¹⁶.

En cuanto al resultado del asunto, el Tribunal observó que el principio de impedir que una persona sea sancionada dos veces por una misma infracción no impide a un Estado miembro imponer, por los mismos actos, una combinación de sanciones tributarias y sanciones penales, siempre que la sanción tributaria no sea de naturaleza penal.

3. MEDIDAS ADOPTADAS PARA PROMOVER LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA CARTA

Todas las políticas de la UE promueven la defensa de los derechos humanos. En todos los ámbitos en los que la UE es competente para actuar, la Comisión propone legislación de la UE que da efecto concreto a los derechos y principios consagrados en la Carta. Además, la Comisión toma medidas activas para promover la Carta y vela por el cumplimiento de la legislación de la UE mediante procedimientos de infracción contra los Estados miembros.

El acatamiento de la Carta por las propias instituciones es escrutado por el Tribunal, que comprueba la conformidad de los actos de la UE con ella.

3.1. Legislación de la UE

Mediante controles minuciosos, la Comisión se asegura de que todas las **propuestas legislativas** respetan y promueven los derechos fundamentales. Este enfoque se aplica a lo largo de todo el proceso legislativo, desde la presentación de la propuesta hasta su adopción definitiva, pasando por su debate durante las negociaciones entre las instituciones de la UE.

3.1.1. Propuestas legislativas

En el ámbito del Derecho penal, **la Comisión propuso cinco medidas legislativas para promover el programa de derechos procesales** y reforzar las bases de la política de justicia penal europea. Estas medidas incluyen tres propuestas de Directivas sobre:

- el refuerzo de ciertos aspectos de la presunción de inocencia y del derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales (artículos 48 y 47);
- garantías especiales para los menores sospechosos o acusados en procesos penales (artículos 24 y 49);
- asistencia jurídica gratuita provisional para sospechosos o acusados de delitos que hayan sido privados de libertad; asistencia jurídica gratuita en los procedimientos relativos a la orden de detención europea (artículo 47, apartado 3).

Estas medidas incluyen asimismo dos Recomendaciones: una sobre las garantías procesales para las personas vulnerables sospechosas o acusadas en un proceso penal y otra sobre el derecho de los sospechosos o acusados de un delito a asistencia jurídica gratuita durante el proceso penal (artículo 47)¹⁷.

La necesidad de que las medidas de Derecho penal estén ancladas en sólidas normas de la UE que amparen los derechos procesales y de las víctimas en consonancia con

¹⁶ Ibídem, apartado 28.

¹⁷ COM(2013) 821, 822 y 824, de 27.11.2013, y COM(2013) 8178 y 8179, de 27.11.2013.

la Carta es un factor esencial para reforzar el principio de confianza mutua en que se basa la cooperación judicial.

La Comisión ha garantizado asimismo una eficaz protección del secreto profesional en la relación cliente-abogado en la legislación de la UE en materia de blanqueo de capitales. La propuesta de **Directiva contra el blanqueo de capitales** de febrero de 2013 impone la obligación de notificar a las autoridades toda sospecha de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo en una serie de actividades profesionales. Sin embargo, teniendo en cuenta la crucial importancia de los derechos de la defensa (artículo 48), la Directiva propuesta exige a los Estados miembros no aplicar esta obligación a los abogados en determinadas circunstancias, por ejemplo en relación con la información recibida al determinar la situación jurídica de un cliente¹⁸.

Además, la Comisión ha garantizado vías de recurso a los **trabajadores cuando ejerzan su derecho a la libre circulación en la UE**. Esa propuesta legislativa¹⁹ tiene por objeto, entre otras cosas, introducir la obligación legal para los Estados miembros de proporcionar a los trabajadores de la UE que hayan ejercido la movilidad los medios adecuados de reparación a nivel nacional (artículo 47).

En septiembre de 2013, la Comisión propuso un Reglamento relativo a los índices utilizados como **referencia en instrumentos y contratos financieros**²⁰. El objetivo de ese acto legislativo era someter los índices facilitados por los agentes del mercado del sector financiero a unas normas más claras y a una supervisión más estricta. En él se contemplaba la posibilidad de dar a las autoridades competentes que así lo solicitasen poderes comprobatorios y coercitivos. La Comisión estudió la repercusión de la propuesta sobre varios de los derechos protegidos por la Carta, como la protección de los datos personales (artículo 4), el derecho a la libertad de expresión e información (artículo 11) y la libertad de empresa (artículo 16).

En su propuesta de Reglamento por el que se establecen normas para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por Frontex²¹, adoptada en abril de 2013, la Comisión se aseguró de que cualquier medida adoptada durante las operaciones de vigilancia coordinadas por Frontex respetase plenamente los derechos fundamentales y el principio de no devolución, que implica la imposibilidad de devolver a un refugiado a cualquier país en el que sea probable que vaya a sufrir pena de muerte, tortura u otras penas o tratos inhumanos o degradantes (artículo 19, apartado 2). Antes de todo desembarco en un tercer país, los Estados miembros deben tener en cuenta la situación general de ese país para asegurarse de que no lleva a cabo prácticas contrarias al principio de no devolución, identificar a las personas interceptadas o rescatadas y evaluar sus circunstancias personales.

3.1.2. *Negociaciones interinstitucionales con importantes aspectos de derechos fundamentales*

2013 fue un año importante para el derecho a la protección de los datos personales. Tras las revelaciones que en él se produjeron acerca de los programas de vigilancia global -que potencialmente controlaban las comunicaciones de todos los ciudadanos-, las instituciones de la UE tuvieron que avanzar en sus negociaciones para una nueva

¹⁸ TJUE, C-305/05 *Ordre des barreaux francophones et germanophones*, 26.6.2007.

¹⁹ COM(2013) 236 final de 26.4.2013.

²⁰ COM(2013) 641 final de 18.9.2013.

²¹ COM(2013) 197 final de 12.4.2013.

normativa de protección de datos²². En octubre de 2013, el Comité LIBE del Parlamento Europeo apoyó la propuesta de la Comisión²³. El objetivo de la reforma es devolver a las personas el control sobre sus datos mediante una modernización de sus derechos (artículo 8). El consentimiento expreso, el derecho al olvido, el derecho a la portabilidad de los datos y el derecho a ser informado sobre las violaciones de los datos personales son elementos clave que contribuirán a cerrar la creciente brecha entre los ciudadanos y las empresas a las que, voluntaria o involuntariamente, facilitan sus datos.

A fin de promover la libertad de empresa consagrada en el artículo 16 de la Carta, la Comisión presentó en 2012 una propuesta para modernizar las normas de **insolvencia transfronteriza**²⁴. Durante las negociaciones correspondientes, que en 2013 registraron importantes avances, se consideró detenidamente el impacto de la propuesta en los derechos de los acreedores minoritarios a un recurso efectivo (artículo 47) y a la propiedad (artículo 17).

3.1.3. *Aplicación de la Carta a través de disposiciones legislativas aprobadas por la UE y por la Comisión*

En el ámbito de los derechos procesales, se aprobó la **Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado** y el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad²⁵. Esta legislación histórica garantiza a todo sospechoso el derecho a ser asistido por un abogado desde las fases iniciales de un proceso hasta su conclusión (artículos 47 y 48).

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el **Reglamento de Dublín** refundido²⁶, que garantiza a los solicitantes un recurso efectivo contra las decisiones de transferencia, asegurando con ello la plena eficacia del derecho de los solicitantes de asilo a permanecer en el territorio correspondiente y reduciendo el riesgo de «devolución en cadena» (artículo 19, apartado 2). Incorpora asimismo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que impide que los solicitantes de asilo sean enviados a un Estado miembro donde exista un alto riesgo de violación de sus derechos fundamentales. En esos casos, los Estados miembros deben asumir la responsabilidad sin demora para no poner en peligro el rápido acceso a la justicia de los solicitantes de asilo.

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron también la **Directiva sobre procedimientos de asilo**²⁷ y la **Directiva sobre condiciones de acogida**²⁸. La primera consolida las garantías que protegen el derecho fundamental de asilo, para lo que refuerza, en especial, el derecho de acceso a los procedimientos de asilo (artículos 18 y 19), mientras que la segunda incluye normas más perfeccionadas y más claras con miras a una protección más eficaz del derecho fundamental a la dignidad, especialmente en favor de los solicitantes de asilo vulnerables, y profundiza en la armonización de las normas de internamiento, estableciendo motivos claros y restrictivos y condiciones de internamiento así como garantías para los internos (artículos 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24, y 47).

²² COM(2012) 11 final de 25.1.2012 y COM(2012) 10 final de 25.1.2012.

²³ Parlamento Europeo, documento nº A7-0403/2013.

²⁴ COM(2012) 744 final de 12.12.2012.

²⁵ Directiva 2013/48/UE, DO L 294.

²⁶ Reglamento 604/2013, DO L 180, p. 31.

²⁷ Directiva 2013/32/UE, DO L 180.

²⁸ Directiva 2013/33/UE, DO L 180 de 29.6.2013, p. 96.

Por lo que se refiere a los **derechos de las víctimas, el Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil**²⁹ establece un mecanismo sencillo y rápido de reconocimiento de las medidas de protección en materia civil dictadas en un Estado miembro. Los destinatarios de esas medidas (principalmente mujeres para cuya protección se hayan dictado órdenes de alejamiento), pueden tener por lo tanto la seguridad de que la orden emitida en su país tendrá idéntica validez en cualquier punto de la UE.

Las **elecciones europeas** de 2014 serán las primeras en celebrarse con arreglo al Tratado de Lisboa, que refuerza los poderes del Parlamento Europeo. En su Recomendación de marzo de 2013³⁰, la Comisión invitaba a los partidos políticos a que, en las siguientes elecciones europeas, respaldasen a un candidato a la presidencia de la Comisión Europea y que explicitasen su afiliación a una familia política europea. La Recomendación tiene por objeto promover el derecho al voto consagrado en el artículo 39 de la Carta, informando a los votantes sobre las cuestiones que están en juego en estas elecciones, fomentar un debate a escala europea y, en última instancia, aumentar la participación en las elecciones.

3.2. **Medidas de promoción de los derechos fundamentales**

Los directivos de las grandes empresas de la UE siguen siendo fundamentalmente de sexo masculino. Para lograr una verdadera igualdad entre mujeres y hombres en los consejos de administración, en cumplimiento del artículo 23 de la Carta, la Comisión propuso el año pasado una Directiva dirigida a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas³¹. En noviembre de 2013, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la Directiva propuesta en primera lectura³², confirmando con ello la existencia de un amplio consenso sobre el aumento de la representación de las mujeres en los consejos de administración y respaldando el enfoque aplicado por la Comisión para corregir los desequilibrios actuales.

Otro ámbito donde la UE sigue perseverando en la protección de la igualdad de derechos y fomentando la adopción de medidas positivas es la integración de la **población gitana**. En 2013 se realizaron importantes progresos hacia la adopción de un enfoque global de la UE para luchar contra la exclusión de los gitanos. En diciembre de 2013 se adoptó por unanimidad una Recomendación del Consejo³³. Los Estados miembros se comprometieron a aumentar la integración económica y social de las comunidades gitanas. A lo largo de todo el proceso, participaron en los debates para la toma de decisiones del más alto nivel representantes de la comunidad gitana.

3.3. **Aplicación de la legislación por la UE**

En cumplimiento de su papel de guardiana de los Tratados, la Comisión ha adoptado medidas para asegurar que los Estados miembros aplican la legislación de la UE que da efecto concreto a la Carta.

Tras el análisis de la aplicación nacional del **Código de Visados**³⁴ en lo que respecta al derecho de recurso contra la denegación/anulación/revocación de un visado, la

²⁹ Reglamento (UE) n° 606/2013, DO L 181.

³⁰ Recomendación 2013/142/UE, DO L 79 de 4.1.2003, p. 29.

³¹ COM(2012) 614 final de 14.11.2012.

³² Parlamento Europeo, documento n° A7-0340/2013.

³³ Recomendación del Consejo relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros, 9.12.2013.

³⁴ Reglamento (UE) n° 810/2009, DO L 243.

Comisión planteó una serie de cuestiones sobre la compatibilidad de las legislaciones nacionales con las disposiciones del Código de Visados y de la Carta. Llegó a la conclusión de que el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta requiere que todo recurso contra una decisión de denegación, anulación o revocación de un visado incluya el acceso a un órgano judicial como instancia única o última de recurso. Se enviaron a ese respecto cartas de emplazamiento a varios Estados miembros.

En 2012³⁵, el Tribunal dictaminó que la repentina y radical disminución de la edad de jubilación para jueces, fiscales y notarios en Hungría incumplía la Directiva 2000/78, que garantiza el pleno respeto en el ámbito laboral del principio de no discriminación reconocido en el artículo 21 de la Carta. Tras un fructífero diálogo con la Comisión, Hungría adoptó en marzo de 2013 una ley que aporta soluciones a todas las cuestiones planteadas y aplica correcta y completamente la sentencia del Tribunal.

Por último, por lo que se refiere a la **protección de datos**, la Comisión supervisó la aplicación, por parte de Austria, de la sentencia de 2012 del Tribunal³⁶ sobre la falta de independencia de la autoridad de control de la protección de datos. Austria ha modificado su legislación en materia de protección de datos, garantizando que el miembro de esa autoridad que gestiona sus actividades cotidianas está únicamente sujeto a la supervisión de su Presidente, y que la autoridad no forma ya parte de la Cancillería Federal, disponiendo de su propio presupuesto y personal.

3.4. Control del Tribunal sobre las instituciones de la UE

El respeto de la Carta por las instituciones de la UE es objeto de escrutinio por el Tribunal, varias de cuyas sentencias se dirigen a garantizar que dichas instituciones actúan en consonancia con los preceptos de la Carta. Las sentencias versaban asimismo sobre el grado de cumplimiento de la Carta por la legislación de la UE y las decisiones dirigidas a personas concretas.

La UE puede imponer sanciones o medidas restrictivas capaces de incidir en los derechos fundamentales del destinatario. En la sentencia sobre el recurso de apelación *Kadi II*³⁷, el Tribunal de Justicia aclaró determinados derechos procesales de las personas sospechosas de asociación con el terrorismo, incluido el derecho a una buena administración y el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial (artículos 41 y 47). El Tribunal de Justicia **garantizó la protección de los derechos y las libertades fundamentales, al tiempo que reconocía la necesidad de luchar contra el terrorismo internacional**. Los activos del Sr. Kadi habían sido bloqueados por la Comisión en aplicación de una decisión del Comité de Sanciones de las Naciones Unidas que se inscribía en una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El Tribunal declaró que, puesto que la Comisión no había facilitado ninguna información o prueba que sustentase las acusaciones de que el Sr. Kadi participaba en actividades relacionadas con el terrorismo internacional (acusaciones que aquel negaba enérgicamente), dichas acusaciones no justificaban la adopción por la UE de medidas restrictivas contra él.

En determinados casos, las instituciones de la UE -con independencia de la existencia de resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas- han adoptado decisiones y reglamentos por las que se congelan los fondos de personas y

³⁵ TJUE, C-286/12, Comisión/Hungría, 6.11.2012.

³⁶ TJUE, C-614/10, *Comisión/Austria*, 16.10.2012.

³⁷ TJUE, C-584/10 P *Comisión y otros/Kadi* (Kadi II), Recurso contra T-85/09 *Kadi/Comisión* (Kasi I), 18.7.2013.

entidades cuya implicación en actividades de proliferación nuclear se ha detectado. Algunas de esas personas y entidades han interpuesto recursos dirigidos a anular esas decisiones. Mediante una serie de sentencias³⁸, el Tribunal General anuló las medidas adoptadas por las instituciones de la UE respecto de varios de los demandantes. En su opinión, las instituciones de la UE no habían aportado pruebas suficientes para justificar las medidas adoptadas y, en algunos casos, habían incumplido la obligación de exponer sus motivos y exhibir sus pruebas.

En el asunto *Besselink*³⁹, el Tribunal General dio efecto al **derecho de acceso a los documentos** consagrado en el artículo 42 de la Carta, anulando parcialmente la Decisión del Consejo que denegaba el acceso a un documento sobre la adhesión de la UE al CDEH. El Tribunal sostuvo que el Consejo cometió un error de apreciación al denegar el acceso a una de las directrices de negociación que había aprobado. La posición reflejada en ese documento ya había sido comunicada a las partes negociadoras, por lo que su revelación no podía poner en peligro el clima de confianza entre ellas.

Aunque en estos casos los destinatarios de estas decisiones eran personas físicas, el Tribunal también examina los actos legislativos de la UE dirigidos a los Estados miembros.

Por ejemplo, el Tribunal examinó la **compatibilidad de la Decisión marco relativa a la orden de detención europea**⁴⁰ con los artículos 47 y 48 de la Carta. Se había acudido al Tribunal para que determinase si un Estado miembro podía supeditar la entrega de una persona condenada en rebeldía a la posibilidad de recurrir la sentencia en el Estado miembro que la hubiera dictado, con el fin de evitar efectos adversos sobre el derecho a un juicio justo y los derechos de la defensa garantizados por la Constitución del Estado miembro que entregue al condenado⁴¹. El Tribunal determinó que la Decisión marco relativa a la orden de detención europea era totalmente compatible con la Carta. Supeditar la entrega de una persona a una condición no prevista en la Decisión marco socavaría los principios de confianza y reconocimiento mutuo que dicha Decisión pretende ensalzar, poniendo con ello en peligro su eficacia.

4. PAPEL DEL TEDH

El mero hecho de que la Carta entre solo en acción cuando los Estados miembros den aplicación al Derecho de la UE no implica la existencia de una laguna en la protección de los derechos fundamentales. Las personas han de utilizar las vías de recurso nacionales y, una vez agotadas estas, pueden presentar su demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de conformidad con el CEDH, del que todos los Estados miembros de la UE son parte.

³⁸ Tribunal General, asuntos acumulados T-35/10 y T-7/11, *Bank Melli Iran*; asunto T-493/10, *Persia International Bank plc*; asuntos acumulados T-4/11 y T-5/11 *Export Development Bank of Iran*; T-12/11, *Iran Insurance Company*; T-13/11, *Post Bank Iran*; T-24/11, *Bank Refah Kargaran*; T-434/11, *Europäisch-Iranische Handelsbank AG*; asuntos acumulados T-42/12 y T-181/12 *Naser Bateni*; T-57/12, *Good Luck Shipping*, y T-110/12, *Iranian Offshore Engineering & Construction Co/Consejo*, 6.9.2013.

³⁹ Tribunal General, T-331/11 *Besselink v Council*, 12.9.2013.

⁴⁰ Decisión marco 2002/584/JAI, modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI, DO L 81 de 27.3.2009, p. 24.

⁴¹ TJUE, C-399/11 *Stefano Melloni/Ministerio fiscal*, 26.2.2013.

El Tratado de Lisboa imponía claramente a la UE la obligación de adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos. En abril de 2013 se ultimó el proyecto de acuerdo para la adhesión de la UE al CEDH, que marca un punto de inflexión en el proceso de adhesión. Como siguiente paso, la Comisión ha solicitado al Tribunal de Justicia que emita su dictamen sobre el proyecto de acuerdo.

5. CONCLUSIÓN

En 2013, el Tribunal de Justicia conoció de un gran número de casos relativos a la aplicabilidad de la Carta a nivel nacional. Ello pone de relieve la creciente interacción de la Carta con los ordenamientos jurídicos nacionales. En este contexto, la sentencia *Åkerberg Fransson* desempeña un importante papel en el proceso continuo de definición de la aplicación de la Carta en los Estados miembros por parte de los jueces nacionales, aunque la jurisprudencia a este respecto sigue evolucionando y probablemente seguirá afinándose.

Los jueces nacionales son figuras clave para dar efecto concreto a los derechos y las libertades consagrados en la Carta, ya que garantizan directamente a las personas una total reparación en los casos de incumplimiento de los derechos fundamentales en el ámbito de aplicación del Derecho de la UE.

Las instituciones de la UE han hecho considerables esfuerzos para garantizar una aplicación coherente de las disposiciones de la Carta desde que esta adquirió carácter jurídicamente vinculante como Derecho primario de la UE. Durante los procedimientos legislativos y, especialmente, en la fase de elaboración de soluciones transaccionales finales, deben examinarse cuidadosamente todas las posibles repercusiones en los derechos fundamentales. La consecución de este objetivo requiere un fuerte compromiso interinstitucional.

Los actos jurídicos de la UE también pueden impugnarse ante el Tribunal por incumplimiento de los derechos fundamentales. El control del Tribunal se extiende además a los Estados miembros, aunque únicamente en su actividad de aplicación del Derecho de la Unión. Fuera de ese ámbito, los Estados miembros aplican sus propios sistemas nacionales de derechos fundamentales. Se trata de una elección clara y deliberada efectuada por los Estados miembros al elaborar la Carta y el Tratado.

Las instituciones de la UE deben ir más allá del simple cumplimiento de los requisitos legales derivados de la Carta; han de seguir ejerciendo la tarea política de fomentar una cultura de derechos fundamentales para todos: ciudadanos, agentes económicos y autoridades públicas. El hecho de que la Comisión haya recibido más de 3 000 cartas de ciudadanos relacionadas con el respeto de los derechos fundamentales indica que las personas son conocedoras de sus derechos y exigen el respeto de los mismos. La Comisión apoya sus reivindicaciones.