

# INFORMACIÓN CON DESTINO A LA COMISIÓN EUROPEA

## **Introducción**

En el marco del Programa de Justicia, un consorcio integrado por la Fundación de Abogados Búlgaros para los Derechos Humanos, la Asociación Italiana de Abogados (*Associazione nazionale forense*, ANF), el Colegio de Abogados de Milán, la Federación Italiana de Profesionales Liberales (*Fondazione Confprofessioni*), la Universidad de Burgos (España) y el Consejo General de la Abogacía Española, inició el proyecto “*Lawyers for the protection of fundamental rights (Lawyers4Rights)*” (JUST-JTRA-EJTR-AG-2017: acuerdo de subvención número 806974) para estudiar el papel de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE) ante nuevos desafíos, como la migración y el terrorismo.

Creemos necesario destacar los siguientes aspectos de nuestro proyecto:

## **Actividades**

Entre ellas se incluye el examen en profundidad del marco jurídico europeo de los derechos humanos con empleo de legislación, jurisprudencia y bibliografía actualizada; la elaboración de programas de capacitación en relación con la CDFUE; y la búsqueda de consenso sobre una declaración de política general respecto al papel de los distintos operadores jurídicos en la aplicación de la CDFUE.

## **Tipo y número de personas que se benefician del Proyecto**

Unas 450 personas se beneficiarán del proyecto. De ellas, más de 300 son abogados que ejercen en los ámbitos civil y penal, así como letrados especialistas en Derecho Constitucional y Derecho de Extranjería, en todo caso desde una perspectiva europea; alrededor de 70 participantes son profesores universitarios e

investigadores especialistas en el ámbito de la protección de los Derechos Fundamentales. Por último, aproximadamente 80 beneficiarios pertenecen a asociaciones de profesiones liberales relacionadas con el mundo del Derecho.

### **Objetivos**

Entre los objetivos del proyecto pueden citarse los siguientes:

- 1) Sensibilizar a los operadores jurídicos, así como a distintos órganos e instituciones sobre la aplicación de la CDFUE;
- 2) Mejorar las competencias en materia de protección de los Derechos Fundamentales;
- 3) Divulgar el Derecho de la Unión Europea;
- 4) Contribuir a aumentar la confianza en las instituciones europeas entre los profesionales del Derecho;
- 5) Crear instrumentos adecuados para la aplicación de la CDFUE mediante el debate doctrinal y el examen de la jurisprudencia;
- 6) Acelerar los procedimientos de la UE para la protección de los Derechos Fundamentales;
- 7) Mejorar el diálogo interprofesional y el aprendizaje mutuo entre los profesionales del Derecho, las instituciones públicas y los órganos competentes en materia de protección de los derechos humanos.

### **Formación (training)**

Los seminarios se celebrarán en Milán, Burgos, Roma y Sofía, por orden cronológico.

La formación se centrará en dos temas principales: la reunificación familiar y la lucha contra el terrorismo. Estos dos temas han sido seleccionados para su análisis desde el punto de vista normativo desde la doble perspectiva europea y nacional, que se complementará con el estudio de la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), así como de los órganos jurisdiccionales

nacionales, en su caso. Por este motivo, en el seminario celebrado en Milán también se analizó la jurisprudencia italiana en relación con la aplicación de la CFDUE. Lo mismo se hará respectivamente en el marco de los seminarios que tendrán lugar en España y Bulgaria.

\*\*\*\*\*

## **Comentarios**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo es el guardián del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y acepta demandas interpuestas por particulares que aleguen la violación de uno o más artículos del Convenio, por actos u omisiones de las autoridades de una de las cuarenta y siete Partes Contratantes del Consejo de Europa, siempre que se cumplan ciertas condiciones de admisibilidad.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con sede en Luxemburgo, es el guardián de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y decide en casos concretos si los actos u omisiones de las instituciones de la UE, así como determinados actos u omisiones de las autoridades de uno de los veintiocho Estados miembros de la Unión Europea, se ajustan a las garantías previstas en la Carta.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, que menciona expresamente el carácter vinculante de la Carta (art. 6 TUE), aclaró definitivamente la base jurídica vinculante de la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, incluso antes de 2009, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se refirió a este documento como un instrumento vinculante para los Estados miembros y las instituciones europeas.

Podría ser interesante analizar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en el contexto de algunos temas seleccionados como, por ejemplo, la protección de los niños y la interpretación del "interés superior del niño" o la lucha contra la discriminación.

Si bien hay diferencias respecto a la cobertura geográfica de los dos instrumentos jurídicos y el alcance sustantivo de la protección que ofrecen los dos Tribunales, algunos casos pueden ser y han sido presentados ante ambos órganos jurisdiccionales supranacionales. Es necesario, por tanto, analizar de qué manera interactúan los dos sistemas supranacionales de protección (TEDH y TJUE) y de qué manera los abogados nacionales pueden invocar la legislación y la jurisprudencia internacional ante los jueces nacionales. Teniendo en cuenta este enfoque, a distintos niveles, de la protección de los derechos fundamentales, es de suma importancia proporcionar una formación adecuada a los jueces y abogados nacionales para que comprendan el papel de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE).

Dado que la existencia paralela de dos catálogos supranacionales de derechos fundamentales y dos tribunales supranacionales para su interpretación y aplicación es bastante singular, en el proyecto se comparan algunos de los puntos fuertes y débiles de cada uno de los dos sistemas en las esferas seleccionadas y se realizan algunas propuestas para una aplicación coordinada, a fin de garantizar la máxima protección. Sin embargo, en beneficio del público menos especializado, será necesario, en primer lugar, recordar la historia y la evolución, así como algunas de las características más importantes de cada uno de los dos sistemas jurisdiccionales de protección de derechos fundamentales.

Los primeros resultados de la investigación se publicarán al final del proyecto. De lo analizado hasta la fecha, puede afirmarse que también se pueden encontrar diversos enfoques entre los Estados Miembros en el tratamiento interno de la legislación de la UE. De este modo, se pueden identificar varios caminos diferentes utilizados para asegurar la primacía del Derecho de la UE.

Algunos Estados miembros adoptan una visión monista de la relación entre ambos ordenamientos jurídicos, lo que implica la aceptación incondicional de la legislación de la UE (Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo), mientras que otros introducen expresamente una serie de límites a la integración europea (como Alemania, Italia y Suecia) manteniendo la jerarquía de las normas constitucionales nacionales.

Así, el Tribunal Constitucional italiano sostuvo que los jueces nacionales debían dar prioridad a la cuestión de la constitucionalidad. Esa prioridad procesal se consideró necesaria, ya que un enfoque diferente habría amenazado la eficacia del catálogo de derechos constitucionales y, más aún, la facultad del Tribunal Constitucional italiano de establecer un modelo centralizado de revisión constitucional, cuyas decisiones son válidas *erga omnes*.

Con su última decisión n.º 20/2019, el Tribunal Constitucional italiano ha aclarado cómo se aplica su nueva doctrina al caso de la "*doble prejudicialidad*", interpretando esa engorrosa prioridad procesal de una manera más favorable para la UE. En primer lugar, en esta reciente decisión el Tribunal Constitucional italiano reitera que la procedencia de la revisión constitucional no puede afectar a la facultad del juez ordinario de presentar una cuestión prejudicial al TJUE, pero al mismo tiempo el Tribunal declara que una decisión de remisión, en virtud del Art. 267 TFUE, puede ser dictada por el juez "en todas las fases del procedimiento y por cualquier motivo que considere necesario" (mientras que en la decisión de

2017 esa posibilidad parecía estar limitada para los jueces remitentes a cuestiones que el Tribunal Constitucional italiano no había tratado).

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional italiano prepara el camino para un modelo menos rígido de interacción con los jueces ordinarios: ya no se les impide acudir a la participación previa del TJUE en el procedimiento de remisión prejudicial, cuando están en juego los derechos fundamentales tanto nacionales como europeos. En la decisión de 2017, el Tribunal Constitucional italiano parece haber afirmado su preeminencia, al hacer que su participación previa sea una necesidad para los jueces.

El nuevo enfoque demostrado en las decisiones 269/2017 y 29/2018, parece reflejar la decisión del Tribunal Constitucional italiano de centrarse, en su ejercicio de equilibrio, más en los parámetros nacionales que en los europeos, a fin de mantener un “diálogo judicial” entre las características específicas de los derechos constitucionales nacionales y los protegidos a nivel de la UE.

En cuanto a la posición española respecto a la integración en el ámbito jurídico de la normativa europea en materia de reagrupación familiar y, en concreto, de las disposiciones contenidas en el artículo 7 CDFUE y en el artículo 8.1 CEDH, ésta se ha realizado correctamente. No obstante, resulta en algunos aspectos bastante restrictiva, y así en aquellos relacionados con la regulación de los derechos fundamentales de los inmigrantes, interpretación que podría oponerse inicialmente a lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Constitución española, precepto que garantiza a los extranjeros los mismos derechos que a los españoles. Estas sospechas de inconstitucionalidad requerían la intervención del propio Tribunal Constitucional.

Sin embargo, esta igualdad reconocida constitucionalmente entre españoles y extranjeros no se extiende al derecho a la intimidad familiar, al que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución española, en el sentido de que los poderes públicos deben garantizar a los extranjeros una vida en común con sus familiares en España. El Tribunal Constitucional ha declarado que este precepto constitucional sólo se refiere a la prohibición de injerencias ilegítimas de terceros en el ámbito familiar.

Por último, en lo que respecta a Bulgaria, lamentablemente, la jurisprudencia o la legislación búlgara no se ha modificado como consecuencia de las sentencias del TEDH contra otros Estados miembros. No existe ningún mecanismo interno que permita seguir y analizar la jurisprudencia de los tribunales supranacionales y conducir a las debidas modificaciones de las disposiciones y prácticas pertinentes que dan lugar a violaciones idénticas. La legislación y la jurisprudencia de Bulgaria sólo cambian después de una serie de sentencias contra Bulgaria que han establecido violaciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos.