Año 2025 Nº 26

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario

Parlamento y Constitución

López castillo, antonio (dir.) y martínez alarcón, maría luz (coord.), La carta de derechos fundamentales de la unión europea. Quince años de jurisprudencia, 2ª edición, tirant lo blanch, valencia, 2025, 2262 pp.

López castillo, antonio (dir.) y martínez alarcón, maría luz (coord.), The charter of fundamental rights of the european union. Fifteen years of case law, tirant lo blanch, valencia, 2025, 2262 pp.

Yolanda López Nieto[1]
Universidad de Castilla-La Mancha
Yolanda.Lopez@uclm.es
https://orcid.org/0000-0002-9766-1889

Como Citar/ Citation
LÓPEZ NIETO, Y., recensión al libro: L**ópez** Castillo, Antonio (dir.) y Martínez Alarcón, María Luz (coord.), *La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. Quince años de jurisprudencia*, 2ª edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2025, en *Parlamento y Constitución. Anuario*. Cortes de Castilla-La Mancha-UCLM, núm. 26, 2025.

Recibido: 31- 03-2025
Aceptado: 15-05-2025

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, la Carta o CDFUE) constituye uno de los pilares fundamentales en el sistema de protección y promoción de los derechos dentro del ordenamiento jurídico de la Unión. La propia existencia de la CDFUE es fruto del proyecto de construcción europea, un proceso de integración que ha ido consolidándose progresivamente desde sus orígenes hasta configurar la actual Unión Europea tal y como la conocemos hoy.

Es en este contexto donde se sitúa la segunda edición de la obra colectiva *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Quince años de jurisprudencia*, dirigida por Antonio López Castillo y coordinado por María Luz

1 Profesora Universitaria en Formación (FPU 22/02062) de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho de Albacete, Universidad de Castilla-La Mancha.

Martínez Alarcón, editado por Tirant lo Blanch, en 2025. La obra destaca por su extraordinaria amplitud, alcanzando más de 2.250 páginas —más de quinientas páginas adicionales respecto a la primera edición— lo que da cuenta del notable esfuerzo colectivo por revisar, actualizar y enriquecer en profundidad el análisis de cada uno de los artículos que conforman la Carta basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE).

Así, el libro divide su estudio en siete Títulos (Dignidad, Libertades, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía, Justicia y Disposiciones generales que rigen la interpretación y aplicación de la Carta) que incorporan los 54 artículos contenidos en la CDFUE. El elenco de autores contribuye de manera decisiva e indudable a la calidad del conjunto, dotando al mismo de una estructura interna ordenada, coherente y clara. El reparto temático de los artículos está a cargo de David Sánchez Solís (artículos 1 a 5), Abraham Barrero Ortega (artículos 6, 9, 10, 11, 12, 13, 20, 21 y 23), Alberto López Basaguren (artículos 22, 24, 25 y 26), María Luz Martínez Alarcón (artículos 7, 8, 18, 19, 39 a 46), Ágata María Sanz Hermida (artículos 47 a 50), Miguel Azpitarte Sánchez (artículos 51 a 54), y Mariano García Pechuán (artículos 14, 15, 16, 17 y 27 a 38), cuyos capítulos han sido actualizados por Alberto López Basaguren (artículos 14, 15, 16 y 17) y Miguel Ángel Sevilla Duro (artículos 27 a 38). Cabe reconocer el encomiable esfuerzo del director, Antonio López Castillo, y de la coordinadora, María Luz Martínez Alarcón, por dirigir y coordinar una obra de esta envergadura —con un elevado número de autores participantes— y, al mismo tiempo, dotarla de una notable cohesión interna y una estructura rigurosamente articulada, lo que constituye sin duda uno de los méritos más destacables del volumen.

Resulta ineludible destacar el estudio introductorio elaborado por el director de la obra, el Dr. López Castillo, que se centra en las relaciones entre el TJUE y algunos Tribunales Constitucionales nacionales, especialmente el alemán y el italiano.

Aunque en general los tribunales nacionales aceptan la jurisprudencia del TJUE, en ocasiones los TTCC han establecido límites frente a la aplicación incondicionada del principio de primacía, especialmente en supuestos en los que se han considerado comprometidos derechos fundamentales o la "identidad constitucional" nacional. Así como en casos en los que la UE hubiera actuado *ultra vires*, es decir, fuera de las competencias otorgadas por los Estados miembros. Casos como *Melloni*, *N.S.* y *M.A.S.* muestran cómo el TJUE defiende una interpretación canónica del artículo 53 de la Carta, que limita el margen para invocar estándares nacionales más garantistas cuando hay armonización plena.

En este estudio introductorio, el profesor López Castillo se refiere a casos en los que la jurisprudencia del TJUE se ha visto expuesta a conatos de resistencia jurisprudencial por parte de determinados Tribunales Constitucionales nacionales, que han introducido elementos que limitaban el alcance del principio de primacía del DUE sobre el Derecho nacional.

En este sentido, los TTCC han desarrollado respuestas distintas: el Tribunal Constitucional Federal Alemán (TCFA) ha ido adaptando sus límites al Derecho de la Unión Europea (DUE) con el tiempo. En *Solange I* (1974) afirmó que el principio de primacía del Derecho de la Unión no podía prevalecer sobre la declaración nacional de derechos fundamentales recogida en la Ley Fundamental de Bonn (LFB). Consideró inaceptable tal primacía en un contexto en el que la Unión Europea aún no contaba con una declaración de derechos fundamental completa y jurídicamente vinculante, comparable a la de los sistemas constitucionales de los Estados miembros, por tanto, entendía el respeto a este principio condicionado a que respetaran los derechos recogidos en la LFB. En *Solange II* (1986), aceptó el DUE mientras este garantizara un nivel equivalente de derechos fundamentales, introduciendo además el control *ultra vires*. En la sentencia de *Maastricht*, reafirmó su control constitucional, advirtiendo que no se podían transferir competencias que alteraran la estructura básica del Estado alemán. En *Lisboa* (2009), el TCFA reforzó su papel de garante de la "identidad constitucional" alemana, que puede limitar la integración europea. Finalmente, en 2015, en el caso *Melloni*, el TCFA aplicó su propia cláusula de identidad constitucional, vinculada a la dignidad humana, y limitó la aplicación de la euroorden en Alemania, ignorando la interpretación previa del TJUE y condicionando así la efectividad del DUE en territorio alemán.

Por su parte, el Tribunal Constitucional Español inicialmente sostuvo que el DUE debía respetar la Constitución (Declaración 1/1992), aunque luego, en la Declaración 1/2004, reconoció la primacía del DUE, derivada del artículo 93 CE, con ciertos límites: el respeto por la soberanía del Estado, las estructuras constitucionales básicas y los valores y principios fundamentales. A partir de *Melloni*, el diálogo con el TJUE ha sido informal y escaso (seminarios conjuntos, encuentros conmemorativos o actos de corte académico).

Ahora bien, este mismo estudio introductorio observa cambios de tendencia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán y en la Corte Constitucional italiana, centrándose en particular en el caso del tribunal alemán. El profesor López Castillo constata que el TCFA parece haber advertido que, con sus planteamientos reactivos, empeñados en incidir en los límites al principio de

primacía del DUE frente al Derecho nacional, ha perdido una posición relevante en la determinación de los estándares iusfundamentales europeos. Y han sido los tribunales de la jurisdicción ordinaria los que han desempeñado un papel esencial en la aplicación del DUE, dejando al TC en una situación marginal. También ha detectado que esa jurisprudencia del TCFA ha sido tomada como ejemplo y referenciado por TTCC de Estados iliberales para defender límites a la primacía del DUE.

El profesor López Castillo señala que el TC español haría bien en observar la evolución jurisprudencial del Tribunal Constitucional Federal alemán, y también de la Corte Constitucional italiana que es más clara todavía en este sentido, para recuperar la centralidad perdida como intérprete de los parámetros iusfundamentales en colaboración con el TJUE. Así como resalta la importancia del diálogo judicial, el TJUE ha dejado claro que ningún TTCC puede impedir a jueces ordinarios plantear cuestiones prejudiciales (casos *Aziz Melki* y *RS*), y que los controles constitucionales internos no deben obstaculizar la primacía ni la eficacia del DUE.

La conclusión del autor es clara: el principio de primacía debe respetarse, pero no de manera incondicionada. Se necesita evitar posturas extremas y apostar por una cooperación real entre tribunales constitucionales y el TJUE, con el objetivo de armonizar estándares de protección de derechos fundamentales sin renunciar a los valores constitucionales nacionales.

Este estudio introductorio resulta imprescindible en una obra de esta envergadura ya que contextualiza el funcionamiento de la CDFUE dentro del sistema jurídico europeo, donde coexisten el DUE y los diferentes ordenamientos nacionales, lo que requiere, irremediablemente, de un diálogo entre Tribunales para evitar conflictos de interpretación sobre los derechos fundamentales. A fin de cuentas, son los tribunales nacionales quienes aplican la CDFUE. Esta aplicación se produce en diálogo (o, a veces, en tensión) con la jurisprudencia del TJUE y del Tribunal Europeo de Derecho Humanos (TEDH). Por tanto, entender cómo se produce esta dinámica entre el principio de primacía y las identidades nacionales es esencial para interpretar correctamente cada artículo, así como la CDFUE en su totalidad.

En relación con esto último, el TJUE ha ido elaborando progresivamente un conjunto de estándares constitucionales para la aplicación de la CDFUE, cada vez más asentados, a partir de la interpretación tanto de los derechos consagrados en la propia Carta como del Derecho derivado que los desarrolla. En la con-

figuración de estos estándares de interpretación, el TJUE no se limita a una lectura aislada del derecho concreto recogido en la Carta, sino que recurre a diversas fuentes complementarias. En primer lugar, a la jurisprudencia del TEDH, conforme a lo previsto en el artículo 52.3 de la CDFUE, que establece que, en la medida en que los derechos recogidos en la Carta coincidan con los garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), su sentido y alcance serán equivalentes, sin perjuicio de que el Derecho de la Unión pueda ofrecer una protección más amplia. En segundo lugar, se acude a las disposiciones de los Tratados constitutivos. El artículo 52.2 de la CDFUE estipula que los derechos reconocidos en la Carta que tienen origen en los Tratados se ejercerán conforme a las condiciones y límites establecidos en estos. Finalmente, el artículo 52.4 de la Carta remite a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros como criterio hermenéutico, señalando que los derechos que se derivan de dichas tradiciones deben interpretarse en armonía con ellas. De este modo, la jurisprudencia del Tribunal integra un enfoque plural, en el que confluyen distintas fuentes normativas y doctrinales, todas ellas orientadas a garantizar un nivel elevado y coherente de protección de los derechos fundamentales en el espacio jurídico europeo.

Estos estándares, meticulosamente sistematizados por los autores de la obra, constituyen uno de sus principales aportes y la convierten en una herramienta de referencia imprescindible. Quien se acerque a este volumen encontrará una guía rigurosa y exhaustiva de dichos criterios interpretativos, junto, en determinados casos, con la opinión de los Abogados Generales. Sin olvidar la referencia con la jurisprudencia del propio Tribunal de Justicia sobre derechos fundamentales adoptados antes de la entrada en vigor de la Carta.

En lo que se refiere a la estructura de la obra, cada uno de los preceptos de la Carta es objeto de un estudio pormenorizado e individualizado, en relación, asimismo, con las diferentes normas del DUE y del Derecho internacional y los estándares interpretativos anteriormente analizados. Junto a las reflexiones de los autores en el comentario de los artículos, se recogen, de forma literal, algunos de los extractos más relevantes de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo.

De esta forma, todos los estudios de los Títulos están encabezados por una introducción, que comparten un enfoque sistemático y pedagógico, en el que se contextualizan los derechos fundamentales analizados, se precisan sus fundamentos normativos y se recogen las principales claves jurisprudenciales y doctrinales que se desarrollarán con más profundidad en las páginas que le suceden. Tomando como ejemplo el Título V, referente a la Ciudadanía, en su introducción

se aborda el origen, la evolución y la situación actual del concepto de ciudadanía de la Unión. Se destaca su articulación con los derechos nacionales de los Estados miembros, su principal jurisprudencia asociada (en casos como *Rottmann* o *S.Ö.*), así como el equilibrio entre la soberanía estatal en materia de nacionalidad y las exigencias del Derecho de la Unión. También se profundiza en la dimensión conceptual de esta ciudadanía como una categoría jurídica innovadora y autónoma, con un fuerte contenido político y simbólico. Tras este estudio introductorio sobre la ciudadanía, finalmente, se desarrollan los derechos recogidos en el Capítulo V de la Carta: derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo (pp.1585-1608); derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales (pp. 1609-1618); derecho a una buena administración (pp. 1619-1656); derecho de acceso a documentos (pp. 1657-1716); el Defensor del Pueblo europeo (pp. 1717-1732); derecho de petición (pp.1733-1746); libertad de circulación y residencia (pp. 1747- 1850); protección diplomática y consular (1851-1860). Final del formulario

Por su parte, cada artículo se inicia con una cuidada recopilación de concordancias normativas y jurisprudenciales, dispuestas al comienzo a modo de sumario sistemático. Este recurso permite al lector tener a su alcance, de forma ordenada y accesible, el conjunto de referencias legislativas y doctrinales pertinentes —a menudo extensas y complejas— que sirven de base para el análisis posterior del precepto correspondiente. A continuación, cada capítulo desarrolla un análisis jurisprudencial detallado, adaptado a las particularidades de cada derecho fundamental y centrado en los aspectos clave para su interpretación y aplicación.

Así, por ejemplo, tomando como referencia el artículo 45 CDFUE, en relación con la libertad de circulación y residencia, en primer lugar, se examinan cuestiones como la titularidad del derecho (pp. 1759-1784), tanto en lo que respecta a los ciudadanos de la Unión como a la titularidad derivada de los familiares del ciudadano europeo, independientemente de su nacionalidad, siempre que se den los requisitos para la aplicación del régimen comunitario en materia de circulación y residencia de los familiares del titular. Así ha sido reconocido por la Directiva 2004/38/CE y por la jurisprudencia de referencia, entre otras, como se mantiene en la obra, por la STJUE de 15 de julio de 2008, *Blaise Baheten Meock y otros c. Minister for Justice, Equality and Law Reform irlandés*, C127/08, apdos. 6263. Asimismo, en esta materia se analiza, en segundo lugar, el principio de no discriminación (pp. 1784-1805), ya que resulta imprescindible para que los ciudadanos europeos puedan ejercer su derecho a la libre circulación y residencia, pues deben recibir el mismo trato que los nacionales del Estado miembro en cuestión.

En tercer lugar, en relación con el punto anterior, se abordan las posibles limitaciones al ejercicio del derecho (pp. 1790-1805). Si bien se reconoce el principio de no discriminación entre ciudadanos de distintos Estados miembros a la hora de ejercer la libre circulación y residencia, esto no implica que el derecho sea absoluto. De acuerdo con el artículo 21.1 del TFUE, dichas libertades están sujetas a las condiciones y límites establecidas por los Tratados. Esto debe interpretarse de manera conjunta con el artículo 52 CDFUE que indica que cualquier restricción debe estar establecida por ley, respetar el contenido esencial del derecho, cumplir con el principio de proporcionalidad y responder a objetivos de interés general. De acuerdo con el TJUE una restricción al derecho de libre circulación y residencia solo puede justificarse en el marco del Derecho de la Unión si responde a razones objetivas de interés general, sin que la nacionalidad de la persona afectada tenga relevancia, y siempre que sea proporcional al objetivo perseguido por la normativa nacional; es decir, que resulte adecuada para alcanzarlo y no exceda lo estrictamente necesario para lograrlo (STJUE de 26 de febrero de 2015, *B. Martens c. Minisier van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, C359/13, apdo. 34).

En cuarto lugar, la aplicación analógica de la Directiva 2004/38/CE (pp. 1805-1813), ya que no se aplica a los familiares de un ciudadano de la Unión que retorna a su Estado miembro de origen tras haber ejercido su derecho de libre circulación y residencia en otro país de la Unión. Sin embargo, el TJUE ha determinado que dicha Directiva también debe aplicarse en los casos en los que el ciudadano europeo regresa a su país de origen tras haber ejercido previamente su libertad de circulación (entre otras, STJ de 7 de julio de 1992, *The Queen c. Immigration Appeal Tribunal y Surinder Sigh, ex parte Secretary of State for Home Department* (asunto C-370/90)).

Por último, se realiza un riguroso análisis del estatuto jurídico de los nacionales de terceros Estados que residen legalmente en un Estado miembro, y los supuestos de reagrupación familiar (pp. 1813-1845). Todo ello se aborda a través de un minucioso recorrido por la jurisprudencia del TJUE, desde la entrada en vigor de la Carta hasta la actualidad, incluso, como se ha mencionado anteriormente, jurisprudencia referente a la libertad de circulación previa a la entrada en vigor de la Carta, reflejo del notable esfuerzo analítico llevado a cabo por los autores sobre todos los artículos de la CDFUE.Final del formulario

En relación con ello, es especialmente útil y valiosa esta obra a la hora de profundizar en derechos como la libertad de circulación donde confluyen diversas fuentes en su interpretación. La libertad de circulación, en el sistema de la CD-

FUE, conforma un derecho transversal, es decir, actúa como un desencadenante para el disfrute del resto de derechos reconocidos en la Carta y, en consecuencia, presenta una conexión con ellos. Por tanto, la evolución en la interpretación de la libertad de circulación en la jurisprudencia del TJUE afecta a todos los derechos que le acompañan y viceversa. Un ejemplo paradigmático lo encontramos en el derecho a la vida privada y familiar del artículo 7 CDFUE. En la Unión Europea, el derecho a la vida familiar y la libre circulación están estrechamente vinculados. La Directiva 2004/38/CE extiende el derecho de libre circulación a los familiares de ciudadanos europeos, reconociendo que, sin la posibilidad de una vida familiar plena, la libre circulación difícilmente se ejercería. En este marco, el TJUE ha desempeñado un papel crucial armonizando el artículo 45 de la CDFUE (libre circulación) con el artículo 7 (vida familiar), para proteger los vínculos familiares frente a posibles restricciones impuestas por los Estados miembros.

Esta protección ha exigido una interpretación firme del principio de no discriminación por razón de nacionalidad, esencial para garantizar ambos derechos. La normativa interna de los Estados puede limitar tanto la vida familiar como la libre circulación. Un ejemplo ilustrativo es la sentencia *García Avello*, en la que se cuestionó una norma belga que impedía a unos padres inscribir a sus hijos con apellidos compuestos según las tradiciones de ambos progenitores. El TJUE consideró que esto vulneraba el principio de no discriminación, al equiparar de forma indebida a ciudadanos con doble nacionalidad con los nacionales belgas, lo que además podía suponer una futura restricción al ejercicio de la libre circulación. Otros supuestos clave de la doctrina reciente del TJUE en esta materia han sido *Coman y otros* donde el Tribunal de Justicia sostiene, en primer lugar, que los derechos reconocidos en el artículo 21 del TFUE —libre circulación y residencia— abarcan también el derecho a disfrutar de una vida familiar normal, tanto en el Estado miembro de acogida como en el de origen. Esto pone de manifiesto la estrecha relación entre el ejercicio de la libre circulación y la vida familiar. En segundo lugar, el TJUE aclara que el término "cónyuge", según lo previsto en la Directiva 2004/38, hace referencia a una persona unida a otra mediante un vínculo matrimonial, reconociendo un cónyuge neutro desde el punto de vista del género. En lo que respecta al presente análisis, el TJUE subraya que la definición de "cónyuge" contemplada en la Directiva 2004/38 debe interpretarse a la luz del artículo 7 de la CDFUE, relativo a la vida privada y familiar. Para ello, remite a la jurisprudencia del TEDH, que reconoce que las parejas homosexuales están incluidas dentro del concepto de vida privada y familiar, todo ello puesto también de manifiesto en el libro aquí analizado.

Por tanto, es innegable la utilidad de esta obra. En la experiencia personal de quien escribe estas líneas, actualmente doctoranda especializada en el derecho a la libertad de circulación, esta obra ha resultado imprescindible. Su valor radica en ofrecer una base sistematizada y rigurosa que recoge de forma exhaustiva la jurisprudencia relativa a este derecho, cuya dispersión y complejidad dificultan en muchas ocasiones su recopilación y consulta. Como se ha resaltado anteriormente, la coherencia metodológica y la claridad expositiva de todas las contribuciones, permiten una lectura fluida y formativa. Por ello, constituye una herramienta de referencia esencial tanto para quienes investigan y estudian en el ámbito del Derecho como para los profesionales que requieren una comprensión precisa y actualizada de la interpretación judicial de los derechos consagrados en la Carta.