

LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS TRABAJADORES EN LA UNIÓN EUROPEA

MANUEL CARLOS PALOMEQUE LÓPEZ⁽¹⁾

I. LA UNIÓN EUROPEA Y EL PROCESO DE SU CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL

La Unión Europea (UE) es la organización supranacional resultante de la evolución institucional que acompaña al proceso de integración surgido en Europa después de la Segunda Guerra Mundial a partir de la constitución de las Comunidades Europeas: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA, Tratado de París, 18 de abril de 1951), la Comunidad Económica Europea (CEE, Tratado de Roma, 25 de marzo de 1957), y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euratom, Tratado de Roma, 25 de marzo de 1957). La originaria Europa de los Seis (Alemania Federal, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo) que surge de estos tratados fundacionales iba a experimentar de forma continuada un proceso de desarrollo caracterizado por la unificación institucional, la ampliación territorial y la progresiva asunción de fines y objetivos ampliados, con la construcción política europea como horizonte.

(1) Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca, España.

Las tres comunidades, que arrancaban literalmente con una organización propia para cada una, alcanzaban desde el primer momento, sin embargo, su unificación institucional, mediante la disposición de órganos unitarios para las mismas. Así, el Convenio sobre Instituciones Comunes (anexo a los Tratados de Roma) configuraba ya el Parlamento Europeo (la Asamblea), el Tribunal de Justicia y el Comité Económico y Social como órganos únicos de dichas comunidades. Por otra parte, el Tratado de Fusión (1965) establecía años más tarde un Consejo y una Comisión también unitarios para las tres comunidades. También, la inicial comunidad de seis Estados asistía a una progresiva ampliación territorial, con la sucesiva adhesión de nuevos miembros, hasta alcanzar en la actualidad el número de veintiocho Estados integrantes de la Unión Europea. Se adoptaron sucesivamente, así pues, los Tratados de adhesión de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido (1972), Grecia (1981), España y Portugal (1985), Austria, Finlandia y Suecia (1994), República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y República Eslovaca (2003), Bulgaria y Rumania (2005) y, por el momento, Croacia (2011). El proceso sigue abierto, en fin, a futuras adhesiones de otros Estados europeos.

La misión y los fines previstos de modo inicial por los tratados fundacionales de las comunidades europeas serán objeto con el tiempo, asimismo, de un continuado proceso de ampliación material, cuyos hitos básicos, constitutivos de otras tantas etapas de la integración europea, están jalados por los siguientes tratados modificativos:

1. El Acta Única Europea (AUE, 28 de febrero de 1986), que establecía como nueva meta comunitaria para 1992 la consecución de un verdadero “mercado interior único” (“espacio sin fronteras interiores”) entre los Estados miembros, garantizando finalmente la libre circulación de mercancías, servicios y capitales. El AUE mejoraba el sistema comunitario de toma de decisiones y ampliaba las competencias de la Comunidad a las políticas de medio ambiente y de investigación y desarrollo tecnológico, incorporando asimismo el principio de la “cohesión económica y social”, materializado en los llamados “fondos estructurales”, como contrapunto necesario del mercado interior para las regiones, capas de población y sectores menos favorecidos, con vistas a un desarrollo armonioso de la Comunidad.

2. El Tratado de la Unión Europea (TUE, Maastricht, 7 de febrero de 1992), que daba paso a “una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, próxima a los ciudadanos” (la Comunidad Europea). La Unión Europea descansaba, así pues, sobre una estructura de tres “pilares”. Dentro del primero (pilar comunitario clásico), el TUE modificaba el TCE y el AUE con importantes aportaciones (objetivos, art. B): 1) la creación de una “ciudadanía de la unión” con el fin de “reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros”; 2) el fortalecimiento de la “cohesión económica y social”; 3) el establecimiento de una “unión económica y monetaria” que conduciría en 1999 a una moneda única; 4) la incorporación de nuevas políticas y acciones comunitarias en los campos de la salud pública, la cultura, la protección de los consumidores, la educación, la industria, las grandes redes transeuropeas y la cooperación al desarrollo; 5) el reforzamiento de determinadas políticas comunitarias ya existentes (medio ambiente, investigación y desarrollo, formación profesional y política social); y, por último, 6) la introducción de algunas modificaciones institucionales que venían a reforzar la democracia en el seno de la Comunidad y el control de sus acciones. El segundo pilar se refería a la realización de una “política exterior y de seguridad común”, que “incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común” (art. B y título V), sucesora de la anterior cooperación política europea. Y, finalmente, el tercer pilar, relativo a la cooperación en asuntos de “justicia e interior” (art. B y título VI), sobre la base de considerar ámbitos de interés común las cuestiones sobre la política de asilo y de inmigración, la cooperación policial (Europol), la lucha contra las toxicomanías y la cooperación judicial, civil y penal.
3. El Tratado de Amsterdam (TA, 2 de octubre de 1997) procedía, de acuerdo con las previsiones de revisión contenidas en el propio TUE (convocatoria de una Conferencia Intergubernamental en 1996), a la profunda modificación del TUE (política exterior y de seguridad común y asuntos de justicia e interior), así como de los Tratados de las Comunidades Europeas y el re-

forzamiento de las políticas y la reforma de las instituciones de las mismas, realizando además una sustancial simplificación de dichos textos a través de la supresión de artículos inaplicables y de una nueva numeración consecutiva de los articulados.

4. El Tratado de Niza (TN, 26 de febrero de 2001), que modificaba asimismo el TUE y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, se proponía la preparación de la Unión Europea para la ampliación de nuevos Estados miembros, incidiendo de modo singular sobre dos grandes ejes de actuación: 1) la adaptación de las instituciones comunitarias a un nuevo equilibrio del peso de los Estados miembros, ajustado a sus respectivas poblaciones; 2) la flexibilización y la extensión (también al segundo pilar, política exterior y de seguridad común) de la técnica de la cooperación reforzada, introducida por el TA e inédita hasta el momento.

Después de Niza, se abrió paso una nueva preocupación comunitaria sobre el “futuro de la Unión Europea” (Declaración de Laeken, acordada por el Consejo Europeo de diciembre de 2001), a la que con razón se consideraba en “una encrucijada, en un punto de inflexión de su existencia” ante los nuevos desafíos que tenía ante sí dentro y fuera de su ámbito institucional (implantación del euro en 2002, ampliación territorial hacia el este y el sur europeos, globalización, terrorismo internacional, flujos migratorios) y la exigencia inaplazable de adopción de reformas profundas para “llegar a ser más democrática, transparente y eficaz”. Se reconocía abiertamente, así pues, la necesidad de acometer el “camino hacia una Constitución para los ciudadanos europeos”. A cuyo fin, se convocaba una Convención, presidida por Giscard d’Estaing, con el encargo preciso de “examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro de desarrollo de la Unión e investigar las distintas propuestas”, así como de la preparación de una Conferencia Intergubernamental a tal propósito. Todo ello habría de desembocar finalmente en un importante nuevo tratado.

5. El tratado por el que se establece una Constitución para Europa (TCoE, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004), que, sin

perjuicio de la “sucesión y continuidad jurídica” e institucional del acervo comunitario, se proponía derogar los tratados anteriores al tiempo de su entrada en vigor, prevista para el día 1 de noviembre de 2006 tras su ratificación por los Estados miembros. Se había entrado, sin duda, en una nueva etapa dentro del proceso de integración europea, que cerraba el método funcional precedente del “paso a paso” o de “realizaciones concretas” (la integración europea funcionalista propuesta en 1950 por el ministro de Asuntos Exteriores francés Jean Monnet) para alcanzar el ambicioso objetivo de la refundación política de la Unión Europea. El Tratado Constitucional, que no podía ser contemplado desde luego conforme al esquema de los procesos constituyentes de carácter nacional (se trataba de un mero tratado internacional), incorporaba a su contenido la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión* e introducía cambios de envergadura en la regulación de las instituciones y órganos de la Unión, así como en el ejercicio de sus competencias en el ámbito de las políticas y acciones comunitarias.

Sin embargo, el proceso de ratificación del Tratado iba a demostrar de inmediato que el salto político trascendental acordado para la Unión Europea no pasaría de un ilusionante aunque baldío intento. En efecto, el rechazo del texto en los referendos francés y holandés (procedente por sorpresa del núcleo de los Estados fundadores) situaba efectivamente al Tratado y con él al ambicioso proyecto político que lo sustentaba en una vía muerta un año antes del desenlace esperado (a pesar de las dieciocho ratificaciones producidas hasta ese momento, la de España entre ellas), abriéndose en consecuencia dentro de la Comunidad una crisis institucional sin precedentes, que dejaba a las claras un desequilibrio estructural entre las aspiraciones constitucionales y las resistencias nacionales (de algunos Estados miembros) dentro de la geometría comunitaria. Y así, tras un prolongado “periodo de reflexión”, la Unión Europea encontraba al fin en el Consejo Europeo de junio de 2007 (previa la declaración de Berlín, el 25 de marzo de 2007, con motivo del cincuenta aniversario del Tratado de Roma) el camino para salir de tan complicado bloqueo insti-

tucional. No habría de ser otro, así pues, que la elaboración de un nuevo Tratado de reforma conforme al rescatado método clásico de negociación diplomática en el seno de una Conferencia Intergubernamental.

6. El Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TL, firmado en el Monasterio de los Jerónimos de la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007), ponía así fin de momento a la grave crisis comunitaria referida. A pesar de su estructura simple (siete artículos, precedidos de un breve preámbulo, los dos primeros destinados a las profundas modificaciones llevadas a cabo en TUE y TCE, y numerosos protocolos y declaraciones anejos), se trata desde luego de un texto provisto de una gran complejidad técnica. La Unión Europea resultante, que sucede a la Comunidad Europea y a su estructura en pilares, está regulada por un doble instrumento originario: 1) un tratado de carácter básico, que recoge las normas fundamentales o constitucionales de la Unión, el Tratado de la Unión Europea (TUE), que conserva pues su denominación, aunque provisto de un nuevo contenido; y 2) un tratado de desarrollo, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que sustituye al TCE en la regulación de las instituciones, competencias y procedimientos de actuación de la Unión. Con todo, ambos tratados (sus versiones consolidadas se encuentran en DOUE C 83, de 30 de marzo de 2010) tienen el “mismo valor legal”.

El Tratado de Lisboa ha mantenido buena parte de las aportaciones orgánicas y competenciales contenidas en el fallido Tratado Constitucional, además por cierto de nuevos compromisos materiales en ámbitos relativos a la energía y el cambio climático. La *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* no forma parte del Tratado, aunque sí se asegura su carácter jurídico vinculante (“la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta [...], tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”, art. 6.1 TUE), poniéndose fin a esta cuestión, que no logró cerrarse en Niza.

Por lo demás, el Tratado elimina de su título y contenido toda referencia a una Constitución Europea, sin que se pretenda así la elaboración de un texto normativo único, ni una refundación institucional, ni la derogación de los actuales tratados, limitando por tanto su alcance regulador a la mera reforma, aunque en profundidad, del Derecho originario de la Unión. Y, además de volver al “método intergubernamental” que se creía superado para la modificación del Derecho de la Unión, el Tratado consagra, finalmente, un decepcionante “modelo flexible de Europa a la carta”, que permite un juego importante de excepciones en materias de derechos fundamentales (Reino Unido y Polonia) y de política exterior y de seguridad común (todos los Estados miembros). Una Europa a la “medida de los gobiernos” es, a fin de cuentas, el peaje debido por la salida del fiasco del Tratado Constitucional y de su recorrido imposible.

La entrada en vigor del Tratado, prevista inicialmente para el 1 de enero de 2009 (“siempre que se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación”) o, en su defecto, para “el primer día del mes siguiente al del depósito del instrumento de ratificación del último Estado signatario que cumpla dicha formalidad” (art. 6.2 TL), quedaba también paralizada *sine die*, sin embargo, como consecuencia de un nuevo rechazo estatal a la ratificación del texto, decidido en referéndum en este caso por la República de Irlanda. La Unión, desbordada una vez más en sus previsiones institucionales, propiciaba más adelante la repetición de la consulta irlandesa, cuando todos los demás Estados habían ya completado la ratificación del Tratado, que deparaba en este caso un resultado popular favorable. De este modo, el Tratado de Lisboa entraba en vigor al fin el día 1 de diciembre de 2009.

Y así, tras el Tratado de Lisboa, la Unión Europea, que “tiene personalidad jurídica” (art. 47 TUE) y “a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes” (art. 1 TUE), “sustituirá y sucederá a la Comunidad Europea” (art. 1 TUE). Ello significa, en consecuencia, que las expresiones “Unión Europea” y “Derecho de la Unión” habrán de sustituir, ya en lo sucesivo, a las precedentes “Comunidad Europea” y “Derecho comunitario”, reservadas ahora tan solo en su caso para el cuerpo institucional y normativo de la organización anterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

II. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA UNIÓN EUROPEA

El Derecho de la Unión Europea, que en tanto que organización supranacional autónoma cuenta con su propio ordenamiento jurídico, comprende un doble tipo de normas jurídicas, diferenciables por su jerarquía, así como por la función que cumplen dentro del sistema institucional de la misma.

Por lo pronto, el denominado “Derecho originario o primario”, de rango jerárquico superior al resto del ordenamiento comunitario (la *constitución* material de la Comunidad), integrado históricamente por los Tratados fundacionales de las tres Comunidades (TCECA, TCEE y TCEEA), los Tratados modificativos de estos (Convenio sobre Instituciones Comunes, Tratado de Fusión, AUE, TUE, TA, TN y TL) y los sucesivos Acuerdos de adhesión de Estados miembros. En la actualidad, como se sabe, la Unión se “fundamenta” en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (se designarán con la expresión “los Tratados”), que “tienen el mismo valor jurídico” (arts. 1 TUE y TFUE).

Y, después, el “Derecho derivado”, integrado (en aplicación del Derecho originario) por el conjunto de disposiciones emanadas de las instituciones de la Unión que tienen atribuido poder normativo (el procedimiento legislativo ordinario consiste en la adopción conjunta por el Parlamento Europeo y el Consejo, a propuesta de la Comisión, de la norma correspondiente, art. 289.1 TFUE), cuales son las siguientes (art. 288 TFUE): 1. El “reglamento”, que tendrá un “alcance general”, “será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro”. 2. La “directiva”, que “obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse”, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales “la elección de la forma y de los medios” (la intervención normativa del Estado miembro destinatario es así necesaria para transformarla en Derecho interno). 3. La “decisión” será “obligatoria en todos sus elementos” y “cuando designe destinatarios solo será obligatoria para estos”. Por lo demás, las “recomendaciones” y los “dictámenes” de las instituciones “no serán vinculantes”, careciendo por ello de carácter normativo.

La “aplicabilidad directa” es, ciertamente, una característica propia y privativa de los reglamentos comunitarios, en la medida en que, como se ha indicado, estos son obligatorios en todos sus elementos y “directamente

aplicable(s) en cada Estado miembro” (art. 288 TFUE). Ello significa, ciertamente, que los reglamentos obligan de modo inmediato y directo, una vez publicados en el Diario Oficial (DOUE), sin que sea menester su reproducción o transcripción en los ordenamientos internos de los Estados miembros. Ello no ocurre, sin embargo, con las directivas, cuyo “resultado” obligatorio está mediatizado por la elección por las autoridades nacionales “de la forma y de los medios” con que aquel deba conseguirse (art. 288 TFUE). Así pues, en tanto que las directivas necesitan de su desarrollo por el ordenamiento del Estado, esto es, de su “transposición” al Derecho interno (desarrollo normativo, ejecución administrativa, aplicación judicial, etc., según los casos), al servicio de la armonización o aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, hay que decir que las mismas carecen lógicamente de aplicabilidad directa.

Una noción distinta es, desde luego, aunque que no siempre se diferencia con precisión, la de “efecto directo” de las normas de la Unión o capacidad de las mismas para amparar pretensiones jurídicas de particulares en los respectivos ordenamientos jurídicos. Es evidente, así pues, que los reglamentos no solo poseen aplicabilidad directa en el sentido antes mencionado, sino también el efecto directo de generar derechos y obligaciones para los particulares.

Por lo que se refiere a las directivas, y frente a la interpretación tradicional que les negaba este efecto directo, en la medida en que se trata ciertamente de normas dirigidas a los Estados y necesitadas por ello de desarrollo interno (asimilables en su naturaleza por tanto a las leyes de bases del Estado), la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha terminado por atribuírselo en los supuestos de falta o insuficiencia de transposición de la norma al Derecho interno, siempre y cuando la directiva contenga una “regulación autosuficiente” y sea susceptible por ello de ser aplicada por los jueces nacionales.

El Derecho de la Unión Europea (originario y derivado) constituye, ciertamente, un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros y que se impone a sus órganos jurisdiccionales. Esta vinculación entre Derecho de la Unión y ordenamiento jurídico interno del Estado miembro descansa naturalmente sobre el “principio de primacía” de aquel, por cuanto que, de acuerdo con el propio Tribunal de Justicia, resultaría incompatible con las exigencias inherentes a la naturaleza misma del Derecho comunitario toda disposición de un ordenamiento jurídico

nacional o toda práctica, legislativa, administrativa o judicial, que tuviera por efecto disminuir la eficacia del Derecho comunitario por el hecho de no reconocer al juez competente para aplicar este Derecho el poder de hacer, en el momento mismo de esta aplicación todo lo necesario para descartar las disposiciones legislativas nacionales que eventualmente constituyen un obstáculo para la plena eficacia de las normas comunitarias.

Con todo, la primacía del Derecho de la Unión sobre el ordenamiento interno no afecta a las normas constitucionales, ya que la eventual colisión entre ambos instrumentos se salda en los distintos sistemas jurídicos nacionales, por lo común, en favor de la aplicación preferente de la propia Constitución. La aplicación directa del Derecho de la Unión conforme a los principios examinados corresponde, así pues, a los propios jueces nacionales (los órganos judiciales de los Estados miembros), convertidos a tal fin en verdaderos jueces comunitarios, sin perjuicio, claro es, de las competencias jurisdiccionales que en este punto tiene atribuidas el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de modo singular el recurso por incumplimiento (art. 259 TFUE) y la decisión prejudicial (art. 267 TFUE).

III. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN EUROPEA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES

Los esfuerzos realizados por incorporar a los Tratados una relación de los derechos sociales fundamentales de los ciudadanos comunitarios (el trascendental debate sobre la “constitucionalización” de los derechos sociales) han arrojado hasta ahora algunos hitos principales.

Inicialmente, la adopción de la *Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores* (1989), aprobada realmente como “declaración” de carácter político por solo once (de los entonces doce) Estados comunitarios (excepción del Reino Unido) en el seno del Consejo Europeo de Estrasburgo, constituye una pretenciosa realización (fallida en buena medida, sin embargo) en este terreno. La Carta, que tiene por objeto, por una parte, “consagrar el progreso ya realizado en el ámbito social” y, por otra, “afirmar de forma solemne que la aplicación del Acta Única debe tomar plenamente en consideración la dimensión social de la Comunidad y que, en este contexto, es necesario garantizar en los niveles adecuados el desarrollo de los derechos sociales de los trabajadores de la Comunidad Europea”

(preámbulo), define en el primero de sus títulos el contenido de los siguientes derechos sociales fundamentales de los trabajadores comunitarios: libre circulación, empleo y remuneración, mejora de las condiciones de vida y de trabajo, protección social, libertad de asociación y negociación colectiva, formación profesional, igualdad de trato entre hombres y mujeres, información, consulta y participación, protección de la salud y de la seguridad en el medio de trabajo, protección de los niños y de los adolescentes personas de edad avanzada y minusválidos.

El título segundo de la Carta se ocupa de su aplicación, incorporando a tal fin la declaración de que la garantía de los derechos sociales establecidos y la plena aplicación de las medidas indispensables para el buen funcionamiento del mercado interior “corresponden más particularmente, en el marco de una estrategia de cohesión económica y social, a la responsabilidad de los Estados miembros conforme a las prácticas nacionales, en especial por medio de la legislación y de los convenios colectivos” (ap. 27). La “dosis nacional” del instrumento prevalece, así pues, sobre la “comunitaria”, al ponerse la efectividad de la Carta en las manos de los Estados miembros a través de las correspondientes prácticas internas. A fin de cuentas, la Carta Comunitaria no dejaba de ser un importante documento político, expresivo tan solo del nivel que podía ser alcanzado en su momento por la construcción social europea, aunque de limitada trascendencia jurídica. Disponía de un contenido escasamente innovador que seguramente trataba de generalizar las conquistas sociales adquiridas dentro del modelo europeo vigente. En cumplimiento de lo establecido en la propia Carta, la Comisión aprobaba un “programa de acción” (1989) para su aplicación en el inmediato futuro, con la propuesta de adopción de los instrumentos jurídicos adecuados (buena parte de los cuales se convertían en otras tantas directivas en los años sucesivos) para el desarrollo efectivo de los derechos sociales contemplados.

En segundo lugar, el acceso de los derechos a los Tratados de la Comunidad Europea (“constitucionalización” indirecta de los mismos) llevado a cabo por el Tratado de Amsterdam (1997). De este modo, como establece la nueva redacción del preámbulo del TUE incorporada por aquel, las partes contratantes confirman “su adhesión” a los derechos sociales fundamentales de los trabajadores comunitarios, tal como han sido definidos en la Carta Social (1961) y en la mencionada Carta Comunitaria (1989). Además, en fin, de que la Comunidad y los Estados miembros habrán de tenerlos “presentes” en la formulación de sus objetivos de política social (art. 136 TCE, redactado conforme al TA).

Y, en último término, y por el momento, la adopción de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (2000, adaptada en 2007), los laborales y de protección social entre ellos, elaborada en el seno de una Convención de composición comunitaria e intergubernamental, cuyo encargo decidía el Consejo Europeo de Colonia (1999), era finalmente aprobada y proclamada el día 7 de diciembre de 2000 por los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión durante la celebración del Consejo Europeo de Niza, que, sin embargo, aplazaba la decisión acerca de su naturaleza jurídica y de su eventual incorporación al Tratado.

Los trabajos de adaptación de la Carta llevados a cabo con posterioridad en el seno de la Convención y de la Conferencia Intergubernamental, especialmente de sus “disposiciones generales que rigen la interpretación y la aplicación” (título VII, arts. 51 a 54), con el propósito de que fuera jurídicamente vinculante, concluían en Estrasburgo el 12 de diciembre de 2007 con la firma y proclamación solemne de la Carta *adaptada* por los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, en una ceremonia que tenía lugar precisamente la víspera de la firma del Tratado de Lisboa. La Carta, que recoge adaptándolo el texto de 2000, al que sustituye desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, era publicada en el Diario Oficial dos días después, junto a las, también adaptadas, *Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales*, que “si bien no tienen por sí mismas valor jurídico, constituyen un valioso instrumento de interpretación con objeto de aclarar las disposiciones de la Carta”.

La Unión, que se propone de este modo (“dotándoles de mayor proyección mediante una Carta”) reforzar “la protección de los derechos fundamentales a tenor de la evolución de la sociedad, del progreso social y de los avances científicos y tecnológicos” (preámbulo), reconoce en consecuencia los derechos y libertades establecidos en la misma, cuyas disposiciones “están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión” (art. 51). Sin embargo, el régimen especial acordado con Polonia y el Reino Unido en el Tratado de Lisboa (Protocolo sobre la aplicación de la Carta a estos dos Estados, anexo a TUE, TFUE y, en su caso, TCEEA) excluye decididamente a ambos de la vinculación jurídica de la Carta.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta aparecen agrupados, conforme a criterios sistemáticos discutibles por cierto, del siguiente modo:

- “Dignidad” (título I, arts. 1 a 5): dignidad humana, derecho a la vida, derecho a la integridad de la persona, prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes y prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado.
- “Libertades” (título II, arts. 6 a 19): derecho a la libertad y a la seguridad, respeto a la vida privada y familiar, protección de datos de carácter personal, derecho a contraer matrimonio y derecho a fundar una familia, libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, libertad de expresión y de información, libertad de reunión y de asociación (en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico, “lo que supone el derecho de toda persona a fundar con otras sindicatos y a afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses”), libertad de las artes y de las ciencias, derecho a la educación, libertad profesional y derecho a trabajar, libertad de empresa, derecho a la propiedad, derecho de asilo y protección en caso de devolución, expulsión y extradición.
- “Igualdad” (título III, arts. 20 a 26): igualdad ante la ley, no discriminación, diversidad cultural, religiosa y lingüística, igualdad entre hombres y mujeres (en todo los ámbitos, “inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución”), derechos del niño, derechos de las personas mayores e integración de las personas discapacitadas.
- “Solidaridad” (título IV, arts. 27 a 38): derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa, derecho de negociación y de acción colectiva (“incluida la huelga”), derecho de acceso a los servicios de colocación, protección en caso de despido injustificado, condiciones de trabajo justas y equitativas, prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo, vida familiar y vida profesional, seguridad social y ayuda social, protección de la salud, acceso a los servicios de interés económico general, protección del medio ambiente y protección de los consumidores.
- “Ciudadanía” (título V, arts. 39 a 46): derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales, dere-

cho a una buena administración, derecho de acceso a los documentos, el defensor del pueblo, derecho de petición, libertad de circulación y de residencia y protección diplomática y consular.

- “Justicia” (título VI, arts. 47 a 50): derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, presunción de inocencia y derechos de la defensa, principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas y derecho a no ser acusado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción.

La *Carta de los Derechos Fundamentales*, que se incorporaba con literalidad al fallido Tratado Constitucional, no forma parte, sin embargo, del Tratado de la Unión Europea en vigor resultante del Tratado de Lisboa, aunque sí queda asegurado su carácter jurídico vinculante: “la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados” (art. 6.1 TUE).