



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

## Trabajo Fin de Grado

# Las dificultades de adhesión de la Unión Europea al Convenio de Roma de 1950 sobre Derechos Humanos

Estudiante: Guillaume Dieudé

Director: José Ángel López Jiménez

Madrid, junio 2019



## Índice

<b>Resumen</b>	<b>4</b>
<b>Abreviaciones</b>	<b>5</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>6</b>
1.1. La larga espera de una adhesión complicada	6
1.2. Motivos. La necesidad del mayor amparo de los derechos humanos en la crisis migratoria actual	8
1.3. Metodología y Partes de este Trabajo	11
1.4. Estado de la Cuestión. Una opinión unánime	12
<b>2. Capítulo 1. Un mismo combate por la defensa de los mismos valores</b>	<b>16</b>
2.1. La UE y el CE: la defensa de los mismos valores y derechos	16
2.2. La necesidad de un control externo	19
2.3. La expansión y fortalecimiento de la protección de derechos humanos en Europa	22
<b>3. Capítulo 2. Análisis crítico del dictamen 2/13</b>	<b>29</b>
3.1. Violación de la Autonomía del Derecho de la Unión Europea	31
3.2. Contradicciones con el principio de confianza mutua implementada en el ELSJ	33
3.3. Disconformidad del artículo 33 CEDH y el artículo 344 TFUE	36
3.4. La incompatibilidad del Protocolo 16 y el artículo 267 TFUE	38
3.5. Discrepancias sobre el Mecanismo de Codemandado	41
3.6. Desacuerdo sobre el mecanismo de Intervención Previa del TJUE	44
3.7. Problemas por algunas competencias exclusivas del TEDH en ciertos ámbitos de la PESC	46
<b>4. Capítulo 3. Futuro de los derechos humanos en la Unión Europea</b>	<b>50</b>
<b>5. Conclusiones</b>	<b>54</b>
<b>6. Bibliografía</b>	<b>56</b>

### **Resumen**

En 2016, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea paralizó la adhesión de la Unión Europea al Convenio de Roma de 1950. La decisión del TJUE, a través del Dictamen 2/13, concluyó que el Proyecto de Acuerdo de Adhesión al Convenio era incompatible con los Tratados de la Unión, aunque este ya había sido acordado después de más de una década de negociaciones entre el Consejo de Europa y la propia Unión Europea.

**Palabras Clave:** Convenio de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, Consejo de Europa, Unión Europea, Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Dictamen nº2/13, Derechos Humanos

### **Abstract**

In 2016, the Court of Justice of the European Union stopped the accession of the UE to the Rome Convention of 1950. This decision, made through the Opinion nº2/13, concluded that the project of agreement of the accession was incompatible with the EU treaties, even though it has been the result of decades of negotiation between the European Council and the EU.

**Keywords:** European Convention on Human Rights, European Council, European Union, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Opinion nº2/13, Human Rights.

## Abreviaciones

UE: Unión Europea

CE: Consejo de Europa

CEDH: Convenio para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales

CDFUE: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TUE: Tratado de la Unión Europea

ELSJ: Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia

# 1. Introducción

## 1.1. La larga espera de una adhesión complicada

El Tratado Constitutivo de la Unión Europea (TUE) fue modificado, tras la entrada en vigor en 2009, del llamado Tratado de Lisboa. Una de las novedades de este tratado es el artículo 6.2:

*“La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.”* (artículo 6.2 del Tratado de la Unión Europea o TUE)

Este artículo obliga la adhesión de esta organización supranacional al llamado Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) fue establecido en 1950, tras la firma del llamado Convenio de Roma, por los miembros del Consejo de Europa. Este documento tenía como objetivo explicar en una serie de artículos, los derechos humanos y libertades fundamentales, que tenían que ser protegidos y sometidos a la jurisdicción de los Estados miembros del Consejo de Europa.

La firma de este documento tan importante posibilitó, además, la creación de un Tribunal en 1959. Este velaría por, y ejercería un control jurídico sobre, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. Este tribunal es el famoso Tribunal Europeo de Derechos Humanos o TEDH.

A día de hoy, 14 de mayo de 2019, la Unión Europea sigue sin haber adherido oficialmente al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Una obligación condicionada desde la ratificación y puesta en vigor del tratado de Lisboa.

La Unión Europea tendría que haber sido la 48 Parte Contratante que se adhiere a este Convenio. Una adhesión razonable, ya que todos los Estados miembros de la organización son miembros del Consejo de Europa, y han adherido a este convenio.

Sin olvidar, el hecho de que la Unión Europea “*promueve y defiende abierta y activamente los derechos humanos*” (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2019). La organización se ancla, además, en los mismos valores defendidos por el Convenio, indirecta fuente de Derecho de la Unión Europea, a través de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En su Dictamen nº2/13, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró la imposibilidad de esta adhesión bajo los Tratados de la Unión Europea. Aún habiendo un tratado que supuestamente respalda la adhesión de la Unión Europea al CEDH, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea indicó que no era posible la adhesión por los mismos tratados del cual saca sus poderes, el de Lisboa incluido.

Tenemos entonces una organización internacional, la cual asegura que es una fiel defensora y promotora de los derechos humanos y fundamentales, que no puede adherirse a un convenio cuyo único fin es garantizar la defensa y promoción de los mismos derechos.

La Unión Europea no se está acercando a la adhesión. Desde el 2014, y el Dictamen nº2/13 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ninguna acción de las instituciones de la Unión Europea, ni del Consejo de Europa, deja entrever una adhesión en un futuro próximo.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Institución del Consejo de Europa) lo indica claramente en su web:

*“L’adhésion de l’Union européenne à la Convention a été rendue obligatoire par le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1er décembre 2009”* (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2019)

La Unión Europea está actuando en contra de los propios tratados que la define, y contra las instituciones y los Estados que la componen, cuando, como en este caso, no sigue las direcciones de los Tratados.

Se puede plantear entonces el siguiente Problema de Investigación: La Unión Europea sigue sin haber adherido al Convenio Europeo de Derechos Humanos, una obligación derivada de sus Tratados Constitutivos, y no parece que vaya a suceder próximamente.

Se deriva de este problema de investigación un objetivo general, que se resolverá durante este trabajo: Analizar las necesidades, a día de hoy, de la adhesión y sus dificultades.

De este objetivo surgen otros más específicos:

- 1- Identificar las razones que justifican actualmente la adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa
- 2- Analizar los diferentes argumentos presentados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que desaprueban la adhesión
- 3- Examinar las diferentes vías posibles para llegar a la obligada adhesión y determinar el futuro de los derechos humanos en la Unión Europea

Los objetivos anteriores serán los principales argumentos para defender la hipótesis de la cual partiremos: La adhesión al CEDH sigue siendo necesaria para que la Unión Europea esté acorde a los Tratados, de los cuales deriva su existencia y poderes, y para que se pueda considerar completa su protección de los derechos humanos.

## 1.2. Motivos. La necesidad del mayor amparo de los derechos humanos en la crisis migratoria actual

Actualmente, los países de la UE se ven bajo una presión migratoria excepcional. Los flujos de inmigrantes, provenientes de países en conflicto o muy pobres de Medio-Oriente o África, están concentrándose en los países limítrofes de la UE.

Con el objetivo de ralentizar la venida de estas personas, los Estados de la UE y la propia organización, firmaron varios acuerdos con países de origen y tránsito, como Marruecos y Turquía, para que estos ejerzan un mayor control de sus fronteras, impidan el establecimiento de nuevas rutas migratorias y bloqueen el pasaje al mayor número de inmigrantes posibles. (Departamento de Seguridad Nacional, 2015)

La UE otorgó su apoyo a que estos países utilicen todos los medios posibles para reducir las rutas migratorias (Consejo de la Unión Europea, 2016). Este apoyo se materializó tras la declaración bilateral UE-Turquía en 2016. En esta exponían varios puntos en los cuales las dos entidades convergían. El punto 3 podría ser el más peligroso, desde un punto de vista de defensa de los derechos humanos:

*“Turquía tomará todas las medidas necesarias para evitar que se abran nuevas rutas marítimas o terrestres de migración ilegal desde Turquía a la UE y cooperará a tal efecto con los estados vecinos, así como con la UE.”* (Consejo de la Unión Europea, 2016)

Las acciones llevadas a cabo por Turquía, entre otros, para respetar los acuerdos, están muchas veces al límite o sobrepasan la legalidad, violando varios derechos humanos defendidos por convenios o documentos similares al CEDH. Por ejemplo, los inmigrantes al intentar pasar las fronteras europeas ilegalmente, son normalmente contenidos por las fuerzas de seguridad del país limítrofe de forma muy violenta (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, 2015).

Además, los dos países anteriormente citados, Marruecos y Turquía, no son países democráticos en los cuales instituciones exteriores al gobierno controlen sus actuaciones. Sus fuerzas pueden básicamente controlar las fronteras de la forma que quieran sin estar preocupados por la justicia.

Según la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal español:

*“Son cómplices los que, no hallándose comprendidos en el artículo anterior<sup>1</sup>, cooperan a la ejecución del hecho con actos anteriores o simultáneos”.*

---

<sup>1</sup> Artículo 28 de Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Son autores quienes realizan el hecho por sí solos, conjuntamente o por medio de otro del que se sirven como instrumento. También serán considerados autores:

La UE coopera mediante el acuerdo con esos países, con lo cual, podría ser cómplice de las diferentes violaciones de derechos humanos que estos países realizan. Existen entonces, actualmente, casos (en este caso, actos derivados de la PESC) en los cuales la UE podría ser objeto de una demanda indirecta, a través de sus Estados miembros, o directa, por la violación de derechos humanos.

Ahora, ningún Tribunal exterior a la organización tendrá las competencias ni la autoridad de valorar e interpretar, si estos actos son ilegales o no, respecto a los derechos humanos. Uno se puede preguntar entonces, si la UE garantiza la más completa y objetiva protección de derechos humanos, cuando los mecanismos que afianzan esta defensa son únicamente internos.

Si bien es cierto que los Estados miembros de la UE y la propia organización cumplen su deber de protección de las fronteras, y que sus actuaciones derivan de las mejores intenciones, estas pueden traspasar el límite de la legalidad.

Al no adherir al CEDH, la organización internacional manda un mensaje controvertido a la escena internacional y sus ciudadanos. Si bien es verdad que la incorporación de la CDFUE al Derecho Originario comunitario permitió a la UE asegurar un estándar de protección equivalente al Convenio, protegido y desarrollado por el CE, la entrada al CEDH iba a ser la continuación racional de las iniciativas implementadas en las dos últimas décadas.

El desentendimiento de la decisión del TJUE en el Dictamen n°2/13 y la pausa indefinida del proceso de adhesión, durante una crisis que demanda una máxima atención y salvaguarda de los derechos humanos, son los principales motivos de la redacción de este trabajo.

- 
- **a)** Los que inducen directamente a otro u otros a ejecutarlo.
  - **b)** Los que cooperan a su ejecución con un acto sin el cual no se habría efectuado.

### 1.3. Metodología y Partes de este Trabajo

Este trabajo tratará de probar la hipótesis y conseguir los objetivos relatados anteriormente. Su construcción se basa en los trabajos de varios catedráticos expertos en el Derecho Comunitario europeo.

El tema tratado sobre el proceso de adhesión de la Unión Europea ha sido objeto de muchos trabajos de ámbito académico, los cuales componen la mayoría de las fuentes de información de este trabajo. Los diversos trabajos realizados han permitido dar una visión completa de las diferentes dificultades de la adhesión y de las razones de la necesidad de la adhesión.

Se analizará la legitimidad de la entrada al CEDH y de los argumentos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que bloquean este proceso.

Se utilizarán la teoría y la práctica para este análisis. La parte teórica corresponderá al análisis de las ventajas de tal adhesión para una organización como la Unión Europea, y permitirá definir las principales razones que demuestran la necesidad de adhesión de la UE al CEDH. La teoría también será la base de la parte del trabajo dedicada a las posibles formas a acudir, para que se concrete el proyecto de entrada al CEDH.

La práctica se utilizará en el examen del razonamiento del TJUE en su Dictamen nº2/13 del 2014, el cual desaprobo el proyecto negociado entre la UE y el CE. Partiendo directamente del Dictamen nº2/13, y sus apartados que defienden la posición en contra de la adhesión, se utilizarán la jurisprudencia y el pasado de la defensa de los derechos humanos en Europa como pilares, para juzgar los diferentes argumentos estudiados en el trabajo.

Gracias a la pluralidad teórica-práctica de este texto se espera llegar a probar o refutar la hipótesis ya presentada en el primer apartado de la introducción:

La adhesión al CEDH sigue siendo necesaria para que la Unión Europea este acorde a los Tratados del cual derivan su existencia y poderes, y para que se pueda considerar completa su protección de los derechos humanos.

El trabajo será dividido en tres partes. En primer lugar, se hablará de las principales razones por las cuales se piensa que la Unión Europea sigue teniendo que adherir al CEDH, aún conociendo el Dictamen nº2/13.

En segundo lugar, se criticará y valorará el razonamiento del TJUE en su Dictamen, para determinar si el proyecto de adhesión de la UE al CEDH negociado, realmente contradecía los Tratados que forman la organización.

En tercer y último lugar, se discutirá del futuro de los derechos humanos en la UE. Se observará las distintas posibilidades que ofrecen diferentes expertos en la materia, para que la organización se acorde a los Tratados que la rigen, además, de examinar el peligro que supone la larga espera de la finalización de este proceso de adhesión.

Finalmente, se expondrán las conclusiones y se determinará la validez o invalidez de nuestra hipótesis.

Sin embargo, antes de empezar con el primer capítulo, corresponde realizar un Estado de la Cuestión para introducir, y tener una idea de cuales, son globalmente, las opiniones de las personas o entidades que permiten llevar a cabo este trabajo.

#### 1.4. Estado de la Cuestión. Una opinión unánime

Las primeras reflexiones de los autores, políticos y académicos, sobre la cuestión de la adhesión de la UE al CEDH indican todas hacia la misma dirección: la UE tiene que adherir al CEDH.

Los presidentes Costa (antiguo presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos) y el presidente Skouris (antiguo presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea) declararon conjuntamente, el 24 de enero de 2011, que en primer lugar, la UE

desde un punto de vista jurídico tiene que someterse al control ejercido por el TEDH en términos de respeto del CEDH (Costa & Skouris, 2011).

En segundo lugar, subrayaron en la misma ocasión, que había una necesidad de una interpretación paralela de los tribunales (TJUE y TEDH) para garantizar la buena aplicación de la CDFUE y del CEDH. Además, afirmaron que los dos documentos estaban íntimamente relacionados, con lo cual era obvia la necesidad de colaboración, y control exterior de la institución implícitamente a cargo de este documento. (Costa & Skouris, 2011)

Esto fue en 2011, durante las negociaciones entre el CE y la UE para llegar a un acuerdo sobre los términos de entrada del último al CEDH. Es decir, antes del dictamen del TJUE en 2014. Uno podría pensar entonces, que las mentalidades cambiaron pasando los años por diversas razones, llevando al TJUE a declarar la incompatibilidad de la adhesión con los Tratados de la UE. Sin embargo, no parece ser así.

En efecto, Juliane Kokott, abogada general del TJUE, siguió los mismos pasos que los presidentes de los tribunales antes citados. Esta declaró, el 13 de junio de 2014, exactamente 6 meses antes del dictamen del TJUE, que el proyecto de adhesión presentado por los representantes de la UE en las negociaciones con el CE, sí era compatible con los Tratados.

Hay que precisar que solo era compatible si el acuerdo reunía una serie de condiciones que, según la abogada, solo suponían unas pequeñas modificaciones que no eran difíciles de realizar.

Tenemos entonces a varias personas importantes, que participan o participaron activamente a la jurisdicción en la UE, que van en contra del dictamen del TJUE.

A parte de estas personas muchos otros académicos y juristas, no entienden la rotunda negativa del TJUE, a la adhesión de la UE al CEDH.

José Martín Pérez de Nanclares, en su artículo titulado *El TJUE pierde el rumbo en el dictamen 2/13 ¿Merece todavía la pena la adhesión de la UE al CEDH?*, critica

profundamente el TJUE y su dictamen en contra de la entrada al CEDH. Declara en el artículo que el “*Alto tribunal de la Unión dio un plantón a su cita con la ambición*”. Según él, el TJUE no proporcionó una argumentación válida a la hora de rechazar la adhesión (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

Según José Martín Pérez de Nanclares, la decisión del TJUE es el resultado de un egoísmo desconcertador y una vagancia argumentativa. En efecto, este opina que el TJUE, en primer lugar, quería evitar que el TEDH pudiera contradecir sus dictámenes, y contrarrestar su poder supremo dentro de la organización supranacional. Por otra parte, denuncia la vagancia del TJUE en su argumentación en contra del acuerdo de adhesión y su poco esfuerzo a la hora de intentar, en la medida de lo posible, ser flexible en las pocas dificultades que representaría la entrada de la UE al CEDH (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

José Carlos Fernández Rosas, catedrático de la Universidad Complutense de Madrid, sigue la misma línea que el señor Martín Pérez de Nanclares, definiendo la argumentación del TJUE como “*de extraordinaria complejidad y que aborda aspectos constitucionales muy polémicos*” (Fernández de Rozas, 2014).

Se dice hasta extrañado, que el TJUE no utilice las facilidades o “pasarelas” que los artículos 6.3 del TUE y 53 del CDFUE, pone a disposición para facilitar el proceso de adhesión (Fernández de Rozas, 2014).

Este mismo autor afirma que el TJUE tendría que haber aceptado la compatibilidad de los Tratados con este proceso, siempre y cuando, esté presente una serie de condiciones indispensables, que el TJUE utiliza en su argumentación. El Tribunal habría así permitido mantener la puerta abierta a la adhesión de la UE al CEDH (Fernández de Rozas, 2014).

Ricardo Alonso García, se muestra más mesurado en su análisis del Dictamen nº2/13. En su trabajo, *Análisis crítico del veto judicial de la UE al CEDH en el Dictamen 2/13, de 18 de diciembre de 2014*, financiado por la Comisión Europea, este critica al TJUE de forma más moderada, aludiendo al mal enfoque que el TJUE utilizó para justificar su oposición a este proceso de adhesión (Alonso García, 2015).

El señor Alonso García, en primer lugar, insiste en el hecho de que el artículo 6.2 del TUE, el cual promueve la entrada de la UE al CEDH, no obliga a este resultado sino al intento y a la puesta de esfuerzo en ello. Es decir, que el TJUE y las instituciones europeas involucradas, tienen que trabajar conjuntamente para llegar al resultado propuesto por el artículo 6.2 del Tratado de Lisboa, pero siempre y cuando, los fundamentos y competencias de la UE no se vieran afectados (Alonso García, 2015).

Finalmente, el autor indica que este proceso político y jurídico es especial, ya que tiene una plaza importante en los Tratados fundadores de la UE, y que además conciernen valores que sostienen en gran parte esta organización. Sin olvidar, el hecho de que el TJUE tenía cierto control sobre las negociaciones entre la UE y el CE, aumentando la incompreensión de tal decisión por parte del alto tribunal de la UE (Alonso García, 2015).

Los autores hasta aquí citados convergen hacia una misma opinión: el TJUE no tendría que haber rechazado el acuerdo de adhesión de la UE al CEDH, y de haberlo hecho tendría que haber redactado su línea argumentativa, hacia las soluciones a las posibles dificultades que este proceso presenta.

Hemos visto brevemente cual era la opinión más extendida sobre el Dictamen n°2/13 y la adhesión de la UE al CEDH. Sin embargo, el TJUE es la más alta institución jurídica de la organización y su experiencia en este tipo de asuntos tiene que prevalecer sobre la opinión de varios individuos, cuales sean sus credenciales.

Empecemos, este trabajo por analizar los principales argumentos que justifican la entrada de la UE al CEDH, antes de analizar las dificultades que según el TJUE imposibilitan de momento este proceso.

## 2. Capítulo 1. Un mismo combate por la defensa de los mismos valores

### 2.1. La UE y el CE: la defensa de los mismos valores y derechos

Después de la Segunda Guerra Mundial, el territorio europeo se convirtió en la cuna de la defensa de los derechos humanos. El conflicto llevó a los países que forman actualmente las organizaciones analizadas (CE y UE), desarrollar sistemas que les permita evitar en el futuro otra guerra de tal magnitud.

Hoy en día, estas dos organizaciones, una mayoritariamente europea y otra enteramente europea, parecen defender los mismos valores. “Parecer” es una palabra demasiado floja para definir la relación de estas dos organizaciones con los derechos humanos, ya que los dos han convertido en norma el respecto de dos documentos de defensa de derechos humanos.

De un lado tenemos al Consejo de Europa, definido como una institución que tiene como esencia principal la “defensa, protección y promoción de los derechos humanos, la democracia y El Estado de derecho” (Ministerio de Asuntos Exteriores Español, 2018).

Esta organización internacional redactó y defiende, a día de hoy, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales o CEDH. Este documento fue firmado y ratificado por los miembros del Consejo de Europa en 1950. Tenía, y sigue teniendo, como objetivo explicar en una serie de artículos los derechos humanos y libertades fundamentales que deben ser protegidos y sometidos a la jurisdicción de los Estados miembros del CE. La firma de este documento tan importante, posibilitó además la creación de un tribunal en 1959. Este velaría por, y ejercería un control jurídico sobre, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. Este tribunal es el famoso Tribunal Europeo de Derechos Humanos o TEDH.

Por otro lado, tenemos a la Unión Europea, una organización que tiene en sus más profundas raíces, la identidad de una organización internacional enfocada en la paz y la protección de los derechos humanos, a través de la integración. Al menos así se presenta,

ya que, según el gobierno español, Estado miembro de esta entidad, la UE “*promueve y defiende abierta y activamente los derechos humanos*”. (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2018)

La Unión Europea es definida como “*Un proyecto de progreso civilizatorio de base y objetivos morales*”, en el libro *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio de Derechos Humanos* de José Manuel Cortés Martín. Siguiendo esta idea, esta organización supranacional también creó su propia Carta de Derechos Fundamentales. Desde 2009, tras la firma del Tratado de Lisboa este documento adquirió un poder normativo.

Tras el dictamen n°2/94, el cual fue, la primera vez que el TJUE denegó la posibilidad de que la Unión Europea adhiriera al CEDH, y las numerosas presiones de los ciudadanos europeos y de las diferentes instituciones de la UE, se decidió elaborar, en el año 2000 en Niza, una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (Dr.Lock, 2018)

Conjuntamente, el Parlamento Europeo, El Consejo de la Unión Europea y La Comisión de la Unión Europea, proclamaron y ratificaron esta carta. Esto abrió la posibilidad de un sistema interno de protección de derechos humanos. Tras la revisión de la carta en 2007, para preparar el Tratado de Lisboa, y la ratificación de este mismo tratado en 2009, el artículo 6.1 del nuevo TUE, convirtió este documento en fuente primaria de Derecho Comunitario, y permitió la aplicación jurídica de esta carta sobre los actos de las instituciones y órganos de la Unión Europea, y sobre los Estados miembros de esta. (Parlamento Europeo, 2019)

La CDFUE y el CEDH son dos documentos muy similares, controlados por dos tribunales importantes de cada organización, y los dos vinculantes ¿Por qué adherir a una normativa que ya es parte íntegra del Derecho Comunitario de la UE? Solo crearía una duplicidad en la defensa de derechos humanos, con ambos tribunales controlando la ejecución de las mismas normas.

Johan Callewaert, afirma por el contrario que la adhesión engendrará un efecto armonizador.

Efectivamente, la UE se vería por fin entre los actores estatales del Consejo de Europa, que se ocupan de los aspectos relacionados con el Convenio, sabiendo que todos los Estados miembros de la Unión Europea también son parte del CEDH. Llegaría a ser parte del desarrollo y progreso del CEDH, documento del cual el CDFUE tira parte de su contenido y significado, en vez de ser un actor que únicamente se somete indirectamente a ello (Callewaert, 2013).

Además, demostraría que la Unión Europea sigue la misma línea que sus Estados miembros respecto a los derechos humanos (Fernández de Rozas, 2014) o como lo describió el Parlamento Europeo:

*“Alors que l’Union voit son système de protection des droits fondamentaux complété et renforcé par l’intégration de la Charte des droits fondamentaux dans son droit primaire, son adhésion à la Convention sera un signal fort de la cohérence entre l’Union et les pays appartenant au Conseil de l’Europe et son régime paneuropéen en matière de droits de l’homme.”* (Parlamento Europeo, 2010)

Es decir, no solo la UE vería reforzado su sistema de defensa de derechos humanos, sino que también enviaría un mensaje fuerte de la coherencia entre la Unión Europea y los Estados miembros del Consejo de Europa y su régimen paneuropeo en materia de derechos humanos.

La adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos permitirá entonces a la Unión Europea estar en coherencia con sus propios valores, y con la doctrina en materia de derechos humanos defendidos por los propios Estados que la componen. Encima garantizaría un control fijo de unos derechos humanos y fundamentales básicos gracias al control externo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

## 2.2. La necesidad de un control externo

En los años 70, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea anunció que el derecho comunitario iba a primar sobre el derecho interno de los países. Esto generó las primeras dudas y temores, de los poderes judiciales internos de los Estados, sobre la protección de los derechos humanos. Esto se debe a que los derechos fundamentales garantizados por las constituciones nacionales podían estar en desacorde con las directivas, y normativas dictadas por la UE. ¿Qué primaría entonces?

Este miedo se materializó a través de dos fallos de los tribunales constitucionales alemán e italiano, en 1974. Estos, apoyados por Roy Jenkins<sup>2</sup>, evocaron por primera vez la necesidad de que la UE adhiriera al CEDH.

La Unión Europea tenía cada vez más, y tiene hoy en día, numerosas competencias que determinan las políticas seguidas por los Estados miembros. Los Estados e instituciones europeas empezaron entonces a dar más importancia a los derechos humanos. Estos aparecían mencionados en varios tratados que, hoy en día, definen lo que la Unión Europea es.

Por ejemplo, en el Tratado de Maastricht se hace alusión al CEDH, y al hecho de que estos derechos fundamentales son parte de los principios que rigen el Derecho Comunitario; el Tratado de Ámsterdam confirmó la importancia de los Derechos Fundamentales en la UE, y eliminó todas las reservas que contenían los tratados anteriores, de cara a evitar la posible violación de estos derechos por los Estados miembros.

Sin embargo, estos derechos no tenían ningún poder normativo. Solo eran parte del decoro de la organización. Fueron más tarde los Tratados de Niza, y sobre todo el de Lisboa, que oficializarían estos derechos como parte íntegra de lo que la Unión Europea representa y supone. (Parlamento Europeo, 2019)

---

<sup>2</sup> Presidente de la Comisión Europea de 1977 a 1981.

En 1996, el Dictamen n°2/94 del TJUE, indicó por primera vez que la Unión Europea no estaba capacitada para entrar en el CEDH. Una década después, la CDFUE, trabajada desde el Tratado de Niza en el 2000, se convierte en parte íntegra del Derecho Primario de la Unión.

La UE ha realizado muchos progresos en materia de protección de derechos humanos, desde los años 70. El CDFUE teniendo valor jurídico primario y el hecho de que el artículo 52(3) de la misma carta, incorporé la jurisprudencia del TEDH en el ordenamiento jurídico de la UE, puede levantar dudas sobre necesidad presente de la adhesión.

Además, a parte del hecho que los derechos del CDFUE que correspondan con el CEDH, tienen el mismo alcance y significado que en el CEDH, estos mismos derechos ya no son de inspiración, sino que son parte integrante de los principios que forman las normas de la UE.

Sin embargo, muchos pueden cuestionar entonces de la efectividad de este control. Si bien es verdad, que el TJUE utiliza la jurisprudencia desarrollada por el TEDH, este sigue siendo parte de la organización a la cual tiene que juzgar. Sin olvidar, que la jurisprudencia del TEDH es flexible y no está fijada. Es decir que esta cambia según los casos. Con lo cual, el uso de la jurisprudencia del TEDH es una acción legítima, pero esta puede no estar adaptada al caso que el TJUE esté juzgando (Callewaert, 2013).

La adhesión al CEDH por parte de la UE, aseguraría evitar el uso constante de la jurisprudencia del TEDH de manera estándar, garantizando tener acceso y ser parte de todos los progresos realizados por este en materia de derechos humanos. Evitando así perjudicar a los demandantes o demandados de forma injusta o inadaptada.

No solo, aparece un problema en la aplicación de la jurisprudencia del TEDH, sino que también surge un problema de credibilidad.

Al no tener un control exterior, la Unión Europea pierde la oportunidad de asegurarse de la buena aplicación del CDFUE, gracias a la nueva perspectiva o visión de un juez exterior, que o bien podría completar la sentencia o contradecirla. Johan Callewaert,

afirma más contundentemente, que un orden jurídico que no aceptaría la colaboración o crítica de un actor exterior está en riesgo de “asfixia y esclerosis”. (Callewaert, 2013)

Este considera que la UE tiene que aceptar este control exterior sobre las sentencias o dictámenes del TJUE, ejercido por el TEDH.

Por una parte, permitiría a la UE ganar en credibilidad en la escena internacional en materia de derechos humanos. El hecho de que un particular o entidad tenga la posibilidad de recurrir a un juez exterior a la UE, lanza un mensaje fuerte a la sociedad internacional y a la opinión pública, normalmente difícil de convencer. Obviamente, en ciertos casos, las instituciones nacionales y supranacionales estarán molestas ante un control externo que cuestione sus decisiones, pero es necesario. El discurso en el cual afirman que los derechos fundamentales serán defendidos y respetados, tiene que estar respaldado de actos como la adhesión para ser creíbles.

Dean Spielmann, antiguo presidente del TEDH, asegura que esta adhesión confirmará a todos los Estados miembros y a la Comunidad Internacional de que la Unión Europea es transparente y que no tiene nada que esconder.

Por otra parte, garantizaría que se aplicarían los mismos estándares internacionales que los Estados miembros tienen que aplicar.

Argelia Queralt Jiménez, en la revista Española de Derecho Europeo, afirma que:

*“todos los Estados están sometidos a un control externo común, incluso si aplicaban el derecho comunitario... sin embargo, la Unión queda al margen de todo este entramado de garantía. En definitiva suponía que en el mismo territorio coexistían dos estándares en materia de derechos fundamentales”* (Queralt Jiménez, 2010)

Es decir, que existe, actualmente, una Europa a dos velocidades. Esto se debe al hecho de que la UE no puede ser juzgada por el TEDH, solo por un control interno ejercido por el TJUE, y al hecho de que los Estados, ellos, están sujetos al control de un tribunal externo que garantiza en sus territorios el respeto del CEDH.

### 2.3. La expansión y fortalecimiento de la protección de derechos humanos en Europa

Pedro Cruz Villalón, abogado general del TJUE, define la estructura de defensa de derechos humanos en Europa, en su artículo titulado *Rights in Europe: The Crowded House*, como una “casa abarrotada” (Cruz Villalón, 2012).

Definición recogida por el catedrático José Manuel Cortés Martín, para empezar su libro *Avatares del proceso de adhesión de la UE al CEDH*. ¿Porqué estas dos palabras definen tan bien una estructura tan compleja?

En Europa, existen, hoy en día, tres diferentes fuentes legislativas relativas a los derechos fundamentales o derechos humanos. Estas tres fuentes son el CDFUE, el CEDH y las constituciones nacionales. Cada una de estas tres fuentes es defendida y supervisadas por tres diferentes poderes. El CDFUE por el TJUE, el CEDH por el TEDH y las constituciones por los sistemas judiciales nacionales (Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 2018).

Llegamos entonces a una situación en la cual se defienden simultáneamente tres diferentes textos normativos, con estándares diferentes, con terminologías diferentes, con interpretaciones diferentes, etc. Es decir, una situación caótica.

La adhesión de la UE al CEDH permitiría homogeneizar la estructura europea de defensa de derechos humanos. La entrada de la UE en este convenio posibilitaría la protección de los derechos humanos a partir de una misma fuente para todos los actores, que sea la UE, los Estados miembros y el CE.

Simplificaría por una parte el control y la garantía de protección de los derechos fundamentales protegidos por los diferentes documentos, pero también permitiría juzgar a la UE directamente.

A día de hoy, tribunales como el TJUE o el TEDH no tienen la competencia o el derecho a actuar sobre la propia UE. José Manuel Cortés Martín da un perfecto ejemplo explicativo.

Imagínese un ciudadano europeo. Esta persona piensa que alguno, o algunos, de sus derechos ha sido violado por un acto de la UE, derivada de una directiva o reglamento. En este caso, el TJUE solo podría actuar sobre el acto y no sobre el derecho originario y el TEDH no podría ni atacar la reglamentación de la UE, solo al Estado que la aplica. El Estado tiene entonces que defender, ante el TEDH, una reglamentación de la cual no es autor, y la UE se encuentra sin la posibilidad de defender la normativa que implementó. (Cortés Martín, Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos, 2018).

El caso Bosphorus es un buen ejemplo real de este problema.

Este caso enfrentó a la compañía irlandesa de aviones Bosphorus y el Estado Irlandés, ante el TEDH. La legislación europea obligó al Estado de Irlanda requisicionar un avión de Bosphorus por su origen Yugoslavo.

Bosphorus demandó ante el TEDH al Estado de Irlanda, ya que según la empresa no se había respetado sus derechos defendidos en el artículo 1.1 del CEDH. El TEDH utilizó, en un primer momento, la jurisprudencia que desarrolló tras el caso *Matthews vs Reino Unido*. Es decir, que dio la razón a Bosphorus, partiendo del hecho de que Irlanda, miembro del CE no respetó el CEDH.

El problema es que Irlanda solo aplicaba el Derecho Primario de la Unión Europea. Legislación que escapa a su control y tiene que aplicar. Siendo en este caso un reglamento, Irlanda no tenía tampoco margen de maniobra para intentar crear una coherencia entre el primero, y el CEDH. Ante esto, el TEDH decidió, en un segundo momento, que Irlanda no era culpable, al respetar las normas de la Unión, una organización que considera que respeta los derechos humanos. En efecto, el TEDH consideró que:

“...aunque para conciliar esta posición con la realidad de la cooperación internacional, la medida de un Estado Parte adoptada en ejecución de semejantes obligaciones jurídicas internacionales debe reputarse justificada si la organización en cuestión otorga una protección al menos equivalente o comparable a la otorgada por el CEDH, incluyendo tanto garantías sustanciales como mecanismos de control.” (Cortés Martín, La afirmación de la presunción de equivalencia en la jurisprudencia del TEDH, 2018)

Esta doctrina de la “presunción de equivalencia” es permitida en este caso, pero esta es aplicada solo cuando el TEDH lo considere adecuado. Existen numerosos casos, en los cuales el TEDH revirtió esta presunción de equivalencia, porque se demostraba una deficiencia manifiesta en la protección de ciertos derechos considerados fundamentales. Esta reversión fue aplicada por ejemplo en los casos de *Michaud vs Francia*, *Dhabi vs Italia* o *Shipani vs Italia*.

Además, esta doctrina depende también de la discrecionalidad, es decir, el margen de maniobra, que los Estados tuvieron a la hora de aplicar las normas impuestas por la UE. Si el TEDH considera que el país podría haber evitado la violación de derechos humanos entonces revierte esta presunción.

Esto fue muy importante en la jurisprudencia del TEDH. En primer lugar, creó una jurisdicción, en la cual los Estados miembros de la UE serían juzgados en función de la discrecionalidad que tienen a la hora de analizar la demanda, cuando esta tiene que ver con una ley derivada de la jurisdicción de la UE. Y, en segundo lugar, esta sentencia, fue una nueva etapa de las relaciones entre el Derecho Comunitario europeo y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El TEDH oficializó, por una parte, que el derecho comunitario respeta y se somete al CEDH, aún sabiendo que la UE no se ha adherido a el, pero también se autoriza a decidir si el Derecho Europeo “*presenta una insuficiencia manifiesta respecto al Convenio*”, es decir interpretar el Derecho Comunitario algo que era monopolio del TJUE. (Guardiola, 2005)

Con ello, se desarrolló la doctrina *Bosphorus*, que permitió solucionar relativamente el descontrol sobre el Derecho Comunitario. Relativamente, porque no

funciona en todos los casos. Sobre todo, si el demandado tuviera que ser la UE como en el caso Connolly vs la UE.

Connolly era un empleado de la Comisión de la UE. Esta persona consideraba que su despido fue improcedente. En este caso, ningún Estado puede ser demandado ante el TEDH. Se atacaba a la organización en sí, con lo cual ningún tribunal podía acarrear el caso.

Connolly no podía demandar a la Comisión Europea al nivel nacional, ya que un tribunal nacional no tiene ni el poder, ni la competencia, de juzgar una institución de la UE. Connolly no podía recurrir al TJUE porque no concierne ningún acto derivado de la legislación de la UE.

Connolly no tiene ninguna forma de defender sus derechos o defender su caso ante un poder judicial. Este podría a lo mejor demandar a todos los Estados que forman la UE, y que son parte del CEDH, ante el TEDH, pero seamos realistas, esto nunca pasará. No tendría además sentido, ya que la Comisión de la UE no es equivalente a los Estados que forman la UE.

La adhesión al CEDH evitaría el uso de estas pasarelas, como la doctrina Bosphorus o la presunción de equivalencia. Sin bien, estos ayudan y arreglan problemas en ciertos casos, cuando la normativa de la UE puede violar derechos humanos, sigue habiendo casos como el de Connolly, en el cual es imposible acudir a un tribunal exterior que defienda sus derechos.

En segundo lugar, la adhesión al CEDH permitiría al TEDH tener un real impacto en la normativa de la Comunidad Europea. En los casos, en el cual un Estado aplica un reglamento o directiva de la UE, el TEDH es capaz de actuar sobre el Estado, pero no sobre la fuente legislativa de la UE. El TJUE, tampoco tiene competencia en actuar sobre el Derecho Originario, solo sobre los actos de derecho derivado. El Derecho Primario, u Originario, define el derecho derivado con lo cual ningún tribunal puede tener influencia en cambios sobre las bases o fundaciones de la UE.

En tercer lugar, la adhesión al CEDH daría un recurso judicial más a los ciudadanos europeos, cuando ven sus derechos violados por un reglamento/directiva de

la UE. Es verdad que ya goza de dos tribunales a los cuales acudir en caso de que considere que sus derechos humanos han sido violados, pero estos recursos son limitados.

En primer lugar, tiene que acudir a los tribunales nacionales. Si se agota este recurso entonces podría acudir al TJUE. Siempre y cuando se den las condiciones para aplicar la doctrina Plaumann. Si estas condiciones se consideran presentes por el TJUE, entonces el caso será estudiado y sino, se considerará que no es admisible por el TJUE y el demandante no podrá defender su caso.

¿Qué es la doctrina Plaumann?

Esta doctrina se desarrollo en el caso Plaumann vs Comisión de la CEE (hoy en día llamada UE). La empresa alemana Plaumann demandaba:

*“La anulación de la Decisión de la Comisión S III 03079, de 22 de mayo de 1962, por la que se deniega la autorización a la República Federal de Alemania para suspender parcialmente los derechos de aduana aplicables a las «mandarinas y Clementinas frescas» importadas de países terceros”* (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1963)

El TJUE declaró inadmisibile está demanda ya que consideró que:

*“la Decisión impugnada perjudica a la demandante en cuanto que ésta es importador de Clementinas, es decir, en razón de una actividad comercial que, en cualquier momento, puede ser ejercida por otro sujeto, y que, por tanto, no puede individualizar a la demandante en relación con la Decisión impugnada del mismo modo que al destinatario”* (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1963)

Considerando que la decisión de la Comisión no perjudicaba, directa e individualmente, a la empresa Plaumann, sino a todas las empresas importadoras de este tipo de productos, el TJUE declaró, que el recurso de anulación del acto legislativo de la CEE no era admisible. Es decir que el TJUE no analizará el caso.

La adhesión al CEDH permitiría a los individuos o empresas como Plaumann, acudir al TEDH, en los casos que el TJUE no considera admisibles. Esto no garantizaría

que la UE anule un acto legislativo que perjudique al demandante, pero sí proporcionaría poder y visibilidad al demandante para presionar a la UE en hacerlo.

En conclusión, de esta parte, podemos decir que la decisión del TJUE perjudica en muchos sentidos los ciudadanos de la UE, las instituciones de la UE y a los Estados de la UE.

En primer lugar, porque manda mensajes contrarios a la sociedad internacional, Estados que la componen y ciudadanos. La organización de la UE pierde credibilidad tras el doble rechazo del TJUE, porque sus valores, discursos y tratados no están en la misma línea que sus acciones. Además, de no estar en el mismo plano que sus acciones, tampoco lo están con la doctrina defendida por los mismos Estados que la componen, y le dan poder e importancia. Sin olvidar, el hecho de que la UE tendría la posibilidad de ser uno de los desarrolladores del CEDH, al cual se ha indirectamente adherido a través del CDFUE.

En segundo lugar, porque la UE necesita un control externo. La falta de control externo en materia de derechos humanos afecta negativamente a la UE. En primer lugar, el TJUE, y la UE en general, pierden la oportunidad de tener a su lado un tribunal que crea la jurisprudencia del cual derivan las decisiones del TJUE, a la hora de juzgar actos legislativos derivados de la UE en el ámbito de los derechos humanos. En segundo lugar, la UE pierde credibilidad en la escena internacional y en interno, ya que ningún actor exterior, normalmente más objetivo y con una visión diferente, puede actuar o criticar la UE, o decisiones del TJUE. En tercer lugar, seguirá habiendo entonces un Europa a dos velocidades en términos de derechos humanos, ya que la UE y los Estados miembros no siguen exactamente los mismos estándares.

En tercer lugar, pierde la oportunidad de armonizar y simplificar los diferentes sistemas de defensa de derechos fundamentales al nivel europeo. En efecto, el rechazo de la adhesión al CEDH hace que siga existiendo tres fuentes legislativas, diferentes en muchas facetas, que rigen cuales son estos derechos, y cuando se pueden considerar que son estos violados. Permitiría a la UE defender sus actos legislativos ante el TEDH, y a los Estados evitar ser juzgados por un acto legislativo que escapa a su competencia. Permitiría evitar el uso de pasarelas polémicas, como la presunción de equivalencia por

parte del TEDH. Permitiría a los ciudadanos, empresas, etc. defender sus derechos fundamentales ante otro tribunal, cuando han acabado todos los recursos nacionales, sin tener que probar que esto les afecta directa y individualmente (doctrina Plaumann). Y finalmente, daría la posibilidad a un tribunal, juzgar el Derecho Primario de la UE, derecho que hasta hoy es intocable.

### 3. Capítulo 2. Análisis crítico del dictamen 2/13

En el año 2013, la Comisión Europea solicitó al TJUE, un dictamen sobre la compatibilidad de los Tratados de la UE con el acuerdo negociado con el CE, para lo que fue la futura adhesión de la UE al CEDH. Esta solicitud fue autorizada por el artículo 218 del TFUE (Tratado de Funcionamiento de la UE).

Después de un año, analizando el acuerdo entre las instituciones de la UE y el CE, el 18 de diciembre del 2014, el TJUE declaró no apoyar el acuerdo para la adhesión al CEDH.

El TJUE concluyó su dictamen asegurando que el acuerdo negociado no era compatible con el artículo 6.2 del TUE, ni con el protocolo 8 del apartado 2 del artículo 6 del TUE, relacionado con el proceso de entrada al CEDH de la UE. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014)

El artículo 6.2 del TUE indica: “ *La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados*”. (Artículo 6.2 TUE)

El protocolo 8 del artículo 6.2 del TUE se divide en tres artículos, e indica:

*“Las altas partes contratantes, han convenido en las siguientes disposiciones, que se incorporarán como anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:*

#### *Artículo 1*

*El acuerdo relativo a la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (denominado en lo sucesivo «Convenio Europeo»), contemplada en el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, estipulará que se preserven las características específicas de la Unión y del Derecho de la Unión, en particular por lo que se refiere a:*

- a) las modalidades específicas de la posible participación de la Unión en las instancias de control del Convenio Europeo;*
- b) los mecanismos necesarios para garantizar que los recursos interpuestos por terceros Estados y los recursos individuales se presenten correctamente contra los Estados miembros, contra la Unión, o contra ambos, según el caso.*

#### *Artículo 2*

*El acuerdo a que se refiere el artículo 1 garantizará que la adhesión no afecte a las competencias de la Unión ni a las atribuciones de sus instituciones. Garantizará que ninguna de sus disposiciones afecte a la situación particular de los Estados miembros respecto del Convenio Europeo, en particular respecto de sus Protocolos, de las medidas que adopten los Estados miembros como excepción al Convenio Europeo con arreglo a su artículo 15 y de las reservas al Convenio Europeo formuladas por los Estados miembros con arreglo a su artículo 57.*

#### *Artículo 3*

*Ninguna disposición del acuerdo mencionado en el artículo 1 afectará al artículo 344 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.” (Protocolo nº8 de artículo 6.2 del TUE)*

El TJUE afirma entonces que el acuerdo, negociado por las instituciones europeas y el CE, podría poner en peligro y modificar las competencias de la UE, además de transformar la resolución de “controversias relativas a la interpretación y aplicación de los Tratados”, explicado en el artículo 344 del TUE, y que garantiza el monopolio de este poder resolutivo a los mecanismos internos desarrollados por la propia UE.

En el dictamen aparecen varios argumentos importantes que justifican la decisión del TJUE. El primero de estos argumentos tiene relación con la autonomía del Derecho de la UE.

### 3.1. Violación de la Autonomía del Derecho de la Unión Europea

Este primer problema, que afecta el Derecho de la Unión Europea, tiene que ver con el artículo 53 del CEDH. Este indica que las partes contratantes del CEDH pueden establecer unos estándares superiores de protección de los derechos que aparecen en este convenio.

El TJUE consideró que el acuerdo no hacía referencia a una necesaria armonización, entre el artículo 53 del CEDH y el artículo 53 del CDFUE. El artículo 53 CDFUE dice:

*“Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión, la Comunidad o los Estados miembros, y en particular el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros.”* (Artículo 53 CDFUE)

Es decir que los Estados miembros de la UE se ven limitados en la aplicación de artículos similares al artículo 53 CEDH, en los casos dónde la aplicación del CDFUE ha sido coordinada al nivel comunitario. (Cortés Martín, La adhesión exige una cláusula de coordinación entre el artículo 53 CEDH y el artículo 53 CDFUE, 2018)

Esto deriva de la aplicación de la doctrina Melloni. Esta doctrina proviene de la sentencia del TJUE resultante de la petición de decisión prejudicial presentada por el Tribunal Constitucional Italiano, en un caso, que enfrentaba a Stefano Melloni y el Ministerio Fiscal Italiano.

La aplicación de la doctrina Melloni imposibilita a los Estados miembros de la UE, dar una protección superior, en el caso que el estándar ofrecido por el CDFUE haya sido armonizado para toda la comunidad de la UE. (Cortés Martín, La adhesión exige una cláusula de coordinación entre el artículo 53 CEDH y el artículo 53 CDFUE, 2018)

La adhesión de la Unión Europea al CEDH, supondría el control externo del TEDH, sobre las instituciones de la UE. El TJUE acepta este control externo en su dictamen<sup>3</sup>, pero únicamente en el caso de que no se ponga “*en peligro la autonomía del sistema jurídico comunitario*” (Dictamen nº2/13 del TJUE, apartado 183).

El TEDH tendría el poder de controlar externamente al TJUE, sus sentencias e interpretaciones. El último tribunal no acepta esta condición. Según él, el TEDH no tendría que tener el poder de cuestionar las apreciaciones del TJUE, sobre la aplicación del Derecho de la Unión, y más precisamente respecto al CDFUE. Este poder solo puede residir en el TJUE.

El apartado 188 de este dictamen justifica esta decisión:

*“El Tribunal de Justicia ha interpretado esta disposición en el sentido de que la aplicación de estándares nacionales de protección de los derechos fundamentales no debe afectar al nivel de protección previsto por la Carta ni a la primacía, la unidad y la efectividad del Derecho de la Unión”* (Dictamen nº2/13 TJUE, apartado 188)

Es decir que el artículo 53 del CEDH no puede ser excusa para los Estados miembros, para ir en contra de la doctrina Melloni desarrollada, ya que pondría en peligro la primacía del Derecho de la Unión y su efectividad, porque cada Estado tendría la posibilidad de dictar su propio estándar de protección de derechos basándose en el artículo 53 CEDH. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014)

Ante la falta de una aclaración sobre la garantía de una coordinación entre el CDFUE y el CEDH, el TJUE se ve obligado a afirmar la incompatibilidad del acuerdo con los Tratados de la UE. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014)

Ricardo Alonso García, en su análisis del dictamen, no entiende de la misma forma el artículo 53 CEDH. El afirma que tiene que ser la propia UE quien establezca el alcance de artículo 53 CDFUE. Los Estados miembros del CE, y por consiguiente del CEDH, pueden superar los estándares mínimos impuestos por el CEDH por otros

---

<sup>3</sup> Dictamen TJUE nº2/13, apartados 180, 181, 182.

compromisos, como por ejemplo con la UE. Con lo cual la propia organización supranacional tiene el deber de aclarar el peso del artículo 53 CDFUE, y las limitaciones que impone a los Estados miembros de ambos, el CEDH y la UE.

Por otra parte, es verdad que el TEDH intervendría en el caso de que una determinada norma derivada del Derecho de la Unión violaría, según la interpretación de este, los derechos defendidos por el CEDH. Es decir, en el caso de que el tipo de protección del TEDH relativo al CEDH fuera superior al aplicado por el TJUE.

Sin embargo, la doctrina Bosphorus, ya explicada en los apartados anteriores, ya arregló este posible problema. El TEDH dio a la UE la presunción de una protección equivalente al CEDH, dando al Derecho de la UE más flexibilidad a la hora de su aplicación por los Estados miembros.

La adhesión de la UE al CEDH iba a permitir respaldar la aplicación de esta jurisprudencia polémica, y que generalmente favorecía a la UE más que al TEDH.

Si bien es verdad, que el TJUE tiene razón en el hecho de que la adhesión podría crear una situación de confusión entre la interpretación del CEDH y CDFUE, en la protección al nivel nacional y comunitario, el hecho de que la UE tenga el poder y competencia de establecer las limitaciones del artículo 53 CEDH, a través del artículo 53 CDFUE, y el hecho de que la doctrina Bosphorus limite de cierta manera la intromisión del TEDH en la aplicación del Derecho de la Unión, hace que este argumento pueda ser calificado de sorprendente (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015) o ilógico.

### 3.2. [Contradicciones con el principio de confianza mutua implementada en el ELSJ](#)

El segundo problema observado por el TJUE, en el acuerdo de adhesión de la UE al CEDH, concierne también la intromisión del TEDH en el funcionamiento de la UE, y sus relaciones internas. El problema tiene que ver con el llamado principio de confianza mutua.

Este principio de confianza mutua es el valor, según el TJUE, que permite la existencia propia del llamado Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Esta zona es uno de los principales objetivos de la UE, y es definido en el artículo 2.3 del TUE. Este espacio se ha desarrollado a través de iniciativas como el Espacio Shengen, o iniciativa del “tercer pilar”, relativo a la colaboración entre Estados miembros judicial y policialmente en asuntos penales. (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2019)

El TJUE se preocupa principalmente por el hecho de que, al entrar en el CEDH, se le otorgará la misma naturaleza que a las otras partes contratantes, es decir, será tratada, en sus relaciones en el CE con los otros Estados miembros de la organización, como otro Estado.

Al nivel comunitario, la UE y las instituciones que la forman, están por encima de los Estados miembros respecto a las competencias que le han sido concedidas, siendo una de ellas la protección de derechos fundamentales a través del CDFUE. Este poder de la UE, proviene de la imposición por el Derecho de la Unión del principio de confianza mutua, el cual garantiza que únicamente la Unión velará por la buena aplicación del Derecho Comunitario. Se evita así que todos los Estados se controlen entre ellos y se creen tensiones.

Al adherir al CEDH y considerando la UE como otra Parte Contratante, hasta en las relaciones con los Estados miembros que la forman, los Estados miembros se verían forzados a verificar el respeto de los derechos fundamentales en los otros Estados miembros, hasta cuando las relaciones son normalizadas por el Derecho de la Unión. La imposición de la confianza mutua por el Derecho de la UE estaría puesta en peligro, así como su autonomía. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014)

Al ser parte de la UE, los Estados miembros aceptaron que sus relaciones sean controladas bajo el Derecho de la Unión exclusivamente, sin posibilidad de acudir a otro sistema jurídico (Cortés Martín, Sobre la necesidad de salvaguardar el principio de confianza mutua en el ELSJ, 2018).

Según el TJUE, la adhesión al CEDH, hará que los Estados miembros de ambas organizaciones, tengan la posibilidad de controlar la protección de los derechos que

aparecen en el CEDH de otro Estado miembro, rompiendo la confianza mutua creada por el Derecho de la Unión, y resultante de la concesión de competencias a la UE.

Además, la entrada al CEDH, quitaría el poder monopolístico del TJUE, de resolución de controversias entre Estados miembros, ya que permitiría a los Estados miembros y a la UE demandar ante el TEDH, y resolver sus controversias ante este tribunal, sin pasar por el TJUE. El TEDH tendría entonces el poder de interpretar y juzgar directamente el Derecho de la Unión.

El TJUE tiene razón en destacar este problema. El proyecto de adhesión no tiene ninguna cláusula en relación con lo desarrollado en los anteriores párrafos. El sistema jurídico del CEDH pondría en peligro el equilibrio de la Comunidad Europea, y haría competencia al Derecho de la Unión, además de afectar a su autonomía, garantizada por los Tratados de la UE.

Existen, sin embargo, dudas sobre este razonamiento. En primer lugar, existe en el dictamen del TJUE una falta clara de argumentación para defender esta idea. En efecto, algunos autores defienden que el TJUE es demasiado extremo en la protección del Derecho de la Unión. El Tribunal intenta de manera insostenible, un aislamiento extremo de esta fuente jurídica (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

Según Lazowski y Wessel, podríamos pensar que el TJUE quiere una aplicación del CEDH general, pero no en el caso de la regulación de las relaciones entre los Estados miembros de la UE, exclusividad del Derecho de la Unión. (Lazowski & Ramses, 2015)

Por otra parte, la negativa del TJUE en su argumentación tira su fuerza de su desconfianza hacia el TEDH. Esta cautela tendría su origen en el miedo de que el TEDH no tendría en consideración la autonomía del Derecho de la Unión, en su interpretación del Derecho nacional e internacional, el cual, según el TJUE, se tiene que interpretar dentro de los límites impuestos por la estructura y los objetivos de la UE<sup>4</sup>. (Alonso García, 2015)

---

<sup>4</sup> TJUE Dictamen 2/13, apartado 170.

Finalmente, el TJUE quiere que el CDFUE sea una de las bases sobre la cual la UE se construya, dificultando la idea de la necesidad de adhesión al CEDH, y justificando esta postura extrema de protección del principio de confianza mutua, con una argumentación incompleta. (Alonso García, 2015)

El argumento en contra de la adhesión por la vulneración del principio de confianza se ve fragilizado por las explicaciones de los autores citados anteriormente, que consideran que el TJUE exagera, considerablemente, la intromisión del TEDH en las relaciones internas de la organización y en el Derecho de la Unión, además de justificar esta negativa por la desconfianza del TJUE ante el TEDH, y el deseo de que el CDFUE sea el único estándar de base en la protección de derechos humanos en el seno de la UE.

### 3.3. Disconformidad del artículo 33 CEDH y el artículo 344 TFUE

En tercer lugar, el Dictamen n°2/13 del TJUE, afirma que el proyecto de adhesión negociado vulnera el artículo 344 del TFUE. Este último dice:

*“Los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación de los Tratados a un procedimiento de solución distinto de los previstos en los mismos”* (Artículo 344 TFUE)

Según el TJUE, el hecho de que los Estados miembros de ambas organizaciones, puedan recurrir al TEDH para demandar a la UE u otro Estado miembro, aplicando el artículo 33 CEDH, quebrantaría las obligaciones citadas en artículo 344 del TFUE. (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2014)

Por lo cual el TJUE reivindica *“una exclusión expresa de la competencia del TEDH resultante del artículo 33 del CEDH respecto de los litigios entre Estados miembros o entre éstos y la Unión relativos a la aplicación del CEDH en el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión”*. (Dictamen n°2/13 del TJUE, apartado 213)

Es decir, el TJUE quiere una cláusula en el acuerdo que garantice el monopolio jurídico, en los casos de litigios entre Estados de la UE y en los casos que enfrenten UE y Estados miembros.

El TJUE tiene razón en su análisis. El uso del artículo 33 CEDH por un Estado miembro de ambas organizaciones, podría crear una situación dónde el demandante quebró el artículo 344 TFUE. Sin embargo, varios autores criticaron esta argumentación.

En primer lugar, el catedrático José Manuel Cortés Martín, considera que el dictamen exagera, otra vez, la protección de la autonomía del Derecho de la Unión. Justifica esta idea con dos argumentos. Primeramente, el autor recuerda que ciertos aspectos del Derecho de la Unión y su aplicación no son competencia del TJUE, como puede ser, cuestionar el Derecho originario. El TJUE puede interpretar el Derecho Primario, pero no discutir de su validez. El TEDH podría entonces actuar en estos ámbitos que escapan de la competencia del TJUE, para resolver posibles disputas entre Estados miembros o entre la UE y Estados miembros (Cortés Martín, Sobre la subsistencia de la posibilidad de recursos entre Estados Miembros y/o la Unión, 2018).

El autor añade, por otra parte, que el TJUE se olvida de explicar, que en orden de utilizar el TEDH, el demandante tiene que demostrar que ha agotado los recursos jurídicos internos. En el caso de la Comunidad Europea, los Estados miembros se verían entonces obligados a pasar por el TJUE, antes que el TEDH, con el fin de solucionar sus controversias. Siempre y cuando, el TJUE tenga el poder de actuar.

En segundo lugar, el TJUE utiliza una interpretación muy estricta del artículo 344 TFUE. En ocasiones pasadas fue utilizada una interpretación menos estricta (Alonso García, 2015).

En el asunto Comisión vs Irlanda llevada por el TJUE, este tribunal dio la posibilidad a los Estados miembros cumplir con el artículo 344 TFUE, aunque recurrieron primero al sistema de solución de controversias de la Convención sobre el Derecho del Mar (Cortés Martín, Sobre la subsistencia de la posibilidad de recursos entre Estados Miembros y/o la Unión, 2018).

Además, Stian Øby Johansen, no entiende como el artículo 3 del Protocolo 8, el cual tendría que ser interpretado de forma a favorecer la adhesión, sea interpretado por el

TJUE de forma más estricta, para examinar el proyecto de adhesión, que en otros procesos (Johansen, 2015).

En conclusión, según autores y académicos, este argumento del TJUE no es válido. Primeramente, porque el TJUE no tiene competencia de cuestionar todos los aspectos del Derecho de la Unión, con lo cual recurrir al TEDH no siempre iría en contra del artículo 344 TFUE.

Después, porque el TJUE utiliza una nueva doctrina referente al artículo 344 TFUE, que hasta aquí nunca había sido utilizada. Esta nueva interpretación más estricta no solo va en contra de lo hecho anteriormente, pero también, según los autores, solo parece ser utilizada para complicar la adhesión.

Finalmente, José Manuel Cortés Martín, concluye que esta nueva doctrina estricta no solo imposibilita la adhesión al CEDH sino que eleva dudas también *“sobre la legitimidad de los sistemas de solución de controversias previstos en acuerdos suscritos por la Unión ya vigentes o que se negocian en la actualidad”*. (Cortés Martín, Sobre la subsistencia de la posibilidad de recursos entre Estados Miembros y/o la Unión, 2018)

#### 3.4. La incompatibilidad del Protocolo 16 y el artículo 267 TFUE

El Protocolo 16, parte anexa al CEDH, es un nuevo protocolo desarrollado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en 2013. Este protocolo ampliaría, según este mismo comité, las posibilidades de plantear procedimientos consultativos al TEDH, por parte de las instituciones judiciales supremas de las naciones adheridas. Estas demandas de opiniones al TEDH, sólo serían relacionados con la interpretación o aplicación de los derechos fundamentales defendidos por el CEDH.

Según el TJUE, la eventual entrada en el CEDH de la UE, y la aplicación del Protocolo anexo al CEDH, descrito anteriormente iría en contra del artículo 267 TFUE. Este artículo del Tratado de Funcionamiento de la UE, obliga a los Estados miembros que sus órganos jurisdiccionales supremos planteen al TJUE cuestiones prejudiciales relativas a los derechos protegidos por el CEDH, o CDFUE en este caso.

Al no haber una cláusula específica, en el proyecto de acuerdo de adhesión de la UE al CEDH, respecto a este Protocolo propio del CEDH, el TJUE se ve obligado a rechazar el acuerdo negociado con el CE, ya que el CEDH y sus protocolos formarían parte del Derecho de la Unión, lo que pondría en riesgo su autonomía y la efectividad de los mecanismos explicados en el artículo 267 TFUE. Es decir, que afectaría los Tratados de la UE.

El Protocolo 16 del CEDH, se abrió a la firma el 2 de octubre de 2013, es decir después de la negociación del acuerdo de entrada al CEDH por parte del CE y UE. El TJUE está juzgando el acuerdo sobre un acto que se realizó después de la redacción del proyecto de adhesión.

Además, del hecho que el TJUE está discutiendo de un aspecto que se podría negociar y arreglar en futuro próximo. El Protocolo 16 no ha sido ratificado por todos los Estados miembros de la UE. Solo un puñado de Estados ha ratificado este Protocolo. Es más, los Estados miembros de ambas organizaciones que ratificaron este Protocolo del CEDH, lo hicieron después del Dictamen. (Consejo de Europa, 2019)

Es decir que el TJUE criticó el acuerdo, basando uno de sus argumentos sobre un Protocolo al cual ningún Estado estaba ratificado aún. Idea apoyada por Nanclares, que indica, además, que el Protocolo no habría sido ratificado por la UE, ya que no sale en el acuerdo de adhesión. (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015)

El catedrático Cortés Martín añade dos argumentos más, en contra de esta parte del Dictamen nº2/13. El académico resalta primero, que los dictámenes del TEDH no son vinculantes, con lo cual, solo daría una opinión que no afectaría ni obligaría al Estado miembro, en su aplicación del Derecho de la Unión. (Cortés Martín, Sobre la posible injerencia de las opiniones consultivas en virtud del Protocolo nº16 y las cuestiones prejudiciales, 2018)

En segundo lugar, sigue su razonamiento, cuestionando la veracidad de la vulnerabilidad de los Tratados de la UE, en el caso del uso del Protocolo 16. Según él, el Protocolo y las obligaciones derivadas de los Tratados, podrían perfectamente convivir.

A la hora de decidir qué hacer, la jurisdicción suprema de los Estados miembros tendría tres posibilidades. En primer lugar, utilizar la jurisprudencia ya desarrollada por el TJUE en dictámenes anteriores<sup>5</sup>. En segundo lugar, utilizar la posibilidad de acudir al TJUE para que dictamine sobre el caso. Estas dos primeras opciones estarían acordes a lo explicado en el artículo 267 TFUE, y garantizarían el monopolio interpretativo del TJUE sobre el Derecho de la Unión.

La tercera opción permitiría acudir al TEDH en los pocos casos donde el artículo 267 TFUE, no se pudiera aplicar. La institución judicial suprema tendría entonces, todas las herramientas para respetar el Derecho de la Unión, el CDFUE incluido, y al mismo tiempo el CEDH. Sin olvidar, el hecho de que a través del CDFUE, el CEDH ya es considerado, por la propia UE, como el mínimo estándar obligatorio de defensa de derechos y libertades fundamentales.

Por otra parte, otros académicos subrayaron otras deficiencias en la argumentación del TJUE, sobre este problema. Según estos, este problema es artificial y la UE es la que tendría que delimitar y aclarar, si es necesario reforzar el alcance del artículo 267 TFUE. (Alonso García, 2015)

Adicionalmente, estos indican, que ya existen problemas similares al enfrentamiento entre el Protocolo 16 y el artículo 267 TFUE. Por ejemplo, Miguel Azpitarte Sánchez, destaca el caso Melki, en el cual un juez francés dio preferencia a la cuestión de constitucionalidad, antes de acudir al TJUE para confirmar el respeto del Derecho de la Unión. En este caso, el TJUE arregló la situación sin cerrar directamente la puerta como ha hecho en el Dictamen nº2/13. (Azpitarte Sánchez, 2015)

En conclusión, podemos afirmar por las razones explicadas en este apartado, que este argumento no es defendible. El TJUE no tendría que utilizar este problema en su argumentación, para explicar su negativa a la adhesión de la UE al CEDH. El Protocolo 16 del CEDH, centro de este problema, no es parte del proyecto de adhesión, con lo cual,

---

<sup>5</sup> Cuestión a la cual el TJUE dio su respaldo tras la pregunta del antiguo Presidente del TJUE, Skouris, sobre la posibilidad de usar una jurisprudencia ya existente, o doctrina “eclairée”, por parte de la jurisdicción suprema sin necesidad de preguntar al TJUE.

no se aplicaría en una ficticia entrada al CEDH, y hasta si lo fuera, el artículo 267 TFUE y este protocolo podrían perfectamente convivir.

### 3.5. Discrepancias sobre el Mecanismo de Codemandado

La Comisión de la UE logró la inclusión del mecanismo de codemandado en el proyecto de acuerdo para la adhesión al CEDH. El protocolo 8 anexo al artículo 6.2 TUE, obligaba, en el eventual caso de adhesión, que la UE pudiera estar presente y participar como codemandado en todos los procesos jurisdiccionales del TEDH, en lo cuales se examinaría actos derivados del Derecho de la Unión y su respecto del CEDH.

En el acuerdo, al cual llegaron los representantes del CE y de la UE, se especificaba que el TEDH tenía el poder de invitar a la UE como codemandado en los casos descritos arriba. La petición de invitación podía surgir del Estado miembro demandado o del propio TEDH.

Si bien es verdad que la invitación no era obligatoria, si era vinculante el análisis por parte del TEDH, sobre la necesidad o legitimidad de la presencia como codemandado de la UE. De aquí surgió el primer problema, según el TJUE.

En efecto, según el Tribunal de Justicia de la UE, al necesitar el análisis, una examinación de si el caso deriva del Derecho de la Unión o no, se requiere entonces del TEDH que interprete el Derecho de la Unión, algo que es monopolio del TJUE. Más precisamente, el TJUE indica:

*“Tal control podría interferir con el reparto de competencias entre la Unión y sus Estados miembros.”* (Dictamen 2/13 del TJUE, apartado 225)

Es decir, que el TJUE considera que el TEDH no puede tener el derecho, a decidir o interpretar, cual es son las competencias de los Estados miembros o de la propia UE. Lo que podría afectar la autonomía del Derecho de la Unión.

Un argumento demasiado duro, según el académico Nanclares. Este se apoya en la opinión de la abogada general Juliane Kokott para afirmar que este problema se podría haber solucionado muy fácilmente. Solo habría necesitado una reserva que indicará como

lo indica la abogada general: “*el TEDH no someterá a ningún tipo de análisis de razonabilidad las demandas de intervención*”. (Kokott, 2014)

Más extraño es que, al parecer, el TJUE ya tiene una doctrina que permitiría resolver este problema. La llamada doctrina CILFIT o del “acto claro”. Esta doctrina es aplicada a los tribunales nacionales, y dice:

*“Un órgano jurisdiccional puede abstenerse de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia cuando la correcta aplicación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión suscitada”* (Stix-Hackl, 2005)

Es decir, que no hay margen de maniobra a la hora de interpretar el Derecho de la Unión. Es la que hay.

En tercer lugar, como bien lo indica Cortés Martín, en su libro sobre la adhesión de la UE al CEDH, el TEDH solo se interesa sobre el actor que ha realizado el acto susceptible de vulnerar el CEDH, y no sobre el origen de este acto. Por consiguiente, el Derecho de la Unión, o más precisamente las competencias de la UE, no se verían afectadas de ninguna manera. (Cortés Martín, Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos, 2018)

El TJUE completa su argumentación sobre el problema con las reglas previstas en el acuerdo, relativo al sistema de codemandado, con dos problemas relacionados a la responsabilidad.

Según el proyecto de acuerdo, y más precisamente según el artículo 3 apartado 7 de este:

*“si se declara la existencia de la violación en relación con la cual una Parte Contratante es codemandada, demandado y codemandado son conjuntamente responsables de esa violación”* (Dictamen nº2/13 del TJUE, apartado 226)

Esto es completado, por el hecho de que un Estado puede ser entonces sentenciado junto a la Unión de una violación del CEDH, hasta si este mismo Estado formuló una reserva, autorizado por el artículo 57 del CEDH.

Por otro lado, el Protocolo 8, en su apartado 2, dice explícitamente que el acuerdo no puede cambiar “*la situación particular de un Estado miembro respecto del CEDH, y en particular de las reservas de este*”. Entonces llegamos a una encrucijada, en la cual el Protocolo 8 y el acuerdo chocan, justificando la negativa del TJUE sobre este punto.

La Unión Europea solo puede presentarse como codemandada si un Estado miembro de ambas organizaciones, es demandado ante el TEDH por haber violado un derecho del CEDH. Si, efectivamente, el Estado miembro ha presentado una reserva relativa al derecho, de la cual, se le acusa haber violado siguiendo lo autorizado por el artículo 57 del CEDH, entonces el TEDH rechazaría la demanda.

El proyecto de acuerdo para la adhesión al CEDH, es entonces compatible con el Protocolo 8 del artículo 6.2 TUE. El argumento del TJUE sobre la vulnerabilidad de la situación particular del Estado miembro con el CEDH y sus reservas, está infundado y no corresponde a la realidad.

Adicionalmente, aparece otro problema relativo a la responsabilidad. El artículo 3 apartado 7 del proyecto de adhesión da el poder al TEDH de condenar solo una de las partes demandadas, por la violación de un derecho protegido por el CEDH. Es decir, en el caso de que un Estado miembro y la Unión estén juzgados ante el TEDH, como demandado y codemandado, el TEDH puede concluir en su dictamen que solo una de las partes es responsable de la violación de los derechos protegidos por este tribunal.

El TEDH tendría entonces la capacidad de interpretar el Derecho de la Unión, en lo relativo a las normas que regulan las competencias de la UE ante los Estados miembros, de ambas organizaciones. El TJUE afirma entonces que “*podría asimismo vulnerar el reparto de competencias entre la Unión y sus Estados miembros*” (Dictamen nº 2/13 del TJUE, apartado 231).

José Martín y Pérez de Nanclares considera que es una opinión demasiado estricta. Partiendo de la base, que el TEDH fundaría su decisión de la responsabilidad, sobre la defensa y argumentos del demandado y codemandado (que se hace conjuntamente), que puede ser considerado como un hecho suficiente, como para garantizar el respeto de la autonomía del Derecho de la Unión y el respeto del Protocolo 8. (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015)

Finalmente, tras la lectura del dictamen nº1/94 del TJCE<sup>6</sup> (antiguo TJUE), sobre la compatibilidad del acuerdo de adhesión a la Organización Mundial del Comercio, el Tribunal no presentó ningún problema, con el hecho de que Grupos Especiales de la organización internacional interprete el Derecho de la Unión, o decida de la responsabilidad de Estados miembros o de la UE. Aumentando el peso de la opinión de los autores, que consideran que el TJUE no tiene razón sobre este punto.

### 3.6. Desacuerdo sobre el mecanismo de Intervención Previa del TJUE

El mecanismo de Intervención Previa del TJUE, es previsto en el proyecto de acuerdo de adhesión al CEDH, y garantiza al Tribunal pronunciarse antes que el TEDH, sobre una cuestión relativa a actos derivados del Derecho de la Unión y su respecto del CEDH.

El TJUE se ha opuesto a este mecanismo, que considera incompleto. El Tribunal quiere más poder que el proporcionado por el mecanismo de intervención previa, negociado entre el CE y la UE.

En efecto, en primer lugar, el TJUE quiere que el acuerdo precise que:

*“quien determine si el Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre la misma cuestión jurídica que es objeto del procedimiento ante el TEDH sea exclusivamente la institución competente de la UE, cuya decisión debería vincular al TEDH”.* (Dictamen nº 2/13 del TJUE, apartado 238)

---

<sup>6</sup> Dictamen TJCE nº1/94, de 15 de noviembre de 1994, ECLI:EU:C:1994:384

El TJUE considera que, si esto no fuera precisado, el TEDH se vería entonces con la capacidad de juzgar e interpretar la jurisprudencia que el TJUE ha desarrollado<sup>7</sup>.

El TJUE quiere el desarrollo de un sistema, en el cual, se le remita “*información completa y sistemática*” a la UE, y que, con esta información, las instituciones que correspondan, según los mecanismos internos de la UE, puedan considerar si el TJUE ya se ha pronunciado sobre este tipo de problema jurisdiccional. (Cortés Martín, Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos, 2018)

En el caso, de que el TJUE no se haya pronunciado, este se pronunciará, y el TEDH utilizará esta jurisprudencia, y en el caso de que el TJUE ya se haya pronunciado, el TEDH solo tendrá que utilizar la jurisprudencia ya existente.

Adicionalmente, el TJUE quiere la exclusividad, sobre la interpretación del derecho derivado del Derecho de la Unión. Por consiguiente, no se puede permitir que el TEDH tenga la oportunidad de pronunciar una interpretación de este derecho derivado, ya que sino se estaría violando “*el principio de competencia exclusiva del TJUE para la interpretación definitiva del Derecho de la Unión*” (Dictamen n°2/13 del TJUE, apartado 246).

Estas reservas del TJUE sobre el mecanismo de Intervención Previa, previsto por el proyecto de acuerdo para la adhesión, son sorprendentes. En primer lugar, se pueden considerar sorprendentes porque el mecanismo fue elaborado por los negociadores del acuerdo, siguiendo las pautas que el mismo TJUE explicó en dos documentos informales<sup>8</sup>.

Sin olvidar, el hecho de que el TJUE, a través de un representante, asistió a numerosas reuniones de las negociaciones como observador. Por consiguiente, podría

---

<sup>7</sup> TJUE, Dictamen 2/13, apartado 239

<sup>8</sup> Los documentos son el *Documento de reflexión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre determinados aspectos de la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, presentado el 5 de mayo de 2010, apartados 9, 11 y 12; y la *Declaración conjunta de los Presidentes del TEDH y del TJUE*, realizada tras el encuentro entre ambos órganos jurisdiccionales de enero de 2011, apartado 2.

haber presentado o comentado los posibles problemas de este mecanismo, durante las negociaciones y no en su Dictamen nº2/13, casi 2 años después. (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015)

Un argumento completado por el hecho de que, en ningún momento, ni en el Documento de Reflexión del 2010, ni en la Declaración Conjunta de 2011, el TJUE indica la necesidad de una interpretación final definitiva del derecho derivado. En estos documentos solo pide la garantía de juzgar la cuestión de validez del acto derivado del Derecho de la Unión, respecto al CEDH antes que el TEDH. (Alonso García, 2015)

Martín y Pérez de Nanclares indica, además, que las condiciones del mecanismo de Intervención Previa propuesto, no dice explícitamente que el TJUE no podrá dar una interpretación sobre actos derivados del Derecho de la Unión. (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015)

Finalmente, no olvidemos tampoco, que Angela Kokott abrió la puerta para evitar este problema. En su opinión, redactada el 13 de junio del 2014, la abogada general, indica claramente, que solo haría falta una aclaración del hecho de que el TJUE se ocuparía previamente, no solo de las cuestiones prejudiciales del Derecho Originario sino, también del Derecho Derivado de la UE. (Kokott, 2014)

### 3.7. Problemas por algunas competencias exclusivas del TEDH en ciertos ámbitos de la PESC

El Dictamen nº2/13 termina con el argumento más polémico. Este es relativo al control judicial que tendría el TEDH, sobre algunos actos, acciones u omisiones de la PESC. Un aspecto que le sería exclusivo, ya que el TJUE no puede actuar sobre ello.

En efecto, el Proyecto de Acuerdo de Adhesión al CEDH, prevé que el TEDH tendrá la facultad de juzgar el respecto de ciertas acciones, actos u omisiones de la PESC con los derechos protegidos por el CEDH. Tenemos además que resaltar que justamente estos aspectos, sobre los cuales el TEDH puede pronunciarse, escapan a la tutoría del TJUE.

En adición a esta situación, la UE no tendría la opción de presentar una reserva concerniente a la PESC, siguiendo el artículo 57 CEDH, porque este mismo artículo no autoriza las reservas de carácter general.

Hoy en día, el Derecho de la Unión está redactado de tal forma, que no todos los actos derivados de la PESC están bajo el control del TJUE. Ante esta situación y la existencia del proyecto de adhesión, el TJUE ha demostrado signos sorprendentes de lo que se podría considerar “celos”.

Si bien es verdad que el TJUE indica que:

*“el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que la competencia para efectuar un control jurisdiccional de actos, acciones u omisiones de la Unión, incluso desde el punto de vista de los derechos fundamentales, no puede atribuirse en exclusiva a un órgano jurisdiccional internacional que se encuentre fuera del marco institucional y jurisdiccional de la Unión”* (Dictamen n°2/13 del TJUE, apartado 256)

Este argumento no puede considerarse válido.

El TJUE se refiere, en este apartado, a su Dictamen n°1/09, realizado en 2011. En este, se juzgaba la compatibilidad del Acuerdo sobre el Tribunal Europeo y Comunitario de Patentes. Este acuerdo habría creado un Sistema Unificado de Resolución de Litigios sobre Patentes. En la conclusión del dictamen, el TJUE indicó que no se podía atribuir a un órgano exterior a la Unión, la competencia de controlar actos, acciones u omisiones de la misma.

Tras esta conclusión, podemos pensar que el TJUE tan sólo aplica la jurisprudencia que ya empleó en el pasado. Sin embargo, el Tribunal europeo obvió precisar un detalle crucial, que invalida su argumentación.

Así es, que el TJUE olvidó mencionar que el Acuerdo sobre el Tribunal Europeo y Comunitario de Patentes pretendía modificar parte de sus competencias. El acuerdo de adhesión preveía quitar al TJUE competencias, que el Derecho de la Unión le proporcionaba en aspectos relacionados a las patentes.

En el caso del acuerdo para la adhesión al CEDH, no se aspira en ningún caso privar al TJUE de sus competencias, sino imputar al TEDH jurisdicción en algunos actos, que desgraciadamente, el TJUE no tiene el derecho de interpretar, según el Derecho de la Unión.

Nos encontramos entonces ante razonamiento totalmente inválido, el cual sostiene enteramente el argumento presentado en cuanto a la PESC.

No solo el argumento es inválido, sino que, según la abogada general Juliane Kokott, la autonomía del Derecho de la Unión y el reconocimiento de la jurisdicción del TEDH en ciertos ámbitos de la PESC, que escapan al alcance del TJUE, no son incompatibles. Es más, la abogada general del TJUE considera que, al haber desarrollado y después ratificado el Tratado de Lisboa, los Estados miembros y la UE no tenían ninguna reserva sobre este aspecto del acuerdo. (Kokott, 2014)

Adicionalmente, no hay que olvidar que los jueces nacionales podrán actuar, cuando el TJUE no se encuentre competente, para tutelar los actos derivados de la PESC. El mismo TJUE lo confirmó en su Dictamen nº1/09 en 2011, que:

*“el juez nacional desempeña, en colaboración con el Tribunal de Justicia, una función que se les atribuye en común con el objeto de garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y en la aplicación de los Tratados”* (Dictamen 1/09 del TJUE, 2011, apartado 69)

Los poderes judiciales nacionales velarán entonces, por la buena aplicación del CDFUE, en los actos derivados de la PESC, pero, además, según José Manuel Cortés Martín, el TJUE podrá participar a ello a través de cuestiones prejudiciales. (Cortés Martín, La insuficiente tutela jurisdiccional en ciertos ámbitos de la PESC, 2018)

Hay que subrayar, asimismo, el hecho de que el TJUE obvió la ayuda de Alemania y la Comisión de la UE, que se esforzaron en promover una interpretación del Derecho de la UE más amplia. Esta iniciativa tenía como fin abrir una vía, para que el TJUE pueda

indirectamente controlar judicialmente la PESC, a través del control sobre las acciones que derivan de la PESC.

Finalmente, muchos catedráticos, como Ricardo Alonso García y Henri Labayle consideran que el TJUE presenta más bien una queja política, que una imposibilidad jurídica. Estos consideran que el TJUE intenta a través de esta parte del Dictamen, mostrar su descontento a los Estados miembros, respecto a su falta de competencias en el ámbito de la PESC. Sin embargo, esto podría ser falso ya que no hay ninguna declaración oficial por parte del Tribunal sobre este asunto. (Labayle, 2014)

## 4. Capítulo 3. Futuro de los derechos humanos en la Unión Europea

El Dictamen nº2/13 del TJUE desaprobó el proyecto de adhesión de la UE al CEDH. Los argumentos del TJUE utilizados para justificar su desaprobación no son adecuados, según lo visto en el apartado anterior, sin embargo, tendrán que ser seguidos.

En efecto, la UE no se puede adherir al CEDH, si el Tribunal que decide de la compatibilidad de los acuerdos con organizaciones exteriores a la UE, desaconseja la adhesión. Si los Estados miembros decidieran obviar el dictamen del TJUE crearía un desequilibrio grave en la relación entre los primeros y el último. La adhesión al CEDH no es suficientemente importante como para justificar la perturbación del juego de poderes entre Estados miembros y el Tribunal.

Si bien es verdad que la labor del TJUE es posibilitar y facilitar la adhesión de la UE, presente en los Tratados constitutivos, y no levantar murallas insuperables que lo imposibiliten, una guerra interna entre Estados miembros y TJUE podría crear problemas inabordables en el futuro. Existiendo además la posibilidad de arreglar las lagunas del proyecto de adhesión (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

Cabe entonces la eventualidad de renegociar el proyecto de acuerdo de adhesión, siguiendo el modelo de las negociaciones realizadas antes del dictamen, y resolver los problemas identificados por el TJUE.

A día de hoy, no ha habido ninguna acción, discurso o indicación que permita afirmar que habrá nuevas negociaciones en un futuro próximo. El proyecto de adhesión está en punto muerto.

Por otra parte, algunos catedráticos se preguntan de la necesidad actual de la adhesión al CEDH. En el caso de que la UE decida continuar el proceso de adhesión, tendrán seguramente que, en primer lugar, hacer prueba de imaginación jurídica en el plano del Derecho Originario (Lazowski & Ramses, 2015). Seguidamente, tendrá que otorgar al TJUE las competencias sobre la PESC, que con tanta discreción pidió. Se

quitaría así, probablemente, el problema con más peso del dictamen (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

Las dificultades que pueden suponer otorgar al TJUE lo que pide, complican esta vía. En efecto, se puede plantear, en primer lugar, que los Estados miembros no quieren que estas competencias deseadas por el TJUE estén bajo su control. Planteamiento lógico ya que está explícitamente dicho en la actual legislación de la UE.

En segundo lugar, los Estados miembros tendrían que temer la posibilidad que el TJUE encuentre otros problemas, como ya sucedió con el Dictamen nº2/94. Tras esta decisión del TJUE, los Estados miembros pensaron que con el Tratado de Lisboa y las modificaciones hechas para arreglar los problemas citados en el Dictamen nº2/94, la adhesión al CEDH sería posible. Sin embargo, en el Dictamen nº2/13 se encontraron otros problemas, que no fueron explicados en el dictamen precursor (Martín y Pérez de Nanclares J. , 2015).

Llegamos a un círculo vicioso, en el cual, nunca cabrá la oportunidad de adherirse. El TJUE siempre encontrará formas de bloquear la adhesión, pensamiento justificado, además, por la doctrina utilizada de la total autonomía del derecho de la UE y de la no aceptación de un control externo, ejercida por el Tribunal.

No obstante, la adhesión al CEDH sigue siendo una obligación, que tiene que cumplir la UE. Existen varias formas de llegar a ello.

En primer lugar, una declaración conjunta de los Estados miembros de la UE asegurando que:

- No utilizarán un nivel superior de protección de derechos humanos que el estándar propuesto por el CEDH y respetarán al mismo tiempo el estándar impuesto por el CDFUE
- Respetarán la legislación de la UE cuando resuelvan disputas internas entre Estados miembros aplicando el CEDH
- Y que utilizarán el sistema de resolución de perjuicios del CEDH, excepcionalmente, y bajo la más estricta aplicación del Derecho de la Unión (Kuijper, 2018).

Considerando que podría ser suficiente para resolver los problemas expuestos por el TJUE. (Kuijper, 2018)

En segundo lugar, sería posible aplicar, como lo denomina Besselink, un “Notwithstanding Protocol”. Es decir, que los Estados miembros no tengan en cuenta el artículo 6.2 del TUE, el Protocolo 8 derivado del artículo 2 del TUE y el Dictamen nº2/13, y que la UE adhiera al CEDH (Besselink, 2014).

En tercer lugar, se podría cambiar el Protocolo 8 derivado del artículo del TUE, con el objetivo de entrar en el CEDH. Consecuentemente, el TJUE no tendría un control total sobre la PESC, un aspecto que seguramente no le agrada. Sin embargo, por otra parte, no molestaría a los Estados miembros ya que estos ya decidieron de la compatibilidad del proyecto de adhesión al CEDH con el Derecho de la UE, y, además, como lo indican varios catedráticos, los Estados miembros son el “Herren der Verträge”. Es decir, los Estados miembros son los dueños de los Tratados, con lo cual, ellos tienen, y deben de tener, la última palabra (Lazowski & Ramses, 2015).

Estas tres iniciativas son atractivas ya que permitirían en teoría la adhesión de la UE al CEDH, pero, no obstante, son limitadas en la práctica. En primer lugar, la propuesta de Kuijper, en relación con las declaraciones conjuntas no funcionaría. El TJUE utilizó una doctrina muy estricta en la interpretación del Derecho de la UE, y no es probable que acepte unas meras declaraciones conjuntas, como arregló a los problemas y lagunas que indicó en su dictamen.

La propuesta de Besselink parece simple de aplicación en teoría, pero en la práctica, supondría acciones que los Estados miembros no parecen dispuestos a realizar. Estos se verían en la necesidad de modificar los Tratados y más precisamente el artículo 6.2 TUE, con el fin de oficialmente dejar de lado el TJUE y su opinión. Considerando la poca voluntad de los Estados en hacer tal modificación, se entiende que esta alternativa es imposible de aplicar y se acerca más a una “fantasía política” (Lazowski & Ramses, 2015).

En último lugar, la propuesta de Lazowski et al., solo tiene en consideración el problema ligado a las competencias exclusivas sobre la PESC, que tendría el TEDH, en caso de adhesión de la UE al CEDH. Al no tener en consideración las otras dificultades ligadas a la entrada al CEDH, la proposición de los académicos es imposible de considerar. En el caso de que el TJUE tenga razón en sus otras reservas a la adhesión, explicadas en el dictamen, la UE pondría en peligro la autonomía de su derecho y no habría posibilidad de retractación. Sin olvidar, el hecho de que tensaría mucho las relaciones internas en la organización supranacional.

En conclusión, la UE sigue obligada a adherir al CEDH por el artículo 6.2 del TUE. Esta adhesión sigue, además, siendo necesaria ya que solo con la entrada de la UE al CEDH se podrá garantizar una íntegra y segura defensa de Derechos Humanos en el territorio delimitado por los Estados miembros de la Organización (Llopis Nadal, 2015).

La única alternativa viable para llegar a ello es la renegociación del proyecto de acuerdo de adhesión. Sin embargo, esta viene con dificultades. Algunos Estados miembros del CE, como Rusia, no se muestran muy favorables a esta renegociación y han anunciado que complicarían las negociaciones, considerando que los Estados miembros del CE, y no miembros de la entidad supranacional, también pondrán sus condiciones (Council of Europe: CDDH, 2012).

Adicionalmente, no se puede garantizar que el que podría ser el nuevo proyecto de adhesión sea aceptado por el TJUE. Este Tribunal ya lleva dos dictámenes en contra de la adhesión, y presenta un perfil muy hostil a la posibilidad de que un tribunal exterior pueda juzgar el Derecho de la UE.

## 5. Conclusiones

Después del análisis del vigente proceso de adhesión de la UE al CEDH, de las razones que justifican este proceso, y del Dictamen n°2/13, se llegan a las siguientes conclusiones:

- 1- La UE tiene que adherir al CEDH por varias razones, explicadas en el capítulo 1:
  - a. La UE tiene que adherir al CEDH para alinear sus valores, que dice defender, con sus acciones. Además de seguir la misma línea seguida por los Estados miembros, respeto a los Derechos Humanos.
  - b. La UE tiene que adherir al CEDH para, así, ser uno de los desarrolladores del CEDH, indirecta fuente normativa de la UE a través del CDFUE.
  - c. Al no adherir, la UE pierde la oportunidad de tener acceso directo a la evolución de la jurisprudencia del TEDH en el ámbito de Derechos Humanos.
  - d. La UE tiene que adherir al CEDH para que el control externo del TEDH sea garantizado, completando así la salvaguarda de los Derechos Humanos y otorgar a sus ciudadanos una vía más, para proteger sus Derechos y Libertades Fundamentales.
  - e. El control externo incrementará, además, la credibilidad al nivel internacional e interno, por la aceptación de que un órgano neutral, y exterior a la organización, tenga la oportunidad de criticar la legislación de la UE o decisiones del TJUE.
  - f. La UE tiene que adherir al CEDH con el fin de armonizar los estándares de defensa de los Derechos Humanos. Se llegaría con la adhesión a evitar la existencia de dos estándares en la misma UE, una seguida por los Estados miembros (CEDH), y otra por la UE (CDFUE).
  - g. La UE tiene que adherir al CEDH ya que permitiría simplificar la compleja protección de Derechos Humanos al nivel de la organización, ahora compuesta por tres diferentes fuentes normativas con diferentes interpretaciones y significados.

- h. La UE tiene que adherir al CEDH porque esta posibilita, que la organización defienda los actos legislativos que derivan de sus competencias, y no de las de los Estados, ante el TEDH.
- i. La UE tiene que adherir al CEDH porque así se permitiría a los ciudadanos, empresas, etc., defender sus derechos fundamentales ante otro tribunal, cuando han acabado todos los recursos nacionales, sin tener que probar que eso les afecta directa e individualmente, por la aplicación del TJUE de la doctrina Plaumann.
- j. Finalmente, la adhesión es necesaria porque daría la posibilidad a un tribunal juzgar el Derecho Primario de la UE, derecho que, hasta hoy, es intocable.

2- El Dictamen nº2/13 no tiene un razonamiento que permita afirmar que la adhesión al CEDH viola los Tratados y modifica las competencias de la UE porque:

- a. Algunos de los argumentos proporcionados por el dictamen no corresponden a la jurisprudencia anteriormente desarrollada por el TJUE.
- b. Ciertos argumentos dados por el TJUE no son válidos y ocultan parte de la verdad, para justificar la incompatibilidad del proyecto de adhesión con los Tratados de la UE.
- c. Diversos argumentos son meramente políticos y no corresponden a un documento de este ámbito e índole.

3- La entrada de la UE al CEDH no es probable en un futuro próximo porque:

- a. A día de hoy, no existen ningunas iniciativas, declaraciones o acciones que dejen pensar a una próxima adhesión o proyecto de adhesión.
- b. La única forma realista para que la adhesión se materialice es la renegociación del proyecto de adhesión, y esta se ve complicada. Por una parte, porque Estados como Rusia, complicarían este proceso imponiendo sus condiciones. Y, por otra parte, porque no garantizaría que el TJUE acepte las condiciones del nuevo proyecto. Este muestra desde el principio una posición muy hostil a la adhesión.

## 6. Bibliografía

- Alonso García, R. (2015). *Análisis crítico del veto judicial de la UE al CEDH en el Dictamen 2/13, de 18 de diciembre de 2014*. Madrid: Cátedra Jean Monnet.
- Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía. (2015). *Derechos Humanos en la frontera Sur*. Sevilla: Área de inmigración de la APDHA.
- Azpitarte Sánchez, M. (2015). Los Derechos Fundamentales de la Unión en busca de un nuevo equilibrio. *Revista Española de Derecho Comunitario*, 243-268.
- Besselink, F. L. (23 de Diciembre de 2014). *Acceding to the ECHR Notwithstanding the Court of Justice Opinion 2/13*. Obtenido de Verfassungsblog: on matters constitutional: <https://verfassungsblog.de/acceding-echr-notwithstanding-court-justice-opinion-213-2/>. Última visita: 5 de junio de 2019.
- Callewaert, J. (2013). *L'adhésion de l'Union Européene à la convention européenne des droits de l'homme*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Consejo de Europa. (15 de Mayo de 2019). *Chart of signatures and ratifications of Treaty 214*. Obtenido de Council of Europe: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p\\_auth=e8NVgVQC](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=e8NVgVQC). Última visita: 6 de junio de 2019.
- Consejo de la Unión Europea. (18 de Marzo de 2016). *Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016*. Obtenido de Consejo Europeo: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>. Última visita: 10 de junio de 2019.
- Cortés Martín, J. M. (2018). *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Cádiz: Reus.
- Cortés Martín, J. M. (2018). La adhesión exige una cláusula de coordinación entre el artículo 53 CEDH y el artículo 53 CDFUE. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos* (págs. 132-133). Cádiz: Reus.
- Cortés Martín, J. M. (2018). La afirmación de la presunción de equivalencia en la jurisprudencia del TEDH. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la unión europea al convenio europeo de derechos humanos* (págs. 56-64). Sevilla: Reus.

- Cortés Martín, J. M. (2018). La insuficiente tutela jurisdiccional en ciertos ámbitos de la PESC. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos* (págs. 148-156). Cádiz: REUS.
- Cortés Martín, J. M. (2018). Sobre la evolución de la protección de los derechos fundamentales en la Unión y la Cuestión de la Adhesión al CEDH. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio de Derechos Humanos* (págs. 13-23). Cádiz: Reus.
- Cortés Martín, J. M. (2018). Sobre la necesidad de salvaguardar el principio de confianza mutua en el ELSJ. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos* (págs. 133-138). Cádiz: Reus.
- Cortés Martín, J. M. (2018). Sobre la posible injerencia de las opiniones consultivas en virtud del Protocolo nº16 y las cuestiones prejudiciales. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos* (págs. 138-140). Cádiz: Reus.
- Cortés Martín, J. M. (2018). Sobre la subsistencia de la posibilidad de recursos entre Estados Miembros y/o la Unión. En J. M. Cortés Martín, *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos* (págs. 140-142). Cádiz: Reus.
- Costa, J. P., & Skouris, V. (2011). Communication commune des présidents Costa et Skouris . *Réunion des délégations de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)*. Estrasburgo: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- Council of Europe: CDDH. (2012). Steering Comitee for Human Rights: 75th meeting. *CDDH(2012)R75* (págs. 7-8). Estrasburgo: Council of Europe.
- Cruz Villalón, P. (2012). *Rights in Europe: The Crowded House*. Londres: King's College London.
- Departamento de Seguridad Nacional. (28 de Junio de 2015). *La UE impulsa nuevas medidas en política migratoria*. Obtenido de Gobierno de España: <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/ue-impulsa-nuevas-medidas-pol%C3%ADtica-migratoria>. Última visita: 10 de junio de 2019.

- Do, T. L. (29 de Marzo de 2019). *Secondary Research*. Obtenido de Design Research Techniques: <http://designresearchtechniques.com/casestudies/secondary-research/>. Última visita: 15 de mayo de 2019.
- Dr.Lock, T. (7 de Enero de 2018). *Relación de la Carta con respecto al CEDH y a las disposiciones nacionales de los derechos humanos*. Obtenido de University of Surrey: [http://www.era-comm.eu/charter\\_of\\_fundamental\\_rights/kiosk/pdf/413DT59\\_Barcelona/Lock\\_EU\\_CHR\\_ES.pdf](http://www.era-comm.eu/charter_of_fundamental_rights/kiosk/pdf/413DT59_Barcelona/Lock_EU_CHR_ES.pdf). Última visita: 14 de mayo de 2019.
- Fernández de Rozas, J. C. (2014). *La compleja adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos y las secuelas del Dictamen 2/2013 del Tribunal de Justicia*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Ferreres Comella, V. (2011). *El problema del «doble vicio» en que pueden incurrir las leyes nacionales: infracción de la Constitución e infracción del Derecho de la Unión Europea. A propósito del caso Melki*. Madrid: Uría Menendez.
- Guardiola, C. A. (2005). *TEDH sentencia de 30.06.2005, Bosphorus Airways, 45036/98, - Derecho Comunitario y Convenio Europeo de Derechos*. Estrasburgo: Tribunal Europeo de Derechos Humanos .
- Johansen, S. Ø. (2015). The Reinterpretation of TFEU Article 344 in Opinion 2/13 and Its Potential Consequences. *German Law Journal*, 169-178.
- Kokott, J. (2014). Opinión de la abogada general Sra. Juliane Kokott. *ECLI:EU:C:2014:2475*. Luxemburgo: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- Kuijper, P. J. (2018). *The Law of the European Union*. Wolters Kluwer.
- Labayle, H. (2014). *La guerre des juges n'aura pas lieu. Tant mieux ? Libres propos sur l'avis 2/13 de la Cour de justice relatif à l'adhésion de l'Union à la CEDH*. Paris: Centre national de recherche scientifique.
- Lazowski, A., & Ramses, W. (2015). When caveats turn into locks: opinion 2/13 on accession of the European Union to the ECHR. *German law journal*, 179-212.
- Llopis Nadal, P. (2015). *La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al CEDH: El asunto que continúa pendiente tras el Dictamen 2/13 del TJUE*. Valencia: Universitat de Valencia.
- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2015). El TJUE pierde el rumbo en el Dictamen 2/13: ¿Merece todavía la pena la adhesión de la UE al CEDH? *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 825-869.

- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2015). El TJUE pierde el rumbo en el Dictamen 2/13: ¿Merece todavía la pena la adhesión de la UE al CEDH? *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 825-869.
- Ministerio de Asuntos Exteriores Español. (12 de Febrero de 2018). *Historia y funciones del Consejo de Europa*. Obtenido de Gobierno de España: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Paginas/HistoriaActividadConsejoEuropa.aspx>. Última visita: 23 de marzo de 2019.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (21 de Enero de 2018). *Consejo de Europa*. Obtenido de Gobierno de España: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Paginas/Inicio.aspx>. Última visita: 23 de marzo de 2019.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (18 de Mayo de 2019). *Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*. Obtenido de Gobierno de España: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/Espacio-de-libertad.aspx>. Última visita: 6 de junio de 2019.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (5 de Mayo de 2019). *Qué es la UE*. Obtenido de Gobierno de España: <http://www.exteriores.gob.es/representacionespermanentes/espanaue/es/quees2/Paginas/default.aspx>. Última visita: 13 de mayo de 2019.
- Parlamento Europeo. (2010). Aspects institutionnels de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales . *Résolution du Parlement européen du 19 mai 2010 sur les aspects institutionnels de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales* (pág. 2). Estrasburgo: Parlamento Europeo.
- Parlamento Europeo. (12 de Febrero de 2019). *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Obtenido de Fichas temáticas sobre la Unión Europea: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/146/la-carta-de-los-derechos-fundamentales-de-la-union-europea>. Última visita: 30 de marzo de 2019.

- Queralt Jiménez, A. (2010). La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 al CE. *Revista Española de Derecho Europeo*, 512-513.
- Stix-Hackl, C. (2005). Conclusiones de la abogada general Sra. Christine Stix-Hackl. *Asunto C-495/03*. Luxemburgo.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (1963). Plaumann/Comisión. *Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963*. Luxemburgo: TJUE.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2014). Dictamen 2/13 del Tribunal de Justicia. *ECLI:EU:C:2014:2454*. Luxemburgo: TJUE.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2014). *Dictamen 2/13 del Tribunal de Justicia (Pleno)*. Luxemburgo: TJUE.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (15 de Mayo de 2019). *Adhesión de l'Union Européene*. Obtenido de European Court of Human Rights:  
<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts/accessionEU&c=fre>.  
Última visita: 9 de junio de 2019.