LA CARTA DELS DRETS FONAMENTALS DE LA UNIÓ EUROPEA: UN DIAMANT EN BRUT DEL CONSTITUCIONALISME EUROPEU

Maria Mut Bosque

I. INTRODUCCIÓ

La integració de l'Estat espanyol a la Unió Europea fa quaranta anys ha comportat una de les transformacions jurídiques, polítiques i socials més profundes de la seva història recent. Aquest període ha estat marcat per grans fites en la construcció europea, especialment en l'àmbit de la consolidació de l'Estat de dret, la protecció dels drets fonamentals i el desenvolupament d'un espai comú basat en valors compartits. En aquest context, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea[1] esdevé una peça clau del sistema jurídic europeu[2], sovint infrautilitzada i poc coneguda[3], però que constitueix, sens dubte, una veritable joia del dret primari de la Unió.

Aquesta Carta, que recull un conjunt sistemàtic de drets estructurats en cinquanta articles i disposicions generals dividits en sis títols —Dignitat, Llibertats, Igualtat, Solidaritat, Ciutadania i Justícia—,

---

[1] *Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea*, Portal Jurídic de la Generalitat de Catalunya, 2000, *https://portaljuridic.gencat.cat/web/.content/05_-_dret_de_la_unio_europea/enllacos/DDHH_PDF/catcarta_drets_fonamentals-2000.pdf*

[2] Ripol Carulla, S., Uceizabarrena, U., i Ignacio, J., *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: The Charter of the Fundamental Rights of the European Union, Twenty Years Later*. Marcial Pons, 2022.

[3] Chopo, Y. G. (2022). «Razones para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea». *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, veinte años después,* Marcial Pons, p. 27-51.

representa un esforç de codificació i síntesi dels drets fonamentals en el marc europeu. Tanmateix, com tot sistema de protecció de drets, la seva eficàcia real planteja interrogants, especialment pel que fa a la seva aplicació pràctica[4] i als límits derivats del seu marc jurídic[5]. En particular, la interpretació de l'article 51.1 ha generat dificultats en la seva aplicació pels jutges nacionals, així com debats doctrinals sobre l'abast real de la seva eficàcia, especialment en relació amb els drets socials, que sovint presenten un caràcter limitat de justiciabilitat, un catàleg incomplet i una forta dependència del dret nacional[6].

Tot i aquestes qüestions —que han estat àmpliament analitzades per la doctrina i que només es mencionaran de manera tangencial en aquest treball—, l'objectiu d'aquest estudi no és aprofundir en aquestes problemàtiques, sinó posar en relleu el caràcter innovador de la Carta, així com la seva importància com a instrument de garantia dels drets fonamentals davant possibles actuacions arbitràries tant de les institucions de la Unió Europea com dels Estats membres quan apliquen dret de la Unió. En aquest sentit, la Carta es configura com un instrument jurídic de gran potencial, un autèntic *diamant en brut* que requereix ser polit, conegut i utilitzat de manera efectiva pels operadors jurídics, pels legisladors nacionals i europeus, i pels tribunals de tots els Estats membres i de la Unió.

La importància de la Carta es veu reforçada pel fet que, en l'actualitat, el Tribunal de Justícia de la Unió Europea la utilitza de manera creixent com a element vertebrador de les seves decisions. Un exemple rellevant és la seva aplicació en matèria de transparència institucional en el conegut assumpte «Pfizergate»[7], en què la interpretació de l'article 41, relatiu al dret a una bona administració[8], va resultar clau per a la condemna de la Comissió Europea per part del Tribunal General en els casos: *ClientEarth i altres c. Comissió Europea*, T-689/21 i *The New York Times Company c. Comissió Europea*, T-36/23[9], per manca de transparència. Aquest tipus de pronunciaments

---

[4] Garagarza, M. Z., i Ripol Carulla, S., «La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización de los derechos fundamentales», *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización de los derechos fundamentales,* 2025.

[5] Hamulák, O., «La carta de los derechos fundamentales de la Union Europea y los derechos sociales», *Estudios constitucionales*, *16*(1), 2018, p. 167-186.

[6] Calahorro, A.A. (2018). «La aplicación nacional de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE: una simple herramienta de interpretación de la eficacia de las directivas», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, *22*(61), p. 973-1011.

[7] Mangin, T. (2025). *Parliament celebrates Pfizer decision as victory against Commission's secrecy*. Euractiv.

[8] Alemanno, A. (2024). «Text messages, transparency, and the rule of law: Pfizergate and the fight for institutional accountability», *Verfassungsblog*.

[9] Tribunal General de la Unió Europea (2024, 17 de juliol). *ClientEarth i altres / Comissió Europea*, T-689/21. *https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=286882*

evidencien el paper central que la Carta pot exercir com a instrument de control del poder i de garantia dels drets dels ciutadans.

Cal destacar, a més, que la Carta no ha tingut sempre aquest rang jurídic. Des del punt de vista del seu estatus jurídic, cal destacar que la Carta ha experimentat una evolució significativa: d'instrument inicialment proclamat amb caràcter polític a norma de dret primari vinculant, gràcies al Tractat de Lisboa[10], tant per a les institucions i òrgans comunitaris així com per als estats membres quan apliquin el dret de la Unió[11]. Aquesta transformació li confereix plena eficàcia jurídica i la converteix en un estàndard obligatori tant per a les institucions i òrgans de la Unió com per als Estats membres quan apliquen dret de la Unió, contribuint així a la consolidació d'un veritable espai constitucional europeu.

A més, la Carta s'inscriu plenament en la trajectòria del projecte més ambiciós d'integració constitucional de la Unió Europea, ja previst en el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa[12], que, tot i no haver entrat en vigor, pretenia integrar-la com a element essencial del text constitucional, en el seu títol segon. Malgrat el fracàs d'aquest projecte, la Carta ha preservat aquest esperit constitucionalitzador i s'ha consolidat com un dels elements centrals del procés de constitucionalització de la Unió. En aquest sentit, el Tractat de Lisboa ha permès dotar-la d'efectes jurídics vinculants, reforçant-ne el seu paper com a pilar del sistema europeu de protecció dels drets fonamentals.

A partir d'aquest marc, el present treball té com a objecte analitzar la rellevància jurídica i sistemàtica de la Carta com a instrument essencial de garantia dels drets fonamentals en l'ordenament de la Unió Europea. Es pretén destacar-ne el caràcter innovador, la seva funció com a mecanisme de control del poder públic i la necessitat de fomentar-ne un ús més intensiu i coherent per part dels operadors jurídics, incloent-hi els legisladors, els tribunals nacionals i les institucions europees.

En definitiva, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea s'erigeix com un instrument jurídic de gran transcendència que, mal-

---

Tribunal General de la Unió Europea (2024, 17 de juliol). *The New York Times Company / Comissió Europea*, T-36/23. *https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=286883*

[10] Art. 6 (1) Tractat de la Unió Europea. Unión Europea. (2007). *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* (2007/C 306/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*. *https://www.boe.es/doue/2007/306/Z00001-00271.pdf*

[11] Art. 51.1 de la Carta dels Drets Fonamentals. Unión Europea. (2000). Portal Jurídic de la Generalitat de Catalunya. *https://portaljuridic.gencat.cat/web/.content/05_-_dret_de_la_unio_europea/enllacos/DDHH_PDF/catcarta_drets_fonamentals-2000.pdf*

[12] Unión Europea (2004). *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 310, 1–474. *https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2004-70001*

grat les limitacions i els reptes interpretatius que presenta, constitueix una fita essencial en el procés de constitucionalització de la Unió i en la consolidació d'un sistema avançat de protecció dels drets dels ciutadans europeus. La seva plena potencialitat requereix, tanmateix, un major coneixement, difusió i aplicació efectiva, amb la finalitat que es consolidi com un veritable instrument al servei de la garantia dels drets fonamentals i del control del poder en l'àmbit europeu.

II. CONSTRUCCIÓ D'UN SISTEMA COMUNITARI PROPI DE PROTECCIÓ DRETS FONAMENTALS

Paral·lelament al sistema europeu de protecció dels drets humans desenvolupat en el marc del Consell d'Europa, la Unió Europea ha anat configurant progressivament un sistema propi de protecció dels drets fonamentals, que s'ha consolidat com un element essencial del seu ordenament jurídic. Aquest sistema s'ha desenvolupat de manera separada, però complementària al que estableix el Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH), adoptat en el si del Consell d'Europa i interpretat pel Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH). Tots els Estats membres de la Unió Europea són part d'aquest conveni i, per tant, estan sotmesos al control jurisdiccional del TEDH pel que fa al respecte dels drets reconeguts en aquest instrument. Tanmateix, la Unió Europea, tot i tenir personalitat jurídica pròpia com a subjecte de dret internacional, encara no és formalment part del CEDH, malgrat que els tractats de la Unió han previst aquesta possibilitat. En aquest sentit, l'article 6.2 del Tractat de la Unió Europea[13] estableix que la Unió s'adherirà al Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, tot precisant que aquesta adhesió no modificarà les competències de la Unió definides en els tractats.

En els tractats fundacionals de les Comunitats Europees —Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer (CECA), Comunitat Econòmica Europea (CEE) i Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (Euratom)— Tractat de París 1951[14] i Tractats de Roma 1957[15], respectivament, la protecció dels drets fonamentals no apareixia reconeguda

---

[13] Tractat de la Unió Europea. Unión Europea. (2007). *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, op. cit.*

[14] Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951). *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. *https://www.cervantesvirtual.com/obra/texto-del-tratado-constitutivo-de-la-comunidad-europea-del-carbon-y-del-acero-1144787/*

[15] Comunidad Económica Europea (1957). *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma)*. *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11957E%2FTXT*

Comunidad Europea de la Energía Atómica (1957). *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)*. *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT*

de manera expressa ni existia cap compromís formal de respecte dels drets humans per part de les institucions europees creades per aquests tractats quan exercissin les competències atribuïdes. Tampoc es preveia una obligació expressa del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees de garantir el seu respecte. Aquesta llacuna va ser àmpliament reivindicada[16]. L'explicació habitual d'aquesta llacuna es troba en què els tractats fundacionals tenien com a objectiu principal la integració econòmica i la creació del mercat comú, de manera que les referències a drets es limitaven essencialment a llibertats econòmiques i a principis com la no-discriminació o la lliure circulació. Davant d'aquest buit normatiu, el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (TJCE) va assumir un paper decisiu en la construcció d'un sistema de garanties dins de l'ordenament comunitari[17].

En els primers anys d'integració, el TJCE va centrar la seva activitat sobretot a consolidar l'eficàcia del dret comunitari mitjançant principis estructurals com l'efecte directe i la primacia del dret comunitari. No obstant això, a partir de finals dels anys seixanta la seva jurisprudència va començar a reconèixer els drets fonamentals com a principis generals del dret comunitari, integrats dins de l'ordenament de la Unió[18]. En aquesta evolució jurisprudencial, el Tribunal va establir que la protecció d'aquests drets s'havia d'inspirar principalment en les tradicions constitucionals comunes dels Estats membres i en els instruments internacionals de protecció dels drets humans, especialment el Conveni Europeu de Drets Humans[19]. D'aquesta manera, malgrat l'absència d'una declaració formal de drets en els tractats originaris, la jurisprudència del Tribunal va permetre desenvolupar progressivament un sistema autònom de protecció dels drets fonamentals dins del dret comunitari.

Paral·lelament, les institucions comunitàries també van començar a manifestar la voluntat de reforçar aquesta protecció. Un primer pas en aquesta direcció va ser la Declaració conjunta del Parlament Europeu, del Consell i de la Comissió de 5 d'abril de 1977, en què les institucions es comprometien a respectar, en l'exercici de les seves competències, els drets fonamentals reconeguts tant en les constitucions dels Estats membres com en el Conveni Europeu de Drets Humans. Amb el temps, però, es va evidenciar que un sistema basat principalment en la jurisprudència presentava certes limitacions, i tant la doctrina com les

---

[16] Mangas, A., *Reflexiones en torno al «proceso de constitucionalización de la integración europea»,* 2001.

[17] Esteve, J. S., «El nuevo horizonte constitucional para la Unión Europea: a propósito de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la Carta de Derechos Fundamentales». CEFL*egal.* R*evista práctica de derecho*, 2011, pp. 53-102.

[18] García Ortiz, A., *Diálogo y conflicto entre tribunales a propósito de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Novedades con ocasión de la saga Taricco,* 2018.

[19] *Ibid*.

mateixes institucions van començar a defensar la necessitat d'una regulació escrita més clara. En aquest sentit, la Comissió Europea ja advertia aquestes insuficiències en el seu Memoràndum de 4 d'abril de 1979[20], en què insistia en la conveniència d'incorporar disposicions expresses sobre drets fonamentals en els tractats.

Aquesta evolució es va reflectir progressivament en les reformes dels tractats. L'Acta Única Europea de 1986[21] va suposar un primer pas en la formalització de la referència als drets humans dins del marc comunitari. Posteriorment, el Tractat de Maastricht de 1992[22] va reforçar aquesta orientació en proclamar el respecte dels drets humans i de les llibertats fonamentals, així com el compromís de la Unió de respectar els drets garantits pel Conveni Europeu de Drets Humans[23]. El Tractat d'Amsterdam de 1997[24] va introduir novetats rellevants en establir explícitament la vinculació de la Unió amb el respecte dels drets fonamentals, distingint implícitament entre els drets humans, que constitueixen un dels fonaments de la Unió, i els drets fonamentals, que actuen com a límit a l'exercici de les seves competències. Posteriorment, el Tractat de Niça de 2001[25] va introduir alguns ajustos en aquesta matèria sense alterar substancialment el marc existent.

El debat sobre el paper dels drets fonamentals en la Unió es va intensificar amb el projecte del Tractat pel qual s'establia una Constitució per a Europa[26], que incorporava la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea en el seu títol II i preveia l'adhesió de la Unió al Conveni Europeu de Drets Humans. No obstant això, aquest projecte no va arribar a entrar en vigor a causa del fracàs del procés de ratificació. Finalment, el Tractat de Lisboa[27] va mantenir la previsió d'adhesió

---

[20] Gil Blanco-Rajoy, J. J. D., *La adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos: antecedentes, problemática y perspectivas,* 2020.

[21] Parlamento Europeo, *El Acta Única Europea (AUE),* 1986. *https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/single-european-act*

[22] Unión Europea, *Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht). Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 191, 1992, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT*

[23] Consejo de Europa, *Convenio Europeo de Derechos Humanos,* 1950. *https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_spa*

[24] Unión Europea, *Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 340, 1997, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997D/TXT

[25] Unión Europea, *Tratado de Niza por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 80, 2001, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12001C/TXT*

[26] Unión Europea, *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Diario Oficial de la Unión Europea*, C 310, 2004, *https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2004-70001*

[27] Unión Europea, *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Op. cit.*

al CEDH i va reconèixer valor jurídic vinculant a la Carta de Drets Fonamentals, sense incorporar-la formalment al text del tractat.

En conseqüència, al llarg de les darreres dècades s'ha consolidat un sistema europeu de protecció dels drets fonamentals amb dues dimensions complementàries: d'una banda, el sistema del Consell d'Europa, basat en el Conveni Europeu de Drets Humans i en la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans; i, de l'altra, el sistema propi de la Unió Europea, desenvolupat a través dels tractats, la Carta de Drets Fonamentals i la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea. És precisament en aquest últim —el sistema propi elaborat i desenvolupat en el si de la Unió Europea i en particular la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea— en el qual se centrarà el present treball.

III. LA INNOVACIÓ EN L'ELABORACIÓ DE LA CARTA DELS DRETS FONAMENTALS DE LA UNIÓ EUROPEA: UN NOU MODEL DE PRODUCCIÓ DEL DRET PRIMARI COMUNITARI

La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea constitueix un exemple especialment rellevant d'innovació en el procés d'elaboració del dret primari de la Unió. A diferència del mètode tradicional basat en conferències intergovernamentals, la seva redacció es va dur a terme mitjançant un procediment que incorporava elements de transparència, pluralisme institucional i participació pública. Aquesta manera d'elaborar la norma jurídica prefigurava una nova etapa en la construcció institucional europea, més adaptada a la complexa realitat política de la integració supranacional i orientada a fer més visibles per a la ciutadania els valors fonamentals de la Unió.

En aquest sentit, el Consell Europeu celebrat a Colònia el juny de 1999[28] va decidir impulsar la redacció d'una Carta de drets fonamentals en considerar que, en el moment de desenvolupament de la Unió, era necessari establir un text que posés de manifest de manera clara i visible per als ciutadans la importància excepcional d'aquests drets[29]. En aquella mateixa decisió també es van esbossar les línies bàsiques del seu contingut, distingint tres grans categories: d'una banda, els drets de llibertat, d'igualtat i els drets processals fonamentals reconeguts en el Conveni Europeu de Drets Humans i en les tradicions constitucionals comunes dels Estats membres; de l'altra, els drets re-

[28] Consejo Europeo, *Consejo Europeo de Colonia: Conclusiones de la Presidencia, 1999, https://www.europarl.europa.eu/summits/kol1_es.htm*

[29] Salcedo, C., «Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 9, 2001, p. 7-26.

servats específicament als ciutadans de la Unió; i, finalment, els drets econòmics i socials recollits en la Carta Social Europea i en la Carta comunitària dels drets socials dels treballadors.

La novetat metodològica es va concretar especialment en la creació d'un òrgan ad hoc encarregat d'elaborar el projecte de Carta. El Consell Europeu de Tampere (octubre de 1999)[30] en va determinar la composició i el mandat, establint que presentés un projecte abans del desembre de 2000. Aquest òrgan —que, per iniciativa del Parlament Europeu, adoptaria el nom de Convenció—[31] presentava una composició quadripartida inèdita: hi participaven quinze representants personals dels caps d'Estat o de Govern dels Estats membres, un representant de la Comissió Europea, setze membres del Parlament Europeu i trenta representants dels parlaments nacionals. A més, hi assistien com a observadors dos representants del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees i dos del Consell d'Europa, un dels quals del Tribunal Europeu de Drets Humans. Aquesta composició plural reflectia la diversitat institucional i política pròpia de la Unió i anticipava una manera diferent de produir dret europeu.

El funcionament de la Convenció també va destacar per l'obertura del procés deliberatiu. Les seves sessions van ser públiques i els treballs es van difondre a través d'internet; així mateix, es van escoltar institucions i actors diversos, com el Defensor del Poble Europeu, el Comitè Econòmic i Social, el Comitè de les Regions i representants de la societat civil tant dels Estats membres com dels països candidats[32]. Aquest procediment, situat a mig camí entre el mètode intergovernamental i el parlamentari, va permetre incorporar una pluralitat de sensibilitats polítiques i culturals i va conferir al procés una transparència poc habitual en l'elaboració del dret comunitari.

La Convenció va celebrar la seva primera reunió el 17 de desembre de 1999 i va elegir com a president Roman Herzog[33]. Després de diversos mesos de treball, el 26 de setembre de 2000 es va considerar que existia un consens suficient sobre el text, i el 2 d'octubre del mateix any el projecte va ser remès al Consell Europeu. Aquest el va examinar en la reunió de Biarritz (13 i 14 d'octubre de 2000)[34], on els caps d'Estat i de Govern van expressar el seu acord unànime amb el projecte, fet que va permetre la seva proclamació solemne en el Consell Europeu a Niça els dies 7 a 9 de desembre de 2000[35].

---

[30] Parlamento Europeo, *Consejo Europeo de Tampere: Conclusiones de la Presidencia*, 1999, *https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm*

[31] Salcedo, C., (2001). *Op. cit*.

[32] Unión Europea, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* 2000. *https://www.seaus.net/images/stories/pdf/Carta_de_Derechos_Fundamentales-UE.pdf*

[33] *Ibid*.

[34] Tettinger, P. J., *La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea,* 2001.

[35] Unión Europea, (2000). *Op. cit*.

El text final de la Carta va reunir en un únic instrument drets procedents de diverses fonts jurídiques que conformaven el patrimoni europeu comú en matèria de drets fonamentals, alhora que incorporava innovacions rellevants. La Carta consta d'un preàmbul i cinquanta-quatre articles distribuïts en set capítols: dignitat, llibertats, igualtat, solidaritat, ciutadania, justícia i disposicions generals. Malgrat la seva importància simbòlica i política, la Carta no va ser inicialment incorporada als tractats constitutius, ja que el Consell Europeu va decidir deixar oberta la qüestió sobre la seva naturalesa jurídica i la possible integració futura en el dret primari de la Unió.

En definitiva, tant per la seva metodologia d'elaboració com per la voluntat de fer accessibles als ciutadans els valors fonamentals de la Unió, la Carta de Drets Fonamentals representa una experiència singular en la història del dret europeu. El procés de la Convenció va introduir un model més transparent i participatiu que s'allunyava del caràcter tècnic i sovint críptic dels tractats comunitaris, i va constituir un precedent significatiu per a futures reformes institucionals de la Unió Europea.

IV. LA INNOVACIÓ MATERIAL DE LA CARTA: AMPLIACIÓ DEL CATÀLEG DE DRETS FONAMENTALS DAVANT ELS REPTES CONTEMPORANIS

A més de la novetat del procés d'elaboració de la Carta, cal destacar també el caràcter innovador del seu contingut, ja que, juntament amb els drets fonamentals tradicionalment reconeguts en instruments normatius d'aquesta naturalesa, s'hi incorporen drets i principis que amplien i actualitzen el catàleg clàssic amb la finalitat d'adaptar-lo a les noves realitats socials, tecnològiques i científiques. En aquest sentit, la Carta recull drets fonamentals de naturalesa innovadora que, com a conseqüència de l'evolució científica, no es troben expressament reconeguts en altres normes similars del dret comparat. Alhora, integra altres drets i principis que, tot i no ser completament nous, suposen una ampliació substancial del catàleg tradicional, en la mesura que permeten donar resposta als reptes emergents de la societat contemporània.

A grans trets, podem distingir sis grans grups:

1. Drets vinculats a la bioètica i a la genètica

En relació amb aquest dret, cal assenyalar que existeixen instruments normatius internacionals de gran rellevància en l'àmbit de la bioètica i la biomedicina. Entre aquests, destaca el Conveni sobre els Drets Humans i la Biomedicina del Consell d'Europa de 1996,

també conegut com a Conveni d'Oviedo[36] que reconeix el principi del consentiment lliure i informat en les intervencions mèdiques[37], així com el Protocol addicional al Conveni d'Oviedo sobre la prohibició de la clonació d'éssers humans de 1997[38], que estableix la prohibició de la clonació reproductiva. A nivell universal, cal esmentar també la Declaració de les Nacions Unides sobre la clonació humana de 2005[39], adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides, que insta els Estats a prohibir qualsevol pràctica de clonació contrària a la integritat i a la dignitat humana.

Tanmateix, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea té el mèrit d'incorporar expressament aquests principis dins del seu catàleg de drets fonamentals. Així, en el marc de la medicina i la biologia, estableix que s'ha de respectar, entre d'altres, el consentiment lliure i informat de la persona afectada[40], d'acord amb les condicions establertes per la llei, així com la prohibició de la clonació reproductiva d'éssers humans.

Cal destacar, a més, que no tots els estats membres de la Unió Europea han ratificat el Conveni d'Oviedo ni el seu Protocol, i que la Declaració de les Nacions Unides es va adoptar amb posterioritat a la proclamació de la Carta. Això permet considerar la Carta dels Drets Fonamentals de la UE com un instrument de consens respecte dels avenços científics i de la bioètica adoptat per tots els estats membres de la Unió i, en alguns aspectes, pioner a nivell internacional en la incorporació d'aquests principis bioètics com a veritables drets fonamentals dins del dret de la Unió.

D'aquesta manera, gràcies al Tractat de Lisboa que atorga a la Carta efectes jurídicament vinculants en convertir-la en Dret primari no només recull aquests principis, sinó que els dota d'un valor jurídic

---

[36] Consell d'Europa, *Conveni per a la protecció dels drets humans i la dignitat de l'ésser humà pel que fa a les aplicacions de la biologia i la medicina: Conveni sobre els drets humans i la biomedicina,* 1997, *https://canalsalut.gencat.cat/web/.content/_Sistema_de_salut/CBC/xarxa_comites/legislacio/conveni_europeu_drets_humans_i_biomedicina.pdf*

[37] Mut-Bosque, M., «Balancing Fundamental Rights and Public Health: COVID-19 Vaccination and Informed Medical Consent in the Charter of Fundamental Rights of the European Union». *European Law Review,* 2025.

[38] Consell d'Europa, *Protocol addicional al Conveni per a la protecció dels drets humans i la dignitat humana pel que fa a les aplicacions de la biologia i la medicina sobre la prohibició de clonar éssers humans,* 1997, *https://www.chospab.es/comite_etica/documentos/INVESTIGACION_%20BIOETICA/Protocolo_Convenio_Oviedo_sobre_Clonacion_1997.pdf*

[39] Assemblea General de les Nacions Unides, *Declaració de les Nacions Unides sobre la clonació humana* (Resolució A/RES/59/280), 2005, *https://docs.un.org/es/A/RES/59/280*

[40] Mut-Bosque, M., «Lecciones pendientes: El consentimiento libre e informado durante la vacunación COVID-19 en la Unión Europea». *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización delos derechos fundamentales*, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP)-Administrazio Publikoaren Euskal Institutua, 2025, pp. 283-310.

vinculant, i no merament declaratiu, reforçant així la protecció de la dignitat, l'autonomia i la integritat de la persona en l'àmbit biomèdic.

> Art. 3 CDFUE Dret a la integritat de la persona:
> Apartat 2. En el marc de la medicina i la biologia, s'han de respectar en particular:
> *a)* el consentiment lliure i informat de la persona de què es tracti, d'acord amb les modalitats que estableix la llei;
> *b)* la prohibició de les pràctiques eugenèsiques, en particular les que tenen com a finalitat la selecció de les persones;
> *c)* la prohibició que el cos humà o parts d'aquest com a tals es converteixin en objecte de lucre;
> *d)* la prohibició del clonatge reproductor d'éssers humans.

2. Drets vinculats als drets de protecció de dades

A nivell internacional i regional, la protecció de dades personals no ha estat reconeguda tradicionalment com un dret autònom en els principals instruments de drets humans, sinó que s'ha derivat del dret a la vida privada present en textos com la Declaració Universal dels Drets Humans[41], el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics[42] o la Convenció Americana sobre Drets Humans[43], i desenvolupat posteriorment per via interpretativa i jurisprudencial; en aquest context, el reconeixement exprés i autònom d'aquest dret és excepcional i es produeix essencialment en l'àmbit europeu, on destaca de manera particular la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, que en el seu art. 8 consagra per primera vegada en un instrument general de drets humans el dret fonamental a la protecció de dades personals amb garanties pròpies, constituint un autèntic punt d'inflexió i referent global, juntament amb el Conveni 108 del Consell d'Europa[44] —l'únic tractat internacional específic en aquesta matèria—, configurant així un model avançat que contrasta amb la resta de sistemes internacionals, on aquest dret continua essent principalment una projecció del dret a la privacitat. Conveni va ser actualitzat mitjançant el Conveni 108+ (2018)[45]

---

[41] Assemblea General de les Nacions Unides, *Declaració Universal dels Drets Humans* [Resolució 217 A (III)], 1948, *https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/cln.pdf*

[42] Assemblea General de les Nacions Unides, *Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics* [Resolució 2200 A (xxi)], 1966, *https://igualtat.gencat.cat/web/.content/Ambits/drets-igualtats/normativa/pacte-internacional-drets-civils.pdf*

[43] Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José),* 1969, *https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf*

[44] Consejo de Europa, C*onvenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal*, 1981, *https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-23447*

[45] Cazurro Barahona, V., *Antecedentes y fundamentos del Derecho a la protección de datos,* 2020.

per tal d'afrontar els desafiaments tecnològics contemporanis, com els algoritmes o les xarxes socials, alineant-se amb el Reglament General de Protecció de Dades[46] (RGPD) reforçant especialment el règim de transferències internacionals de dades, configurant així un model avançat que contrasta amb la resta de sistemes internacionals, on aquest dret continua essent principalment una projecció del dret a la privacitat.

> Art. 8 CDFUE Protecció de dades de caràcter personal:
> 1. Qualsevol persona té dret a la protecció de les dades de caràcter personal que la concerneixin.
> 2. Aquestes dades s'han de tractar de manera lleial, per a fins concrets i sobre la base del consentiment de la persona afectada o en virtut d'un altre fonament legítim previst per la llei. Qualsevol persona té dret a accedir a les dades recollides que la concerneixin i a obtenir-ne la rectificació.
> 3. El respecte d'aquestes normes ha d'estar subjecte al control d'una autoritat independent.

3. Drets específics sobre els drets dels infants, de la gent gran i de les persones amb discapacitat

Tot i que existeixen instruments normatius internacionals de gran rellevància centrats en col·lectius específics —com ara els infants, amb la Convenció sobre els Drets de l'Infant 1989[47], les persones grans, amb la Declaració de Toronto sobre la Prevenció del Maltractament de les Persones Grans de 2002[48], i les persones amb discapacitat, amb la Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de 2006—[49], la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea destaca pel gran encert i la innovació que suposa, per primera vegada en un instrument general de drets humans, incloure determinats col·lectius de manera específica i plenament desenvolupada dins del mateix text, reforçant així la seva visibilitat i protecció jurídica.

D'aquesta manera, aquests drets adquireixen un veritable valor jurídic, i no merament declaratiu o condicionat a la ratificació dels estats.

---

[46] Unión Europea, *Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos). Diario Oficial de la Unión Europea*, L 119, 2016, *https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf*

[47] Nacions Unides, C*onvenció sobre els drets de l'infant,* 1989, *https://jocdelsdrets.gencat.cat/assets/pdf/Convencio_drets_infancia.pdf*

[48] Organización Mundial de la Salud, *Declaración de Toronto para la prevención global del maltrato de las personas mayores,* 2002, *http://www.inpea.net/images/TorontoDeclaracion_Espanol.pdf*

[49] Assemblea General de les Nacions Unides, *Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat* (Resolució 61/106), 2006, *https://portaljuridic.gencat.cat/web/.content/05_-_dret_de_la_unio_europea/enllacos/DDHH_PDF/Drets_persones_discapacitats.pdf*

Cal destacar, a més, que en el cas dels drets de la gent gran i de les persones amb discapacitat, aquests instruments internacionals van ser adoptats amb posterioritat a la Carta, de manera que es pot considerar que la Carta va ser un instrument pioner en la inclusió dels drets d'aquests col·lectius com a veritables drets fonamentals.

> Art. 24 CDFUE Drets de L'infant:
> 1. Els infants tenen dret a la protecció i a les cures necessàries per al seu benestar. Poden expressar la seva opinió lliurement. Aquesta s'ha de tenir en compte per als assumptes que els afectin, en funció de la seva edat i maduresa.
> 2. En tots els actes relatius als nens portats a terme per autoritats públiques o institucions privades, l'interès superior del nen constitueix una consideració primordial.
> 3. Qualsevol infant té dret a mantenir de manera periòdica relacions personals i contactes directes amb el seu pare i amb la seva mare, llevat que això sigui contrari als seus interessos.
>
> Art. 25 CDFUE Drets de les persones grans:
> La Unió reconeix i respecta el dret de les persones grans a portar una vida digna i independent i a participar en la vida social i cultural.
>
> Art. 26 CDFUE Integració de les persones discapacitades:
> La Unió reconeix i respecta el dret de les persones discapacitades a beneficiar-se de mesures que garanteixin la seva autonomia, la seva integració social i professional i la seva participació en la vida de la comunitat.
>
> Art. 32 CDFUE Prohibició del treball infantil i protecció dels joves a la feina :
> Es prohibeix el treball infantil. L'edat mínima d'admissió al treball no pot ser inferior a l'edat en què conclou el període d'escolaritat obligatòria, sense perjudici de disposicions més favorables per als joves i llevat d'excepcions limitades. Els joves admesos a treballar han de disposar de condicions de treball adaptades a la seva edat i han d'estar protegits contra l'explotació econòmica o contra qualsevol treball que pugui ser perjudicial per a la seva seguretat, la seva salut, el seu desenvolupament físic, psíquic, moral o social, o que pugui posar en perill la seva educació.

4. Principis específics sobre protecció als consumidors

En l'àmbit internacional i regional, la protecció dels consumidors no ha estat tradicionalment inclosa en els instruments normatius de drets humans d'una manera autònoma, sinó que s'ha desenvolupat principalment a través de normes sectorials i instruments de *soft law*, com les directrius adoptades per les Nacions Unides[50], o bé de manera

[50] Naciones Unidas, *Directrices para la protección del consumidor*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2016. *https://unctad.org/es/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf*

indirecta i interpretativa a partir d'altres drets reconeguts en textos com la Declaració Universal dels Drets Humans, la Convenció Americana sobre Drets Humans o la Carta Africana dels Drets Humans i dels Pobles[51]; en aquest context, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea es configura com un instrument pioner i singular, en tant que incorpora de manera expressa la protecció dels consumidors (article 38) dins d'un catàleg general de drets fonamentals, dotant-la de força jurídica vinculant, a diferència dels estàndards internacionals no vinculants, la qual cosa representa un avanç qualitatiu respecte d'altres sistemes, on aquesta protecció continua essent fragmentària, derivada o basada en construccions interpretatives.

> Art. 38 Protecció dels consumidors:
> En les polítiques de la Unió s'ha de garantir un nivell elevat de protecció dels consumidors.

5. Principis específics sobre protecció del medi ambient

En l'àmbit de la protecció del medi ambient, la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea s'uneix a altres instruments regionals pioners que reconeixen de manera expressa aquest principi, com la Carta Africana dels Drets Humans i dels Pobles i el Protocol de San Salvador[52], configurant així un reconeixement jurídic explícit i vinculant en determinats sistemes regionals, mentre que a nivell internacional global la seva protecció es fonamenta principalment en instruments de caràcter no vinculant (*soft law*), com les resolucions de l'Assemblea General de les Nacions Unides[53] o la Declaració de Rio sobre el Medi Ambient i el Desenvolupament[54], que, tot i no establir obligacions jurídiques directes, han contribuït de manera significativa a la consolidació progressiva del dret a un medi ambient sa i sostenible en el dret internacional contemporani.

> Art. 37 CDFUE Protecció del medi ambient:
> En les polítiques de la Unió s'han d'integrar i garantir, de conformitat amb el principi de desenvolupament sostenible, un nivell elevat de protecció del medi ambient i la millora de la seva qualitat.

---

[51] Organización de los Estados Americanos, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador),* 1988, *https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf*

[52] Naciones Unidas, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo,* 1992, *https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm*

[53] Naciones Unidas, «Programa para el Medio Ambiente», *Asamblea para el medio ambiente: 15 resoluciones para frenar la triple crisis planetaria*, 2024, *https://news.un.org/es/story/2024/03/1528057*

[54] Naciones Unidas, D*eclaración de* R*ío sobre el medio ambiente y el desarrollo*, *op. cit.*

6. Drets vinculats a la transparència i bona administració

Paral·lelament, el text de la Carta incorpora garanties reforçades en matèria de transparència i qualitat democràtica de l'administració europea[55], reafirmant drets com l'accés als documents de les institucions comunitàries i el dret a una bona administració —recollits als arts. 42 i 41, respectivament, de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea—, principis que ja havien estat reconeguts en la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees però que, amb la seva inclusió a la Carta, adquiriren una formulació expressa i un reconeixement explícit dins del sistema europeu de protecció dels drets humans.

En l'àmbit internacional i regional, aquests drets no es troben configurats com a drets fonamentals autònoms en els principals tractats internacionals ni instruments regionals, sinó que es reconeixen de manera indirecta, fragmentària o a través de la jurisprudència, la qual cosa reforça la idea que la Carta de la UE constitueix un instrument especialment avançat en la constitucionalització de drets vinculats a la transparència i a la qualitat democràtica de l'administració.

> Art. 41 Dret a una bona administració:
>
> 1. Qualsevol persona té dret que les institucions, els òrgans i els organismes de la Unió tractin els seus assumptes imparcialment i equitativament i dins d'un termini raonable.
>
> 2. Aquest dret inclou en particular: *a)* el dret de qualsevol persona a ser escoltada abans que es prengui en contra seu una mesura individual que l'afecti desfavorablement; *b)* el dret de qualsevol persona a accedir a l'expedient que la concerneixi, dins del respecte dels interessos legítims de la confidencialitat i del secret professional i comercial; *c)* l'obligació que incumbeix a l'Administració de motivar les seves decisions.
>
> 3. Qualsevol persona té dret a la reparació per part de la Unió dels danys causats per les seves institucions o pels seus agents en l'exercici de les seves funcions, de conformitat amb els principis generals comuns als drets dels estats membres.
>
> 4. Qualsevol persona es pot adreçar a les institucions de la Unió en una de les llengües dels Tractats i n'ha de rebre una resposta en aquesta mateixa llengua.
>
> Art. 42 Dret d'accés als documents:
>
> Qualsevol ciutadà de la Unió i qualsevol persona física o jurídica que resideixi o tingui el seu domicili social en un Estat membre té dret a accedir als documents de les institucions, els òrgans i els organismes de la Unió, sigui quin sigui el seu suport.

---

[55] Garrido, E. M. N., «De la función legislativa de los Parlamentos a la función ejecutiva de las Administraciones públicas: un salto cualitativo en la aplicación de la CDFUE», *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización delos derechos fundamentales,* Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP)-Administrazio Publikoaren Euskal Institutua, 2025, p. 169-204.

V. CONCLUSIONS

L'evolució del sistema de protecció dels drets fonamentals en el si de la Unió Europea posa de manifest un procés de transformació profund, que ha passat d'un model inicialment centrat en la integració econòmica a un veritable sistema constitucionalitzat de garantia dels drets i principis. Aquesta evolució s'ha construït de manera progressiva, especialment a través de la jurisprudència del Tribunal de Justícia, que va suplir l'absència inicial de reconeixement explícit en els tractats fundacionals, i posteriorment mitjançant la incorporació progressiva de referències normatives als drets humans en els successius tractats.

La creació de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea representa un punt d'inflexió essencial en aquest procés. No només sistematitza en un únic text els drets i principis ja reconeguts en diverses fonts (tradicions constitucionals, jurisprudència i instruments internacionals), sinó que també incorpora una nova dimensió material en ampliar el catàleg de drets i principis per donar resposta als reptes contemporanis. En aquest sentit, la Carta destaca per la seva capacitat d'integrar drets i principis emergents —com la protecció de dades, els drets vinculats a la bioètica o els drets específics de col·lectius vulnerables— consolidant així un model de protecció més inclusiu, actualitzat i adaptat a la realitat social i tecnològica actual.

Un dels elements més rellevants d'aquest instrument és la seva naturalesa jurídica reforçada arran del Tractat de Lisboa, que li atorga valor jurídic vinculant com a dret primari de la Unió. Aquest reconeixement suposa un salt qualitatiu en la protecció dels drets fonamentals, ja que transforma la Carta en un paràmetre directe de control de la validesa de les actuacions de les institucions europees i dels Estats membres quan actuen dins l'àmbit del dret de la Unió.

Tanmateix, l'article 51 de la Carta delimita amb precisió el seu àmbit d'aplicació, evitant una expansió competencial de la Unió i preservant el principi de subsidiarietat. Aquesta delimitació garanteix un equilibri entre la protecció efectiva dels drets i el respecte per les competències dels Estats membres, configurant així un model multinivell de protecció dels drets fonamentals.

En definitiva, la Carta constitueix un instrument jurídic de gran transcendència per tres raons principals: la seva elaboració innovadora i participativa, que reforça la legitimitat democràtica del procés; el seu contingut ampli i avançat, que incorpora drets i principis adaptats als reptes contemporanis; i el seu rang jurídic elevat, que li confereix eficàcia vinculant dins de l'ordenament de la Unió. Tot plegat consolida la Unió Europea com un actor clau en la protecció dels drets fo-

namentals a escala internacional, amb un sistema propi, autònom i en constant evolució, que complementa i reforça els mecanismes existents en l'àmbit del Consell d'Europa.

VI. BIBLIOGRAFIA

Alemanno, A., «Text messages, transparency, and the rule of law: Pfizergate and the fight for institutional accountability». *Verfassungsblog,* 2024, *https://verfassungsblog.de/pfizergate-rule-of-law-eu-commission/*

Calahorro, A. A., «La aplicación nacional de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE: una simple herramienta de interpretación de la eficacia de las directivas», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 22(61), 2018.

Cazurro Barahona, V., *Antecedentes y fundamentos del Derecho a la protección de datos,* 2020.

Chopo, Y. G., «Razones para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea». *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, veinte años después*. Marcial Pons, 2022.

Esteve, J. S., «El nuevo horizonte constitucional para la Unión Europea: a propósito de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la Carta de Derechos Fundamentales». *CEFLegal. Revista práctica de derecho,* 2011.

Garagarza, Maite Zelaia, i Ripol Carulla, Santiago, «La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización de los derechos fundamentales». *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización de los derechos fundamentales,* 2025.

García Ortiz, A., *Diálogo y conflicto entre tribunales a propósito de los derechos fundamentales en la Unión Europea. Novedades con ocasión de la saga Taricco, 2018*.

Garrido, E. M. N., «De la función legislativa de los Parlamentos a la función ejecutiva de las Administraciones públicas: un salto cualitativo en la aplicación de la CDFUE». *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización delos derechos fundamentales*. Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP)-Administrazio Publikoaren Euskal Institutua, 2025.

Hamulák, O., «La carta de los derechos fundamentales de la union europea y los derechos sociales», *Estudios constitucionales*, *16*(1), 2018.

Mangas, A., *Reflexiones en torno al «proceso de constitucionalización de la integración europea»,* 2001.

Mangin, T., *Parliament celebrates Pfizer decision as victory against Commission's secrecy*. Euractiv, 2025, maig 14. *https://euractiv.es/news/parliament-celebrates-pfizer-decision-as-victory-against-commissions-secrecy/*

Mut-Bosque, M., «Balancing Fundamental Rights and Public Health: COVID-19 Vaccination and Informed Medical Consent in the Charter of Fundamental Rights of the European Union». *European Law Review,* 2025.

— «Lecciones pendientes: El consentimiento libre e informado durante la vacunación COVID-19 en la Unión Europea». *La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea por los legislativos: avances en la materialización delos derechos fundamentales*. Instituto

Vasco de Administración Pública (IVAP)-Administrazio Publikoaren Euskal Institutua, 2025.

Ripol Carulla, S., Uceizabarrena, U., i Ignacio, J., *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: The Charter of the Fundamental Rights of the European Union, Twenty Years Later*. Marcial Pons, 2022.

Tettinger, P. J., *La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea,* 2001.