

PARTE PRIMERA
CIUDADANÍA Y JUSTICIA

LA EFECTIVIDAD DE LA CARTA
DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Xabier Arzo Santisteban (coord.)

ISBN: 978-84-1381-918-1

Madrid, 2025

pp. 23-52

DOI: 10.37417/Efectividad-CDFUE/01

Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales

Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN EN LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA: LA PIEZA CLAVE EN LA INTEGRACIÓN Y EN LA PROTECCIÓN DE OTROS DERECHOS

Yolanda LÓPEZ NIETO

1. INTRODUCCIÓN

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, la Carta o CDFUE) representa un pilar esencial en la protección y promoción de los derechos dentro del marco legal europeo. Siendo el instrumento básico de reconocimiento de los derechos fundamentales allá donde el Derecho de la Unión Europea tiene algo que decir, también recoge junto al art. 2 TUE los valores que deben guiar a la Unión Europea en su camino en la integración.

La propia CDFUE es un resultado de este mismo proyecto de integración europea en el que se ha ido profundizando a lo largo de los años desde su comienzo hasta la Unión Europea que concebimos hoy en día. Y si hay algo que se ha mantenido constante en todo este recorrido es una de las bases indiscutibles para hacerlo posible ha sido la libertad de circulación.

El derecho fundamental a la libertad de circulación recogido en el art. 45 CDFUE es un elemento esencial para la construcción de una Unión Europea sin fronteras internas. Ha sido, a su vez, la clave para el traspaso de una integración meramente económica a una integración social con la creación de la ciudadanía europea. Y es, entre otras cosas, la herramienta que permite el acceso a otros derechos fundamentales

amparados por la Carta. El estudio del art. 45 CDFUE resulta indispensable no solo para valorar y entender el funcionamiento del derecho a la libre circulación, sino que, al ocupar un lugar central en la Carta, también nos permite valorar y comprender el proceso de integración europea y su estado actual.

Por ello, en estas páginas se tratará, en primer lugar, el origen de la libre circulación en la Unión Europea y su evolución a través de las diferentes etapas de la integración hasta llegar a la Carta.

En segundo lugar, se analizarán la titularidad, el contenido y los límites del derecho fundamental del art. 45 CDFUE para establecer si existe o no un Derecho común europeo en torno a esta materia, estudiando si pueden diferenciarse circular y residir y si los titulares de ese derecho fundamental son en exclusiva los ciudadanos europeos.

Posteriormente y en último lugar, se establecerá la conexión de la libre circulación con algunos de los demás derechos protegidos por la Carta, especialmente la libertad personal, la vida familiar y los derechos sociales, para poder comprender el lugar central que ocupa en ella, así como en la integración y su especial conexión con la construcción de la ciudadanía europea.

2. EL ORIGEN DE LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN: LA PIEDRA ANGULAR DE LA INTEGRACIÓN

Los antecedentes del art. 45 CDFUE se remontan hasta el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (en adelante, Tratado CECA) en 1951. El art. 69 del Tratado CECA ya establecía un compromiso de los Estados de suprimir cualquier restricción de movimiento a los trabajadores nacionales del resto de Estados miembros por razones de nacionalidad, sin perjuicio de la posibilidad de establecer una limitación a esta libertad por motivos de salud y orden público¹.

Por su parte, el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (en adelante, Tratado CEE o Tratado de Roma), firmado en 1957, también contenía en su art. 39 el derecho de los trabajadores de los Estados miembros a circular libremente por el territorio de estos, así como a residir en ellos, no limitando el concepto de trabajadores a únicamente a aquellos pertenecientes a las industrias del carbón y del acero. Al igual que establecía el Tratado CECA, esta libertad se preveía sin perjuicio de las limitaciones que se pudieran interponer por razones de orden, salud o seguridad públicas, junto con la prohibición de

¹ Los trabajadores a los que hacía referencia el Tratado CECA eran exclusivamente aquellos que desarrollasen sus funciones en las industrias del carbón y del acero.

establecer una discriminación por razón de nacionalidad, eso sí, solo a aquellos asuntos relacionados directamente con el trabajo, es decir, la remuneración o las condiciones de trabajo, entre otros².

A la luz de ambos Tratados, resulta evidente la perspectiva económica con la que se contemplaba la libre circulación en sus inicios, ya que se preveía únicamente para trabajadores cuando el motivo de su desplazamiento era laboral. Esto es, los nacionales de los Estados parte solo podían disfrutar de este derecho por el territorio del resto de Estados si lo hacían como trabajadores, no como nacionales de un Estado miembro. El derecho a la libre circulación se configuraba como un «trabajo, luego existo» a los ojos del Tratado CEE, pero supone un paso muy importante en el progreso del proyecto de integración europea que ya estaba presente en este momento.

En este punto es necesario entender en qué etapa de la integración europea nos encontramos. Existen cuatro etapas en el proceso de creación de una integración económica: la primera, la zona de libre comercio; la segunda, la Unión Aduanera; la tercera, el mercado común; y, la cuarta, la unión económica y monetaria³. La CECA se califica como una zona de libre comercio imperfecta ya que solo existen algunos productos concretos sobre los que se suprimieron los aranceles. Igualmente, cuando la zona de libre comercio, como primera etapa de la integración, se ha consolidado, se pueden realizar ampliaciones en su ámbito sectorial de aplicación, lo que ocurrió con la firma del Tratado CEE seis años más tarde. Ahora bien, el mercado común se caracteriza porque a esta libre circulación de mercancías creada por la zona de libre comercio se le suman la libre circulación de servicios, de capitales y de trabajadores, así como la igualdad en las condiciones de ejercicio del trabajo en todo el territorio de la integración económica. Por tanto, puede verse como el art. 39 del Tratado CEE ya rema en esta dirección⁴, sin olvidar que el objetivo principal del Tratado de Roma, como se ha expuesto, era la creación de un mercado comunitario⁵.

Para garantizar la libertad de circulación de estos trabajadores era necesaria la acción no solo del Tratado CEE sino también del Derecho derivado y, con él, del Tribunal de Justicia. Hasta entonces, los trabajadores nacionales de un Estado miembro que pretendieran circular a otro por motivos laborales tenían el mismo régimen que un trabajador nacional de un Estado no miembro por lo que, entre otras medidas, debían solicitar un permiso de trabajo y residencia dejando la decisión

² STJ de 4 de diciembre de 1974, *Yvonne van Duyn y Home Office*, 41/74.

³ Sigo en este punto a GARCÍA GUERRERO y MARTÍNEZ ALARCÓN (2019) así como a SEVILLA DURO (2023: 214 y ss.).

⁴ Aunque para lograr la plena consolidación del mercado común son necesarias muchas otras medidas, tal y como señala SEVILLA DURO (2023: 238).

⁵ SARRIÓN ESTEVE (2023: 54).

en manos de los Estados de acogida que podían actuar de manera discrecional⁶.

De ahí que, como se ha expresado, el Derecho derivado fuera esencial y en este contexto encontramos el Reglamento (CEE) 1612/68, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad que, entre otras medidas, extendía el derecho de libre circulación y residencia a los familiares del trabajador, incluso si no eran nacionales de un Estado miembro⁷, así como preveía el derecho de estos trabajadores a obtener las mismas ventajas sociales y fiscales que los nacionales⁸, sentando las bases esenciales del derecho a la libre circulación que se contemplaría después en la CDFUE, como se verá más adelante.

Igualmente, la Directiva 68/360/CEE, de 15 de octubre de 1968, sobre supresión de restricciones de desplazamiento y a la estancia de trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad, redujo la burocracia relacionada con el ejercicio del derecho a la libre circulación y residencia de los trabajadores, haciendo más efectivo el derecho contemplado por el Tratado de Roma.

Partiendo de ambas normas, el Tribunal de Justicia también tuvo un papel protagonista en la regulación y evolución de la libre circulación pues poco a poco, especialmente en la década de los setenta, profundizó en la dimensión social del derecho y no solo en la económica⁹, realizando una interpretación más amplia del mismo, más allá de la libre circulación como medio de creación y consolidación de un mercado común. Debido a esta nueva interpretación del Tribunal de Justicia y con el nacimiento, aunque muy paulatino, de la dimensión social y personal de la libre circulación, en los siguientes años se contempló este derecho también para estudiantes, pensionistas o desempleados, así como para sus familias¹⁰, es decir, los sujetos del derecho ya no eran necesariamente personas económicamente activas, ya no se veían solo como un «trabajo, luego existo» que preveían los primeros tratados constitutivos.

Fuera de las fronteras comunitarias también se fraguó un antecedente claro de nuestro actual derecho a la libre circulación: el espacio Schengen. El 14 de junio de 1985, Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos firmaron el Acuerdo de Schengen cuya medida

⁶ BALDONI (2003:7).

⁷ Arts. 10 y 11 del Reglamento.

⁸ Art. 7.2 del Reglamento.

⁹ BALDONI (2003:8).

¹⁰ Directivas 90/366, relativa al derecho de residencia de los estudiantes; 90/365, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional y 90/364, relativa al derecho de residencia, de 28 de junio de 1990.

clave era la supresión de los controles fronterizos entre aquellos Estados que fueran parte en el Acuerdo a partir de 1995.

Volviendo al Derecho europeo, no podemos dejar de mencionar el Acta Única Europea firmada en 1986 que establecía para los Estados parte un mercado sin fronteras internas donde se refuerce la libre circulación de personas, además de servicios, mercancías y capital. En la misma línea, y como piedra angular de lo que hoy es la Unión Europea, el Tratado de Maastricht creó la ciudadanía de la Unión en 1993. A medida que la integración europea avanzaba la ciudadanía cambiaba con ella. En los primeros pasos de la Unión Europea como zona de libre comercio o unión aduanera, la supresión de aranceles a las mercancías o una normativa comercial común no afectaban a la ciudadanía de los Estados miembros. La libre circulación de personas sí lo hace. Tanto es así que en las integraciones económicas lo que impulsa la creación de la ciudadanía son la expansión de los derechos de los trabajadores migrantes que aparece en la fase de mercado común¹¹. Al encontrarse la Unión Europea en un proceso de integración con un grado de profundización tan alto, es el momento de que los derechos propios de los ciudadanos nacionales de un Estado miembro se extiendan también a los ciudadanos del resto de Estados parte, a lo que debe sumarse la creación de nuevos derechos para todos los ciudadanos de todos los Estados parte que se pueden ejercer en todo el territorio de la integración. En este punto, la ciudadanía nacional y la ciudadanía de la integración son complementarias y coexisten la una con la otra, generando para los nacionales de los Estados miembros un doble vínculo: con su Estado y con la integración¹². Es más, la una depende de la otra, pues es la nacionalidad del Estado miembro la que permite el acceso a la ciudadanía de la integración.

Es la creación de la ciudadanía, como puede verse, lo que permite avanzar en el proceso de integración. Y la nota más importante y característica de esta nueva ciudadanía, en nuestro caso, la ciudadanía europea, es que redefine el concepto de «extranjero» en los Estados miembros puesto que se basa en la libre circulación y residencia de los ciudadanos de los Estados miembros con las mismas condiciones que los nacionales, prohibiendo establecer ninguna discriminación por razón de nacionalidad.

Es por todo ello por lo que nace la ciudadanía de la Unión con el Tratado de Maastricht, consecuencia directa del proceso de integración europeo y partiendo de la dimensión social y personal de la libre circulación que ya estaba presente en los tratados constitutivos originarios. De hecho, entro otros derechos, Maastricht reconoce en su art. 18 el

¹¹ SEVILLA DURO (2023: 161) y CHUNG (2017: 431-452).

¹² SEVILLA DURO (2023: 162).

derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, sin estar vinculado a una actividad económica.

En 1996, el Tratado de Ámsterdam incorpora el Espacio Schengen a la Unión Europea y, con el pretexto de garantizar un «espacio de libertad, seguridad y justicia», otorga un plazo de cinco años para suprimir el control de personas en las fronteras interiores, así como para la creación de una normativa común para el control de las fronteras exteriores de la UE, junto con el asilo y los visados¹³. Ese mismo año la Comisión Europea solicitó al Grupo de Alto Nivel sobre la Libre Circulación de Personas, cuya presidenta era Simone Veil, una evaluación sobre los problemas que seguían existiendo en este aspecto y elaborara una propuesta de soluciones. El 18 de marzo de 1997, este Grupo presentó el informe en el que se incluían más de ochenta recomendaciones referidas a la entrada y a la residencia, el acceso al empleo, el estatuto de los familiares de los trabajadores, los derechos sociales y culturales, el estatuto fiscal y financiero, y los nacionales de terceros Estados¹⁴. Estas recomendaciones fueron incorporadas en su mayoría en el Plan de acción para la libre circulación del trabajador adoptado por la Comisión¹⁵. El punto de partida de este Plan era la previsión del aumento de la movilidad geográfica en los próximos años por lo que la creación de un mercado único necesitaba de una adaptación de las normas referentes a la libre circulación que consistieran en lo siguiente: derecho de reagrupación familiar, integración social de la familia del trabajador, educación y formación, igualdad de trato en materia de ventajas sociales y fiscales, o una intensificación de la cooperación transfronteriza, entre otras.

En el año 2000 se proclamó solemnemente en Niza la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, unificando todos los derechos civiles, políticos, sociales y económicos de los ciudadanos europeos y de todas aquellas personas que residen en la UE. Con el Tratado de Lisboa que entró en vigor en 2009, la CDFUE adquirió la misma fuerza jurídica que el Derecho originario. El art. 45 CDFUE recoge, ahora como derecho fundamental, el derecho de todo ciudadano a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, así como señala que se podrá conceder libertad de circulación y de residencia a los nacionales de terceros Estados que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro.

¹³ BALDONI (2003: 12).

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/follow-up-to-the-recommendations-of-the-high-level-panel-on-the-free-movement-of-persons.html>.

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l32027&from=HU>.

3. LA CONCEPCIÓN DE LA LIBRE CIRCULACIÓN EN LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Una de las grandes críticas al art. 45.1 CDFUE es su redundancia dado que reproduce, exactamente, el art. 20.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE). En efecto, ambos preceptos recogen el derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, lo que debe conectarse irremediabilmente con el art. 52.2 CDFUE el cual señala que todos los derechos reconocidos en la Carta que tengan su fundamento en los Tratados, como ocurre en este caso, deben ejercerse en las condiciones y dentro de los límites que estos señalan. Lo que a su vez puede hacernos pensar que cualquier derecho recogido en la CDFUE que derive de los Tratados no es autónomo de estos últimos¹⁶. Por su parte, el art. 45.2 CDFUE recoge la posibilidad —«se podrá»— de reconocer el derecho a la libre circulación y de residencia a los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro. Esta competencia está atribuida a la Unión Europea, al igual que el apartado 1, también el apartado 2 del art. 45 CDFUE recibe críticas, en este caso en el sentido de que poco o nada añade al derecho a la libre circulación¹⁷.

Más allá de las críticas que podamos encontrar acerca del art. 45 CDFUE, lo cierto es que en una integración como la Unión Europea el derecho a la libre circulación es esencial, especialmente en el sistema introducido por la CDFUE. Por ello, es necesario detenernos en su análisis para entender cuál es su verdadero papel en este sistema.

El derecho a la libre circulación, en la mayoría de los sistemas jurídicos nacionales, es un derecho con unos límites imprecisos, al menos en su vertiente personal y social ya que su ámbito económico siempre ha cobrado mucha más importancia. Así ha ocurrido, por ejemplo, en España¹⁸ y en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, CEDH)¹⁹. Este fenómeno no se da en el sistema de la Unión Europea: sí es cierto que, como se ha explicado en páginas anteriores, el derecho a la libre circulación se previó en un primer momento únicamente con una vertiente económica, esto es, para los trabajadores; sin embargo, de manera paulatina, la dimensión social y personal del derecho apareció ya en la década de los setenta, lo que ayudó a la profundización en la integración europea. De ahí que este derecho no

¹⁶ SPAVENTA (2021: 1167).

¹⁷ SPAVENTA (2021: 1168).

¹⁸ Para más profundidad sobre el debate y la falta de precisión de la libre circulación en el sistema español LÓPEZ NIETO (2024).

¹⁹ ARENAS HIDALGO y ROSINO CALLE (2023: 1158-1159).

haya pasado tan inadvertido como en otros sistemas, pues ha sido la libre circulación la que, en parte, ha guiado el proceso de integración.

La doctrina señala que existe un «Derecho común europeo»²⁰ en torno a este derecho dado que los sistemas nacionales y el sistema del CEDH lo delimitan en torno a las mismas bases: una garantía deambulatoria que incluye la libre circulación, la residencia y el derecho a abandonar el país; la titularidad del derecho que no se prevé exclusivamente para los nacionales; y que los límites deben ser excepcionales y subordinados a los intereses generales. A continuación, analizaremos si el derecho a la libre circulación previsto en la CDFUE también se asienta sobre estas bases.

3.1. La garantía deambulatoria: la diferencia entre circular y residir

El art. 45 prevé, de manera conjunta, el derecho a la libre circulación y a la residencia en el territorio de los Estados miembros. Esta previsión conjunta genera un debate en torno a si la libre circulación es un único derecho con dos vertientes, esto es, libre circulación en sentido estricto y libre elección de residencia²¹, o si son dos derechos diferenciados.

Una respuesta a este debate la podemos encontrar en el derecho derivado. Al igual que ocurría con el derecho contemplado en el Tratado CEE, la libre circulación y la libre elección de residencia amparadas por la CDFUE necesitan del Derecho derivado para ser garantizadas de manera efectiva. El principal instrumento que encontramos en este sentido es la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Si analizamos dicha Directiva observamos que establece unas condiciones muy precisas y estrictas para residir en un Estado miembro distinto al de que se es nacional, haciendo depender el ejercicio de este derecho fundamentalmente del tiempo que vaya a durar la estancia²². Por su parte, en lo referente al

²⁰ ARENAS HIDALGO y ROSINO CALLE (2023: 1157-1158).

²¹ SARRIÓN ESTEVE (2024: 174).

²² En concreto, la Directiva 2004/38/CE diferencia tres tipos de residencia: en primer lugar, el art. 6 regula una residencia inferior a tres meses, en la que todos los ciudadanos europeos junto con sus familias tienen plena libertad de residir en el territorio del cualquier otro Estado miembro solo subordinado a la posesión de un documento de identidad o un pasaporte, siempre y cuando el ciudadano europeo y sus familiares no supongan una carga excesiva para el Estado donde fijan la nueva residencia, de acuerdo con el art. 14 de la propia Directiva. En segundo lugar, el art. 7 recoge el derecho de residencia ejercido por un periodo superior a tres meses que condicionado a la existencia de una de las siguientes situaciones: el ciudadano europeo es un trabajador en el Estado de acogida; cuenta con los suficientes recursos para que ni él ni su

ejercicio del derecho a la libre circulación, la mencionada Directiva prevé que a ningún ciudadano de la Unión se le puede imponer un visado de entrada o equivalente para entrar en el territorio de un Estado miembro, siendo suficiente que esté en posesión de un documento de identidad o un pasaporte (art. 5.1 de la Directiva), al igual que para salir del territorio (art. 4 de la Directiva).

A la luz de esta norma de Derecho derivado se observa que las condiciones de ejercicio para la libre circulación y para la libre elección de residencia son diferentes y que el momento de ejercerlos también es distinto: la libre circulación prevista en la CDFUE y desarrollada por la Directiva 2004/38/CE se ejerce, principalmente, en las fronteras de los Estados miembros, mientras que la libre elección de residencia se lleva a cabo dentro del territorio de los Estados miembros. Cabe añadir que el ejercicio de la libre circulación no implica de manera necesaria que se vaya a llevar a cabo la libre elección de residencia posteriormente, es decir, un derecho —residencia— no es consecuencia directa de otro —circulación—, aunque sí que el ejercicio de la libre elección de residencia depende de que el derecho a la libre circulación se haya realizado de manera legal, esto es, bajo las condiciones previstas en la Directiva.

En consecuencia, la libre circulación y la libre elección de residencia están íntimamente relacionados, pero no forman un único derecho, sino que son dos derechos diferenciados en el sistema previsto en la CDFUE. Por tanto, ciertamente el art. 45 CDFUE recoge la «garantía deambulatoria» a la que se aludía anteriormente, si por esta garantía entendemos que se engloba tanto la libre circulación como elección de residencia, pero en ningún caso deben confundirse ambos derechos ni considerar que forman uno solo.

Sentada esta diferencia, por tanto, en una primera aproximación, la libre circulación prevista por la Carta constituiría un derecho fundamental basado en la ausencia de trabas a la hora de entrar o salir del territorio de los Estados miembros, constituyendo así un espacio sin fronteras internas dentro de la Unión Europea.

familia se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado de acogida además de contar con un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos; está matriculado en un centro público o privado en el Estado de acogida con la finalidad de cursar estudios y cuenta con el mencionado seguro de enfermedad además declarar ante la autoridad competente que posee recursos suficientes para sí y su familia con el fin de no ser una carga para el Estado; o, por último, es un miembro de la familia que bien acompaña al ciudadano europeo, bien va a reunirse con él y este cumple con alguna de las condiciones que se acaban de exponer. Y, en tercer lugar, el art. 17 de la Directiva prevé que los ciudadanos europeos y sus familias que hayan residido de manera legal en otro Estado miembro durante cinco años adquiere la residencia permanente prevista en el art. 16 de la Directiva.

3.2. La titularidad del derecho: los ciudadanos europeos, sus familias y los nacionales de terceros Estados

El art.45.1 señala que los titulares del derecho a la libre circulación —y de la libre elección de residencia— son los ciudadanos europeos. En consecuencia, la titularidad de este derecho está ligada a la obtención de la ciudadanía europea y, por tanto, a la nacionalidad de un Estado miembro, pues ya hemos señalado que la obtención de la ciudadanía europea depende de la ciudadanía de un Estado miembro.

Igualmente, el art.3 de la Directiva 2004/38/CE concede también la titularidad de este derecho a los familiares de los ciudadanos europeos, independientemente de la nacionalidad de estos. Se convierten así en titulares derivados del derecho por el vínculo familiar que poseen con el titular original —ciudadano europeo—. Esto se debe a, de acuerdo con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE): si no se reconociera este derecho también a los familiares de los ciudadanos europeos, aunque sean nacionales de terceros Estados, se obstaculizaría el ejercicio de esta libertad; si el titular del derecho no puede llevar una vida familiar plena en el Estado de acogida, es posible que se le disuada de ejercer este derecho²³.

Ahora bien, para que surja esta titularidad derivada deben darse tres condiciones: en primer lugar, el ciudadano europeo debe estar haciendo uso de una de las libertades que le permite moverse por el territorio de los Estados miembros, es decir, la Directiva solo se aplica, y, por tanto, se concede la titularidad a los familiares, cuando el nacional comunitario se traslada a un Estado miembro diferente al Estado del que es nacional. En segundo lugar, debe existir un vínculo familiar concreto entre el titular originario y el titular derivado. En este sentido, estos vínculos familiares concretos son recogidos en la Directiva y son los siguientes: el cónyuge, la pareja con la que se ha celebrado una unión registrada, los descendientes menores de veintiún años a cargo del titular del derecho o del cónyuge o pareja, y, por último, los ascendientes directos a cargo del titular, del cónyuge o pareja. Y, en tercer lugar, este familiar debe acompañar o reunirse con el titular del derecho²⁴.

Cabe mencionar en este punto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (en adelante, EEE) que reconoce la libre circulación de personas —además de la libre circulación de mercancías, servicios y capitales— entre las entonces Comunidades Europeas y, en la actualidad, tres países de la Asociación Europea de Libre Comercio

²³ STJUE de 15 de julio de 2008, *Blaise Baheten Meock y otros c. Minister for Justice, Equality and Law Reform irlandés*, C-127/08, apdos. 62-63.

²⁴ MARTÍNEZ ALARCÓN (2019: 1333-1357).

(AELC)²⁵, siendo estos Islandia, Liechtenstein y Noruega. El Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo²⁶ considera a los nacionales de estos tres Estados asimilados a los ciudadanos europeos a los efectos del ejercicio de la libre circulación²⁷. En este sentido se encuentra también el Acuerdo sobre libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza por otra, de 1999, que igualmente asimila a los nacionales suizos con los europeos a los efectos de libre circulación.

Por otro lado, el art. 45.2 CDFUE prevé que los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro puedan convertirse en titulares del derecho a la libre circulación y residencia. La finalidad de esta previsión de la Carta es la integración de aquellos nacionales de terceros países que de manera permanente se hayan instalado dentro de las fronteras de la Unión Europea²⁸. Así, se logra una mayor cohesión social y económica aproximando a los nacionales de terceros Estados al estatuto de los ciudadanos de la Unión²⁹. El art. 45.2 de la Carta es desarrollado por la Directiva 2003/19/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.

Por tanto, podemos concluir que la libre circulación reconocida en el art. 45 CDFUE es un derecho que se reconoce únicamente a las personas físicas³⁰ y, en concreto, a los ciudadanos europeos y sus familias bajo las condiciones anteriormente expuestas, así como a los nacionales de terceros Estados con residencia permanente en un Estado miembro.

²⁵ La AELC fue creada en 1960 para promover el libre comercio y la integración entre sus miembros, siendo originalmente Austria, Noruega, Portugal, Dinamarca, Suiza, Suecia y Reino Unido, a quienes se unieron Islandia, Finlandia y Liechtenstein. Posteriormente, Dinamarca, Reino Unido, Austria, Finlandia y Suecia se adhirieron a la Unión Europea lo que conllevó el abandono de la AELC. En consecuencia, en la actualidad solo Noruega, Liechtenstein, Islandia y Suiza forman parte de la AELC.

²⁶ BOE núm. 51, de 28 de febrero de 2007.

²⁷ GOIZUETA VÉRTIZ (2012: 193).

²⁸ MARTÍNEZ ALARCÓN (2019: 1333-1365).

²⁹ Entre otras, SSTJUE de 4 de junio de 2015, *P y S C. Commissie Sociale Zekerheid Breda y College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*, C-579/13, y de 18 de octubre de 2012, *Staatssecretaris van Justitie c. Mangat Singh*, C-502/10.

³⁰ A diferencia de la libertad de establecimiento o de la libertad de servicios que también reconocen como titulares a las personas jurídicas (arts. 49 y 56 TFUE).

3.3. Una aproximación a los límites del ejercicio de la libre circulación

El art. 45 CDFUE se encuentra íntimamente relacionado con el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad reconocido en el art. 21.2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el art. 18 TFUE. Para que el derecho a la libre circulación sea ejercido de manera efectiva, los titulares de este derecho no pueden recibir un trato diferente al de los nacionales del Estado de acogida, lo que se traduce en la imposibilidad de los Estados de llevar a cabo un trato diferenciado entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados miembros que pretendan circular o residir en ellos, aplicando a estos últimos unas condiciones desfavorables con respecto a los primeros sin justificación con el fin de disuadirlos de circular o residir en su territorio³¹.

Ahora bien, el hecho de que el art. 45 CDFUE establezca la libertad de circulación y que, como se acaba de ver, no se pueda establecer ningún tipo de discriminación entre los nacionales del Estado de acogida y los nacionales de otros Estados miembros por razón de la nacionalidad, no quiere decir que este derecho sea ilimitado. En efecto, el art. 21.1 TFUE señala que la libre circulación y la residencia están, en todo caso, sujetas a los límites y a las condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación. Por su parte, el art. 52 CDFUE recoge que cualquier limitación a este derecho sea establecida por ley y que respete su contenido esencial, junto con el principio de proporcionalidad, que sea necesaria y que obedezca a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de proteger los derechos y libertades de los demás³². Esto es, señala en el TJUE que una restricción en materia de libre circulación y residencia solo puede estar amparada por el Derecho de la Unión si se debe a consideraciones objetivas de interés general, sin que influya la nacionalidad del afectado, y fuera proporcionada al objetivo que persigue el Derecho nacional, es decir, que sea idónea para alcanzar este objetivo y no vaya más allá de lo necesario para conseguirlo³³.

En cuanto a los límites que las normas de Derecho europeo imponen a la libre circulación, debe recordarse que la Directiva 2004/38/CE en sus arts. 4 y 5 únicamente señala la necesidad de que los ciuda-

³¹ MARTÍNEZ ALARCÓN (2019a: 1328).

³² Ya antes de la entrada en vigor de la Carta, en 2002, el Tribunal de Justicia sentenció que cualquier limitación que los Estados pusieran a la libre circulación y residencia debían atender a los límites previstos en el Derecho europeo y a sus principios generales, siendo uno de los más importantes en este aspecto el principio de proporcionalidad. *Vid.* STJUE de 17 de septiembre de 2002, *Baumbast c. Secretary of State for the Home Department*, C-413/99.

³³ STJUE de 26 de febrero de 2015, *B. Martens c. Minisier van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, C-359/13, apdo. 34.

danos europeos y sus familiares tengan un documento de identidad o un pasaporte válido en el momento de ejercer este derecho. Asimismo, consagra en su art. 5.5 que el Estado de acogida puede exigir al titular del derecho que notifique su presencia en el territorio en un plazo razonable y no discriminatorio.

El art.45.1 CDFUE puede invocarse por los interesados como oposición a las limitaciones o los obstáculos impuestos por el Estado miembro del que son nacionales, ya que no solo los Estados miembros de acogida pueden imponer limitaciones. Es decir, un Estado miembro no puede llevar a cabo un trato desfavorable sobre sus nacionales que se hubieran trasladado a otro Estado miembro ya que estaría desalentando el ejercicio del derecho a la libre circulación, lo que implica que cualquier medida en este sentido necesariamente debe regirse también por el principio de proporcionalidad antes aludido.

En conclusión, una vez analizado el contenido, los titulares y los límites del derecho reconocido por el art. 45 CDFUE se puede establecer que efectivamente se asienta sobre las mismas bases del «Derecho común europeo» de libre circulación presente en el sistema del CEDH y de los sistemas constitucionales internos de los Estados pertenecientes al mismo: el contenido del art. 45 incorpora la garantía deambulatoria, siendo esta el reconocimiento de la libre circulación y residencia, que forman dos derechos autónomos el uno del otro. La titularidad del derecho no se prevé en exclusiva para los nacionales, lo que en nuestro caso serían los ciudadanos europeos, ya que se ha visto que sus familias, independientemente de su nacionalidad, nacionales de terceros estados con una residencia permanente en la UE, y los nacionales suizos y del resto de países del EEE son asimilados a los ciudadanos europeos en lo que se refiere al ejercicio de este derecho. Y, por último, la imposición de límites a la libre circulación debe ser excepcional y cumplir con el principio de proporcionalidad.

4. LA RELACIÓN ENTRE LA LIBRE CIRCULACIÓN Y EL RESTO DE LOS DERECHOS DE LA CDFUE: LA UNIÓN ENTRE UN DERECHO FUNDAMENTAL Y UNA NORMA PUENTE

En el apartado anterior se mencionaba un problema que padece el derecho fundamental a la libre circulación en la mayoría de los sistemas de protección de derechos, tanto nacionales como supranacionales: los límites de este derecho son imprecisos porque no se ha profundizado demasiado en él, al menos en lo que se refiere a su vertiente personal y social, al contrario de lo que ha ocurrido con su ámbito económico.

Una de las razones por las cuales este derecho ha podido pasar más desapercibido para la doctrina y para los tribunales es porque no

pertenece al núcleo duro de los derechos inherentes a la dignidad de la persona³⁴. Ahora bien, debe ser considerado un derecho central para el libre desarrollo de la persona. En este sentido, el propio Comité de Derechos Humanos (CDH) reconoció que la libre circulación es indispensable para, precisamente, el libre desarrollo de la persona³⁵. Y esto no solo porque consagre la facultad de desplazarse por todo el territorio, sino que, además de un derecho fundamental, es, también una norma-puente³⁶, o, si se quiere, un derecho fundamental con un carácter transversal³⁷. Es decir, la libre circulación está directamente conectada con otros derechos fundamentales, siendo un presupuesto necesario para la plena eficacia de estos³⁸. En esta línea, la *Strasbourg Declaration on the Right to Leave and Return*, adoptada en 1986, reconoce que el derecho a la libre circulación es esencial para mantener la paz, la justicia y mantener la cooperación entre Estados, además de sostener que es indispensable para poder disfrutar de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Todo ello se intensifica en el ámbito de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El derecho a la libre circulación fue primordial en el proyecto de integración europea, como se ha visto. Es el derecho más tangible y el más importante que los Tratados y la Carta han reconocido a los ciudadanos europeos, ya que actúa también como un desencadenante para el disfrute del resto de derechos reconocidos en la Carta³⁹. Por ello, se va a analizar la conexión entre la libre circulación y otros derechos de la Carta, para ver de qué manera se relacionan y cuál ha sido su evolución.

4.1. La libertad personal

El derecho a la libertad es uno de los derechos más antiguos en las sociedades liberales, dado que se relaciona directamente con el ejercicio del poder sobre la sociedad civil. En un primer momento, este derecho comprendía únicamente aspectos procesales, esto es, solo se puede detener a una persona, privarla de libertad, a través de las garantías procesales establecidas para ello. En la actualidad, en los textos de protección de los derechos, entre los que se incluye la CDFUE, este derecho reúne muchos más aspectos procesales y sustantivos⁴⁰.

³⁴ ARENAS HIDALGO y ROSINO CALLE (2023: 1159).

³⁵ CDH, libertad de circulación (art. 12). Comentario general núm. 27. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9.2 de noviembre de 1999.

³⁶ ARENAS HIDALGO y ROSINO CALLE (2023: 1159).

³⁷ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR (1997: 487).

³⁸ GARCÍA GUERRERO (2013: 24).

³⁹ SPAVENTA (2021: 1162).

⁴⁰ WILSHER (2021: 128).

Bajo esta premisa, el art. 6 CDFUE reconoce el derecho de toda persona a la libertad y a la seguridad, al igual que el art. 5 CEDH, y recordemos que, entonces, siguiendo el art. 52.3 CDFUE, el sentido y alcance, serán los mismos —sin perjuicio de que el sistema de la Carta pueda otorgarle una protección más intensa—.

La libertad personal consagrada en estos preceptos ha sido definida como la libertad de alejarse de donde no se desea permanecer⁴¹, así como la plena autodeterminación del movimiento corporal, entendida como libertad de movimiento, libertad de la persona física en cuanto que ser corporal⁴². Es imprescindible señalar que la libertad personal no es una suerte de libertad genérica para los ciudadanos, no cabe ser entendida como una libertad general de autodeterminación. En consecuencia, la libertad personal incluye la garantía de no ser privado de libertad si no se realiza siguiendo los cauces legales⁴³. Es aquí donde entra la seguridad personal también recogida en el art. 6 CDFUE, entendida como la garantía de no ser privado de libertad de forma arbitraria por el poder público.

Resulta evidente la conexión existente entre la libertad personal y la libertad de circulación, llegando en algunos casos a ser confundidas⁴⁴, ya que ambas incorporan la movilidad humana. Para que un ciudadano europeo pueda circular libremente por el territorio de la Unión Europea debe respetarse su derecho a la libertad y a la seguridad personales. De igual manera que el derecho a la libertad y a la seguridad comprende, en una parte, la libertad de circulación⁴⁵.

Ahora bien, la libertad personal no conlleva necesariamente el derecho a circular por cualquier lugar⁴⁶, en tanto en cuanto el derecho a la libertad personal y el derecho a la libre circulación son derechos autónomos. De hecho, la Carta les otorga una sustantividad propia ya que los reconoce en preceptos separados y en títulos diferentes, aunque la frontera entre uno y otro, como se ha visto, a veces se difumina.

Una muestra clara de esto que se acaba de exponer es la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 13 de abril de 2021 en el caso *Terheş c. Rumanía*, en la que se analizó el confinamiento domiciliario llevado a cabo en Rumanía en 2020 como consecuencia del COVID-19 en relación con la libertad personal. Expone el TEDH que este confinamiento no supuesto una especie de «arresto domiciliario» ya que, aunque la libertad de circulación estaba limitada, se podían seguir disfrutando de otros derechos y libertades, como la libertad de

⁴¹ DE HOYOS (2002: 117).

⁴² BARRERO ORTEGA (2019: 168).

⁴³ ROSADO IGLESIAS (2017: 159).

⁴⁴ LÓPEZ NIETO (2024).

⁴⁵ REBATO PEÑO (2013: 96).

⁴⁶ DÍEZ PICAZO (2013: 252).

comunicación, ya que existía la posibilidad de tener contacto con el resto de las personas —aunque fuera a través de medios telemáticos—. Así, entre otras razones, concluye el TEDH que el confinamiento no supuso un arresto domiciliario ni ninguna otra medida privativa de libertad relacionada con el art. 5 CEDH.

Por tanto, puede observarse que una limitación (o desaparición) de la libertad de circulación no conlleva necesaria y automáticamente una vulneración de la libertad personal. En consecuencia, aunque los derechos contenidos en los arts. 6 y 45 CDFUE estén conectados, son independientes y así deben concebirse.

4.2. La vida privada y familiar

De acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y, como tal, tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Así, sobre esta base, los diferentes instrumentos de protección de derechos reconocen el derecho a la vida familiar, tal y como lo hace la CDFUE en su art. 7, manteniendo que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones.

Al igual que ocurría con el derecho a la libertad personal, el derecho a la vida familiar recogido en el art. 7 CDFUE encuentra su razón de ser en el art. 8 CEDH que recoge, exactamente, el derecho al respeto de la vida privada y familiar, el domicilio y la correspondencia, por tanto, siguiendo de nuevo el art. 52.3 CDFUE, el sentido y alcance del derecho reconocido por la CDFUE serán los mismos. Para entender el derecho a la vida familiar reconocido por la Carta es necesario reconocer la influencia de la jurisprudencia del TEDH sobre el art. 8 CEDH⁴⁷. Tanto es así que el propio TJUE ha mantenido que la interpretación del art. 7 CDFUE debe ser la misma que el art. 8 CEDH⁴⁸.

En este sentido, es importante señalar la interpretación extensiva del concepto de vida familiar que ha llevado a cabo el TEDH, entendiendo que este derecho protege cualquier convivencia en la que se creen vínculos afectivos y materiales que supongan una mutua dependencia⁴⁹. Por tanto, el bien jurídico protegido por estos preceptos son las relaciones familiares, para lo que juega un papel esencial qué entendemos por familia, cuestión que se analizará más adelante. Este

⁴⁷ CHOUDHRY (2021: 201).

⁴⁸ STJUE de 8 de octubre de 2010, *J. McB. v L.E.*, C-400/10, entre otras.

⁴⁹ MARTÍNEZ ALARCÓN (2019b: 189-190).

derecho se caracteriza, además, por ser un derecho transversal nacido de una construcción jurisprudencial y casuística⁵⁰.

En el seno de la Unión Europea el respeto a la vida familiar y el derecho a la libre circulación están indisolublemente unidos. Recordemos que la Directiva 2004/38/CE reconoce como titulares (asimilados) de la libre circulación también a los familiares del ciudadano europeo que, si este último no pudiera tener una vida familiar plena en el Estado de acogida, probablemente no ejerciese su derecho a la libre circulación. En este sentido, ha resultado prolífica la labor del TJUE para armonizar la libre circulación del art. 45 CDFUE con la vida familiar del art. 7 CDFUE, ya que ha sido clave para proteger y asegurar el mantenimiento de estos lazos familiares frente a las posibles limitaciones establecidas por el derecho interno de los Estados.

Para ello ha sido necesario una interpretación del principio de no discriminación por razón de nacionalidad, esencial para la eficacia de la libre circulación y la vida familiar en la Unión Europea, ya que un límite u obstáculo a la vida familiar por un Estado puede constituir a su vez un límite a la libre circulación. Precisamente uno de los principales obstáculos que pueden encontrar ambos derechos es el Derecho interno de los Estados. Ejemplo claro de ello es la STJUE *García Avello*⁵¹, donde los demandantes, un padre con nacionalidad española y una madre con nacionalidad belga, reclamaban la imposibilidad de inscribir a sus hijos, con doble nacionalidad española y belga, en el registro belga ya que no les permitían inscribirlos con el apellido del padre y de la madre. El TJUE sentenció que esta normativa vulneraba el principio de no discriminación ya que trataban a los ciudadanos con doble nacionalidad igual que a los ciudadanos belgas, y el principio de no discriminación exige que no se traten de manera diferente situaciones que no son comparables y que en situaciones diferentes no se trate de la misma manera. Añade que esta norma belga podría suponer, en el futuro, una restricción a la libre circulación de estos ciudadanos con doble nacionalidad porque podrían querer ir o quedarse en España para usar sus apellidos españoles.

4.2.1. *La libre circulación en la Unión Europea y los nuevos modelos de familia*

En alguna ocasión se ha reprochado al Derecho comunitario de mantener una visión conservadora en torno a la familia⁵² y es que los diferentes modelos de familia avanzan más rápido que el Derecho. Ya

⁵⁰ SANTOLAYA y REDONDO SACEDA (2023: 596).

⁵¹ STJUE de 2 de octubre de 2003, *García Avello*, C-148/02.

⁵² SOTO MONTÓYA (2012: 815).

se ha visto que un ciudadano europeo a la hora de ejercer su derecho a la libre circulación debe tener la oportunidad de llevar a su familia consigo, pero las estructuras familiares han evolucionado mucho en los últimos años y generan una disparidad de normas especialmente en el derecho interno de los Estados miembros. Disparidad de normas que puede llevarnos a una limitación del derecho a la vida familiar y, en consecuencia, también de la libre circulación.

El derecho de familia pertenece a la soberanía nacional de cada Estado y el Derecho comunitario no restringe esa competencia⁵³. Ahora bien, esto no implica que los Estados miembros no deban cumplir con el principio de no discriminación a la hora de ejercer sus competencias propias en el derecho de familia, especialmente en lo pertinente al estado civil de las personas y, además, deben respetar siempre las disposiciones referentes a la libertad de circulación del TFUE y la CDFUE⁵⁴, tal y como ocurría en la ya señalada sentencia *García Avello*. Ante la divergencia de la regulación del derecho de familia en los Estados miembros, puede darse la situación de que un mismo ciudadano europeo vea su estado civil reconocido en unos Estados miembros y no en otros y, consecuentemente, que en unos Estados se pudiera invocar la libre circulación y en otros no. Esta situación provoca una discriminación contraria tanto al respeto por la vida familiar como a la libre circulación. De ahí que la labor del TJUE haya sido clave para hacer avanzar al Derecho europeo y, con él, al derecho fundamental a la libre circulación.

La Directiva 2004/38 a la hora de determinar en su art. 2 qué se considera «miembro de la familia» señala, primero, al cónyuge, y lo hace sin establecer una definición concreta de este término. Esto resulta especialmente importante para aquellos nacionales de terceros Estados que sean familiares de los ciudadanos europeos, pues recordemos que son titulares derivados del derecho a la libre circulación. En consecuencia, para que esa titularidad nazca debe reconocerse en el Estado de acogida su vínculo familiar con el ciudadano europeo en base a la Directiva 2004/38. Así las cosas, en el año 2012 Rumanía rechazó el derecho a la residencia permanente previsto en la Directiva 2004/38 del Sr. Hamilton, nacional estadounidense, ya que, en base al derecho de familia del país, no se reconocía su matrimonio con el Sr. Coman, nacional rumano y estadounidense. Este asunto es resuelto por la sentencia *Coman y otros*⁵⁵ en la que el Tribunal de Justicia mantiene, en primer lugar, que los derechos consagrados en el art. 21 TFUE —esto es, libre circulación y residencia— incluyen el derecho a llevar una vida familiar normal tanto en el Estado miembro de acogida como en

⁵³ STJUE de 1 de abril de 2008, *Maruko*, C-267/06, apdo. 59, entre otras.

⁵⁴ REQUENA CASANOVA (2019: 50-52).

⁵⁵ STJUE de 5 de junio de 2018, *Coman y otros*, C-673/16.

el Estado miembro del que son nacionales⁵⁶. Por tanto, resulta evidente aquí la íntima conexón entre el ejercicio de la libre circulación y la vida familiar. Y, en segundo lugar, defiende el TJUE que el cónyuge que recoge la Directiva 2004/38 se refiere a una persona unida a otra por un vínculo de matrimonio⁵⁷.

Consecuentemente, la Directiva reconoce un cónyuge neutro desde el punto de vista del género, lo que incluye a los cónyuges del mismo sexo⁵⁸, ante lo que un Estado miembro no puede invocar su derecho interno para oponerse a reconocer en su territorio el derecho de residencia a un nacional de un tercer Estado basado en su unión matrimonio con un cónyuge del mismo sexo, ya que esto supondría una restricción al derecho de libre circulación y residencia del propio ciudadano europeo, que no puede regresar al Estado miembro del que es nacional junto con su cónyuge⁵⁹. En lo que aquí nos interesa, el TJUE también señala que para la definición de «cónyuge» que mantiene la Directiva 2004/38 resulta imprescindible el art. 7 CDFUE correspondiente a la vida privada y familiar, haciendo alusión, a su vez, a la jurisprudencia del TEDH que mantiene que las parejas homosexuales están comprendidas en el concepto de vida privada y de vida familiar⁶⁰.

En segundo lugar, el art. 2 de la Directiva prevé como miembros de la familia a la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada. Este precepto ha obligado al TJUE a pronunciarse sobre las parejas que no están casadas y, además, no están registradas⁶¹. En este sentido, el TJUE se muestra favorable a que las parejas de los ciudadanos europeos que ejercen su derecho a la libre circulación y residencia que no hayan celebrado una unión registrada (como señala el artículo de la Directiva) sean titulares derivados del derecho en base al art. 3.2.b) de la Directiva que mantiene que los Estados de acogida facilitarán la libre entrada y residencia de la pareja con la que el ciudadano de la UE mantiene una relación estable y probada.

En tercer lugar, la Directiva también recoge como «miembro de la familia» a los descendientes directos menores de veintiún años o a cargo y los del cónyuge o de la pareja. Este «descendiente directo» también ha sido objeto de interpretación recientemente por el Tribunal de Justicia⁶². En este caso, dos nacionales franceses, residentes en Reino Unido, obtuvieron la patria potestad de una niña a través

⁵⁶ *Ibid.*, apdo. 31.

⁵⁷ *Ibid.*, apdo. 34.

⁵⁸ *Ibid.*, apdo. 35.

⁵⁹ *Ibid.*, apdo. 39.

⁶⁰ *Ibid.*, apdos. 48-50.

⁶¹ STJUE de 12 de julio de 2018, *Secretary of State for the Home Department y Rozzane Banger*, C-89/17.

⁶² STJUE de 26 de marzo de 2019, *SM y Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, C-129/18.

del régimen argelino de la «kafala». En 2012, Reino Unido denegó el permiso de entrada a la niña como hija adoptiva de los nacionales de un Estado miembro porque la tutela en régimen de «kafala» argelino no se reconocía como adopción en el derecho interno del país. Señala el TJUE a estos efectos que la Directiva 2004/38 cuando recoge a los descendientes directos como miembros de la familia no contiene ninguna disposición relativa al Derecho interno de los Estados ni una definición exacta de este término⁶³. El concepto de descendiente directo supone un vínculo de filiación en línea directa del interesado con otra persona y la finalidad de la Directiva 2004/38 es facilitar la libre circulación y la residencia recogidos en los arts. 45 CDFUE y 21 TFUE. Por tanto, debe realizarse una interpretación en sentido amplio en aras de, precisamente, proteger estos derechos. Consecuentemente, en este vínculo de filiación puede encajar tanto un vínculo biológico como un vínculo jurídico⁶⁴. Bien es cierto que, en este caso concreto, el régimen «kafala» no crea un vínculo de filiación entre los interesados y por tanto no puede subsumirse en el concepto de descendiente directo aun realizando esta interpretación extensiva del mismo. Sin embargo, con el objetivo de mantener la unidad familiar y salvaguardar el derecho a la libre circulación y a la vida familiar, el TJUE entiende que esta situación particular puede considerarse dentro del ámbito del art. 3.2.a) de la Directiva, esto es, dentro de «otro miembro de la familia».

Por tanto, puede verse como la labor del TJUE en los últimos años ha resultado esencial para armonizar la vida familiar del art. 7 CDFUE con la libre circulación y residencia del art. 45 con base al principio de no discriminación. En todas las sentencias que se acaban de analizar el TJUE realiza una interpretación extensiva de los miembros de la familia previstos por la Directiva 2004/38 dando pasos hacia los nuevos modelos de familia presentes en la sociedad actual. Así reconoce los matrimonios homosexuales, las parejas no registradas o los vínculos de filiación jurídicos como titulares derivados de los derechos previstos en el art. 45 CDFUE. Todo ello bajo la premisa que siempre ha estado presente en la Unión Europea en relación con la libre circulación: sin respeto a la vida familiar tampoco habrá respeto a la libre circulación. Una muestra más de la unión indisoluble de ambos derechos.

4.2.2. *La reagrupación familiar*

Más allá de que los familiares nacionales de terceros países de un ciudadano europeo puedan ser titulares derivados del derecho a la libre circulación y residencia, la Directiva 2003/86/CE, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, se encarga de

⁶³ *Ibid.*, apdos. 50-51.

⁶⁴ *Ibid.*, apdos. 52-24.

establecer las condiciones del ejercicio del derecho a la reagrupación familiar de los familiares de los nacionales de terceros países residentes legales en el territorio de los Estados miembros. Este derecho ha resultado ser la principal causa de inmigración en la Unión Europea en los últimos veinte años y el que ha hecho posible la vida familiar de la mayoría de los inmigrantes⁶⁵. La Directiva permite la entrada y la residencia del cónyuge del reagrupante, sus hijos menores, y los hijos menores del cónyuge además de prever que los Estados miembros podrán autorizar la entrada y la residencia también de los ascendientes en línea directa y en primer grado del reagrupante o de su cónyuge si están a su cargo, y de los hijos mayores del reagrupante o de su cónyuge si objetivamente no son capaces de cubrir sus propias necesidades debido a su estado de salud.

Con respecto a este derecho, el TJUE mantiene que existe una obligación positiva de los Estados de autorizar la reagrupación familiar, sin discrecionalidad alguna⁶⁶. En consecuencia, la regla general que impone esta Directiva es la autorización de la reagrupación y, por tanto, el margen de apreciación de los Estados no puede ser usado para interponer un obstáculo a la reagrupación. Cualquier limitación que pueda haber a este derecho debe ser interpretado de manera estricta⁶⁷. El Tribunal de Justicia también ha señalado que la Directiva debe ser aplicada respetando los derechos fundamentales, en especial el derecho a la vida familiar, y el principio de interés superior del menor⁶⁸.

4.3. El derecho a la protección social

El fundamento de la integración europea se basa en la creación de un mercado fundado sobre la base de las garantías de la libre competencia en donde los derechos sociales son elementos accesorios⁶⁹. O, al menos, lo eran. A medida que se profundizaba en el proceso de integración económica, con la aparición de la ciudadanía europea, los Estados miembros aceptaron una relativa pérdida de su soberanía en la configuración de sus prestaciones sociales, con el fin de pasar de la integración puramente económica a una integración también social en la Unión Europea. Esta transición se produjo muy paulatinamente porque son los Estados los encargados de fijar en su Derecho interno

⁶⁵ CHOUDHRY (2021:191).

⁶⁶ Entre otras, STJUE de 9 de julio de 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K. y A.*, C-153/14.

⁶⁷ MARTÍNEZ ALARCÓN (2019a: 1382).

⁶⁸ STJUE de 27 de junio de 2006, *European Parliament c. Council*, C-540/03.

⁶⁹ RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO (2016:270).

quiénes son los beneficiarios de las prestaciones sociales y de cuáles son sus requisitos de acceso y contenido⁷⁰.

Dicho de otro modo, los Estados miembros de la Unión fijan la intervención de los poderes públicos en la configuración de las ayudas sociales y la Unión Europea tiene capacidad de coordinar, y solo de coordinar, el régimen de seguridad social. Aunque esta competencia de coordinación realmente sí tiene un impacto en la estructura de las prestaciones sociales ya que al llevarse a cabo por la Unión Europea su régimen siempre dependerá de los objetivos de la integración⁷¹. Por ello, no se puede entender la construcción del derecho a la protección social de los ciudadanos europeos sin el contexto de la integración.

Más arriba se indicó que, en una integración económica con un alto grado de profundización como es la Unión Europea, los derechos propios de los ciudadanos nacionales de un Estado se extendían también al resto de ciudadanos de los demás Estados miembros creando el núcleo de una ciudadanía común sobre la base del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad. El acceso a las ayudas sociales y al régimen de seguridad social es el claro ejemplo de ello y depende en gran medida del ejercicio del derecho a la libre circulación y residencia, pues es el primer paso para poder acceder a las prestaciones sociales. Y, al igual que ocurría con el derecho a la vida familiar, los obstáculos o límites que se pongan a los ciudadanos europeos en el acceso a estas prestaciones sociales repercutirán directamente en el ejercicio de la libre circulación y residencia.

Para analizar la relación del derecho consagrado en el art.45 CDFUE con las prestaciones sociales de los Estados miembros es necesario remontarnos unos años antes de la proclamación de la Carta, de nuevo acudiendo a uno de los principales protagonistas en la formación de la integración europea y la construcción de los derechos fundamentales enunciados de la Unión: el TJUE.

En este contexto existen dos etapas, o, si se prefiere, dos tendencias: una primera maximalista donde interpretó muy ampliamente los derechos de protección social de los trabajadores que habían ejercido su derecho a la libre circulación, así como extendió este derecho de acceder a las prestaciones sociales en condiciones de igualdad con los nacionales del Estado de acogida a nacionales de otros Estados miembros económicamente inactivos —es decir, no solo se preveía este derecho para trabajadores—. Y, una segunda, en la que se redujo el alcance de estos derechos sociales de los ciudadanos económicamente inactivos.

Empezando por la primera de ellas, antes de la proclamación solemne de la CDFUE en 2000, el TJUE, con base en la prohibición de

⁷⁰ SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA (2015: 44-45).

⁷¹ RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO (2016: 272).

discriminación por razón de la nacionalidad, configuró el derecho a la libre circulación y residencia de ciudadanos económicamente inactivos asegurando su acceso a las prestaciones sociales previstas por el Estado de acogida a través de una interpretación extensiva del Reglamento 1612/68 y el resto de directivas vigentes sobre libre circulación⁷². En esta etapa, los pronunciamientos más significativos son las SSTJUE *Martínez Sala*⁷³, *Baumbast*⁷⁴ y *Grzelczyk*⁷⁵. Además, en ellas, a través de la libre circulación y el acceso a las prestaciones sociales, se caracterizó al ciudadano europeo como titular de derechos y obligaciones por parte del Derecho comunitario, admitiendo que la validez de las normas nacionales —prestaciones sociales— debían adecuarse a las exigencias del derecho a la libre circulación. En consecuencia, el efecto horizontal de la libre circulación rediseñó los sistemas de bienestar nacionales⁷⁶. De esta forma, la Unión avanzaba en su proceso integrador también desde la perspectiva social.

Así, después de la proclamación de la CDFUE y con el TJUE siguiendo una tendencia aperturista y fortaleciendo la ciudadanía europea, la ya comentada Directiva 2004/38/CE intenta equilibrar este reforzamiento de la libre circulación a la vez que proteger los sistemas de prestaciones sociales de los Estados miembros. De ahí que, como se ha visto, la Directiva diferencia a los ciudadanos dependiendo de su condición económica y de su periodo de residencia, además de condicionar la residencia de los ciudadanos no trabajadores a no depender del sistema nacional de asistencia.

Es con la crisis del 2008 con la que entramos en la segunda etapa jurisprudencial del TJUE ante el cambio social, político y económico que esta lleva a cabo en la Unión Europea, en este caso siguiendo las SSTJUE *Brey*⁷⁷, *Dano*⁷⁸ y *Alimanovic*⁷⁹. Fruto de este propio contexto, el TJUE consideró compatibles con el Derecho europeo, es decir, con la libre circulación, algunas normas del Derecho interno de los Estados miembros que introducían unas condiciones exclusivas para los nacionales de otros Estados miembros a la hora de acceder a las prestaciones sociales, protegiendo, en este caso, también la situación financiera de los sistemas estatales de protección social. Y lo hacía realmente con-

⁷² MASALA (2018: 225).

⁷³ STJUE de 12 de mayo de 1998, *Martínez Sala*, C-85/96.

⁷⁴ STJUE de 17 de septiembre de 2002, *Baumbast y R*, C-413/99.

⁷⁵ STJUE de 20 de septiembre de 2001, *Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, C-184/99.

⁷⁶ MENÉNDEZ (2010: 315-317).

⁷⁷ STJUE de 19 de septiembre de 2013, *Pensionsversicherungsanstalt y Peter Brey*, C-140/12.

⁷⁸ STJUE de 11 de noviembre de 2014, *Elisabeta Dano, Florin Dano y Jobcenter Leipzig*, C-333/13.

⁷⁹ STJUE de 15 de septiembre de 2015, *Jobcenter Berlin Neukölln c. Nazifa Alimanovic y otros*, C-67/14.

dicionando el posible acceso a la prestación con el cumplimiento de la Directiva 2004/38/CE, es decir, lo condicionó a que el ejercicio de la libre circulación y residencia fuera legal. Esta etapa fue ampliamente criticada porque el resultado directo de limitar el acceso a las prestaciones sociales recordemos que es la limitación de la libre circulación.

Lo que nos deja ver estas distintas etapas jurisprudenciales es que la libre circulación y los derechos que dependen de ella o con los que mantiene una conexión están al servicio del contexto en el que se encuentre la integración: en su formación, el TJUE mantuvo una interpretación extensiva con la finalidad de favorecer y facilitar el ejercicio de la libre circulación a sabiendas de que es fundamental para el desarrollo del proyecto de integración europea. En 2008, con otro contexto político, económico y social, las prioridades del TJUE cambiaron y con ellas también el tratamiento de la libre circulación.

5. CONCLUSIONES

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea es uno de los principales instrumentos de protección de los derechos fundamentales en la actualidad. En su art.45 consagra el derecho a la libre circulación siendo este uno de los preceptos clave en la Carta. Y esto es así por dos razones: la primera, porque la libre circulación ha guiado el proceso de integración europea; y la segunda, porque en el sistema creado por la CDFUE, resulta esencial para el acceso y disfrute de manera plena del resto de derechos en ella consagrados.

Se ha visto cómo la evolución de la libre circulación de trabajadores por motivos laborales en los primeros años de andadura de la integración europea al derecho fundamental a la libre circulación hoy consagrado en la Carta ha permitido a la Unión Europea avanzar en las diferentes fases de la integración europea, gracias al paso de una mera visión económica del derecho a construir y regular su vertiente social dando como resultado el derecho que conocemos hoy en día.

A diferencia de lo que ocurre en otros sistemas donde la libre circulación ha podido pasar más desapercibida, esto no se puede extrapolar a la Unión Europea ni a su Carta de Derechos Fundamentales precisamente porque es un pilar fundamental de ambos. Aquí se han sentado algunos de los aspectos más importantes de este derecho recogido en el art.45 CDFUE permitiendo, a su vez, afirmar que existe un «Derecho común europeo» en torno a él teniendo en cuenta las características generales de este derecho tanto en los sistemas nacionales como en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos, sin dejar de observar y analizar las particularidades que presenta en el sistema de la Carta. En primer lugar, la libre circulación y la libre residencia, ambas consagradas en el art.45 CDFUE, aunque íntimamente relacionadas,

constituyen dos derechos diferenciados. En segundo lugar, partiendo de que estamos ante un derecho con una vertiente social y no únicamente económica, se prevén, además de los titulares originarios que son los ciudadanos europeos, unos titulares derivados independientemente de cuál sea su nacionalidad: los familiares del ciudadano europeo. Lo que pone de relieve, además, la estrecha relación entre la libre circulación y el derecho a la vida familiar. Y, en tercer lugar, a pesar de la importancia que, como se defiende, reviste este derecho en el sistema europeo, no es absoluto, sino que pueden establecerse límites siempre bajo la nota de excepcionalidad y respetando el principio de proporcionalidad.

Sentados los aspectos más esenciales de este derecho fundamental en cuanto a su contenido, sus titulares y sus límites, la importancia de la libre circulación estriba en que es algo más que un derecho fundamental: es también una norma puente, o, si se prefiere, un derecho fundamental con carácter transversal, lo cual está especialmente acentuado en la Unión Europea. Dadas las particularidades de este sistema, el disfrute de la libre circulación tiene un papel fundamental en determinados derechos tales como la libertad personal, la vida familiar y los derechos sociales.

En cuanto al primero de ellos, resulta evidente que son interdependientes el uno del otro, aunque conformen dos derechos distintos que en ningún caso deben confundirse. En lo que se refiere a la vida familiar, este derecho siempre estuvo presente a la hora de construir la libre circulación, como se ha dicho anteriormente, pues una limitación en la vida familiar impacta directamente en el ejercicio de la libre circulación. El TJUE, siendo siempre consciente de la unión indisoluble entre los arts. 7 y 45 CDFUE, a través de su jurisprudencia ha mantenido una interpretación extensiva del concepto de familia, adaptándose a las nuevas realidades sociales con el fin de no entorpecer el ejercicio de la libre circulación pues, como se defiende en este trabajo, una limitación de la libre circulación supone una limitación del proyecto de integración europea.

Los ciudadanos europeos, en la mayoría de las ocasiones, no viajan solos, lo hacen con sus familiares. De la misma forma, tampoco la libre circulación viaja sola: necesita, también, para su pleno y eficaz ejercicio que se acompañe y se garanticen una serie de derechos sociales allá donde sea el Estado de acogida. Dicho de otro modo, la protección social de aquellos que ejercen la libre circulación es fundamental pues de lo contrario no se garantizan las mismas condiciones entre los nacionales y los ciudadanos de otro Estado miembro. Una muestra clara de la fundamentalidad de la libre circulación en la integración europea es que no puede entenderse la evolución o involución de este derecho fuera del propio contexto que viva la integración y el tratamiento de los derechos sociales en relación con el ejercicio de art. 45 de la Carta

es un claro ejemplo de ello. Hemos podido observar que en la etapa de construcción de la integración el TJUE mantuvo también una interpretación extensiva del acceso de los ciudadanos de otros Estados miembros a las prestaciones sociales del Estado de acogida, interpretación que se mantuvo hasta la crisis del 2008 donde, como víctima del cambio social y económico, el TJUE debió dar un paso atrás para proteger los sistemas sociales de los Estados. De nuevo: una restricción en los derechos sociales supone una limitación en la libre circulación, lo que demuestra su conexión.

En definitiva, después de todo el análisis realizado en el art. 45 de la Carta resulta claro que la libre circulación se presenta como una de las piedras angulares del proceso de integración europea, lo cual es extrapolable a también a cualquier proceso de integración dada la importancia que reviste este derecho por su doble papel, como derecho fundamental y como norma puente. No se puede separar una vertiente de otra pues, de lo contrario, no se tendría una visión completa de la libre circulación, la cual, como se ha visto, influye directamente también en otros derechos fundamentales y supone un avance o un retroceso en el propio proyecto de integración. La libre circulación ha construido lo que hoy conocemos como Unión Europea y es por ello por lo que el art. 45 ocupa un lugar privilegiado en la Carta y en la ciudadanía europea.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ARENAS HIDALGO, N. y ROSINO CALLE, R. C. (2023). «La libertad de circulación en el territorio de los Estados (la libertad deambulatoria definida en el art. 2 del Protocolo Adicional 4.º al CEDH)». En GARCÍA ROCA, J., SANTOLAYA, P., y PÉREZ-MORENO, M. (coords.), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 4.ª ed., pp. 1155-1192. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- BALDONI, E. (2003). «The Free Movement of Persons in the European Union: A Legal-historical Overview». *Pioneers of Europe's Integration «from Below»: Mobility and the Emergence of European Identity among National and Foreign Citizens in the EU*. PIONEUR Working Paper No. 2.
- BARRERO ORTEGA, A. (2019). «Art. 6. Derecho a la libertad y a la seguridad». En LÓPEZ CASTILLO, A. (dir.), *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diez años de jurisprudencia*, pp. 165-186. Valencia: Tirant lo Blanch.
- CHOUDHRY, S. (2021). «Article 7». En PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J., y WARD, A. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford–Munich–Baden-Baden: Hart–Beck–Nomos.
- CHUNG, E. (2017). «Citizenship in Non-Western Contexts». En SCHACHAR, A., BAUBÖCK, R., BLOEMRAAD, I. y VINK, M. (eds.), *The Oxford Handbook of Citizenship Studies*. Oxford: Oxford University Press.

- DE HOYOS SANCHO, M. (2002). «Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y privaciones de la libertad ambulatoria». *Revista de Estudios Europeos*, 30, pp. 113-134.
- DÍEZ-PICAZO, L. M. (2013). *Sistema de derechos fundamentales*, Civitas,
- GARCÍA GUERRERO, J. L. (2013). «Preámbulo». En GARCÍA GUERRERO, J. L. (dir.). *Los derechos fundamentales. La vida, la igualdad y los derechos de libertad*, pp. 16-27. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GARCÍA GUERRERO, J. L. y MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. (dirs.) (2019). *Constitucionalizando la Globalización*, 2 vols. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GOIZUETA VÉRTIZ, J. (2012). «El Real Decreto 240/207: en particular, el elemento de la transnacionalidad y los nacionales de terceros Estados asimilados». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 95, pp. 171-201.
- LÓPEZ NIETO, Y. (2024). «El régimen jurídico de la libre circulación: conceptualización del derecho a propósito del confinamiento domiciliario contemplado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo». *Revista general de derecho constitucional*, 40.
- MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. (2019a). «Art. 45. Libertad de circulación y residencia». En LÓPEZ CASTILLO, A. (dir.), *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diez años de jurisprudencia*, pp. 1319-1395. Valencia: Tirant lo Blanch.
- MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. (2019b). «Art. 7. Respeto de la vida privada y familiar». En LÓPEZ CASTILLO, A. (dir.), *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diez años de jurisprudencia*, pp. 187-216. Valencia: Tirant lo Blanch.
- MASALA, P. (2018). «Libertad de circulación y de residencia y acceso a las prestaciones sociales de los ciudadanos “inactivos”: construcción y deconstrucción de un estatuto de integración social transnacional». En CARMONA CONTRERAS, A. M. (dir.), *Construyendo un estándar europeo de derechos fundamentales. Un recorrido por la jurisprudencia TJUE tras la entrada en vigor de la Carta*, pp. 219-244. Cizur Menor: Aranzadi.
- MENÉNDEZ, A. J. (2010). «La ciudadanía europea tras Martínez Sala y Baumbast: ¿la consecución de un derecho europeo más humano pero menos social?». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 89, pp. 289-336.
- REBATO PEÑO, E. (2013). «El derecho a la libertad y seguridad personal». En GARCÍA GUERRERO, J. L. (dir.), *Los derechos fundamentales. La vida, la igualdad y los derechos de libertad*, pp. 90-120. Valencia: Tirant lo Blanch.
- REQUENA CASANOVA, M. (2019). «Libre circulación de los matrimonios del mismo sexo celebrados en el territorio de la Unión Europea: consecuencias de Coman y otros». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 62, pp. 41-79.
- RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. (2016), «Derechos sociales vinculados a la libre circulación: de la última batalla de la Comisión al legado del Brexit», en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 31, pp. 263-290.
- ROSADO IGLESIAS, G. (2017). «Art. 17 CE: El derecho a la libertad y a la seguridad personal». En VILLANUEVA TURNES, A. (coord.), *Derechos fundamentales. Aspectos básicos y actuales*, pp. 151-188. Santiago de Compostela: Andavira.
- SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y. (2015). «Ciudadanía de la Unión y derechos de protección social comunitaria. Balance y perspectivas del modelo condi-

- cional de solidaridad social comunitaria». *Revista Española de Derecho Europeo*, 56, pp. 43-88.
- SANTOLAYA, P. y REDONDO SACEDA, L. (2023). «El derecho al respeto de la vida privada y familiar, el domicilio y la correspondencia (un contenido notablemente ampliado del derecho a la intimidad) (Art. 8 CEDH)». En GARCÍA ROCA, J., SANTOLAYA, P., y PÉREZ MORENO, M. (coords.), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 4.^a ed., pp. 593-692. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- SARRIÓN ESTEVE, J. (2023). «La libre circulación y residencia: ámbito de aplicación». En PIZZOLO, C. (coord.), *Ciudadanía de la UE. Estatus, derechos y obligaciones*, pp. 46-70. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- SARRIÓN ESTEVE, J. (2024). «Nuevas reflexiones sobre la libre circulación de personas y el derecho de residencia como derechos fundamentales en la UE. Un estudio de su origen, titularidad, ámbito de aplicación y la más reciente jurisprudencia». *Asamblea – Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 46, pp. 175-202.
- SEVILLA DURO, M. A. (2023). *Aproximación a una teoría general de las integraciones económicas*, Tesis Doctoral, Universidad de Castilla-La Mancha.
- SOTO MONTOYA, M. (2012). «Libre circulación por el territorio de la Unión Europea de los matrimonios del mismo sexo celebrados en España». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 43, pp. 807-847.
- SPAVENTA, E. (2021). «Article 45». En PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J., y WARD, A. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford–Múnich–Baden-Baden: Hart–Beck–Nomos.
- WILSHER, D. (2021). «Article 6». En PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J., y WARD, A. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford–Múnich–Baden-Baden: Hart–Beck–Nomos.