



*Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)*



# APROXIMACIÓN LEGISLATIVA Y RECONOCIMIENTO MUTUO EN LA COOPERACIÓN JUDICIAL CIVIL

Mar Jimeno Bulnes

Catedrática de Derecho Procesal

Universidad de Burgos

Ex-Magistrada suplente en la Audiencia Provincial de Burgos



*Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)*



# ÍNDICE

- Introducción
- **Antes:** origen y evolución del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ)
- **Durante:** Tratado de Lisboa (13 de diciembre de 2007) y positivización de principios base de la cooperación judicial
- **Después:** ¿hacia un proceso civil europeo?
- Reflexión final
- Bibliografía sumaria



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Introducción

- Base jurídica de cooperación judicial hoy contemplada en art. 81.1 TFUE en ámbito civil:
  - Reconocimiento mutuo
  - Aproximación legislativa
- Principios hoy día complementarios
- Instrumentos procesales civiles y penales se adscriben a uno u otro ¿PEE?
- Propósito aquí con carácter previo.
  - Evolución de cooperación judicial (civil y penal)
  - Construcción del espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSJ)
  - Creación ambos principios





Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Antes: origen y evolución del ELSJ

- Declaración de Schumann (9 de mayo 1950)
- Tratado de la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA), París, 18 de abril de 1951
- Tratados de las Comunidades Europeas (CEE y Euratom) en Roma, 25 de marzo de 1957
- Adhesión de España, Madrid, 12 de junio de 1985
- Tratado de la Unión Europea, Maastricht, 7 de febrero de 1992
- Consejo europeo de Tampere, 15-16 de octubre de 1999
- Tratado de Lisboa, 13 de diciembre de 2007





Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Declaración de Schuman, 9 de mayo de 1950 (Salón del reloj, Orsay, Paris)

**Robert Schuman (1886-1963)**

**Día de Europa**

**Ministro de Asuntos Exteriores francés  
(1948-1952)**



*L'Europe ne se fera pas  
d'un coup, ni dans une  
construction  
d'ensemble: elle se fera  
par des réalisations  
concrètes créant  
d'abord une **solidarité**  
de fait.*



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Washington, 30 de abril de 1952

**Jean Monnet (1888-1979)**

**Presidente CECA 1952-1955**

***Padre de Europa***



## **Extracto del discurso**

*La grande révolution européenne de notre époque, la révolution qui vise à remplacer les rivalités nationales pour une union des peuples dans la **liberté** et la diversité, la révolution qui va à permettre un nouvel épanouissement de notre civilisation, et une nouvelle renaissance, cette révolution a commencé avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier*



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Creación de las Comunidades Europeas

## *Palazzo dei Conservatori, Capitolio*



25 Febrero 2021

## **Roma, 25 de marzo de 1957**

- Firma de 2 tratados: CEE y EURATOM
- Articulación de 4 instituciones europeas básicas sin nítida separación de poderes salvo el judicial: Comisión, Consejo, Parlamento y Tribunal de Justicia
- Derecho Comunitario con caracteres específicos: aplicabilidad inmediata, efecto directo y primacía
- Jurisdicción obligatoria y sentencias ejecutivas

Proceso europeo de escasa cuantía



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Acta de Adhesión de España

Salón de Columnas, Palacio Real,



Madrid, 12 de junio de 1985

- Base jurídica nueva creada al efecto: art.93 CE
- Cesión de soberanía y/o transferencia de competencias
- Aceptación del *acquis communautaire* con efecto *tutto o niente*
- Jurisdicción ya no es estatal sino constitucional



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Tratado de la Unión Europea (TUE)

**Palacio de Limburgo, provincia de  
Maastricht, 7 de febrero de 1992**



25 Febrero 2021

Proceso europeo de escasa cuantía

## Título VI TUE

- Llamado 'tercer pilar' introduce la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior (CAJI), así civil y penal
- Carácter intergubernamental
- Normativa propia diferente a la del primer pilar: convenios, decisiones marco...
- Exclusión competencia general de entonces TJCE y TPI salvo atribución especial



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Principio de reconocimiento mutuo

**Jack Straw, Ministro del Interior/Home Secretary, Reino Unido (1997-2001)**



www.alamy.com - FGEJ7B

## Consejos europeos

- Consejo europeo de Cardiff (15-16 junio, 1998): reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en materia penal según conclusión 39
- Aplicación postulados del mercado interior: libre circulación de resoluciones judiciales (*Cassis de Dijon*, sentencia TJCE 20 de febrero de 1979)
- Elevación a principio en Consejo de Tampere (1999): conclusión 33 erige el reconocimiento mutuo de resoluciones como “piedra angular” junto con la aproximación de legislaciones

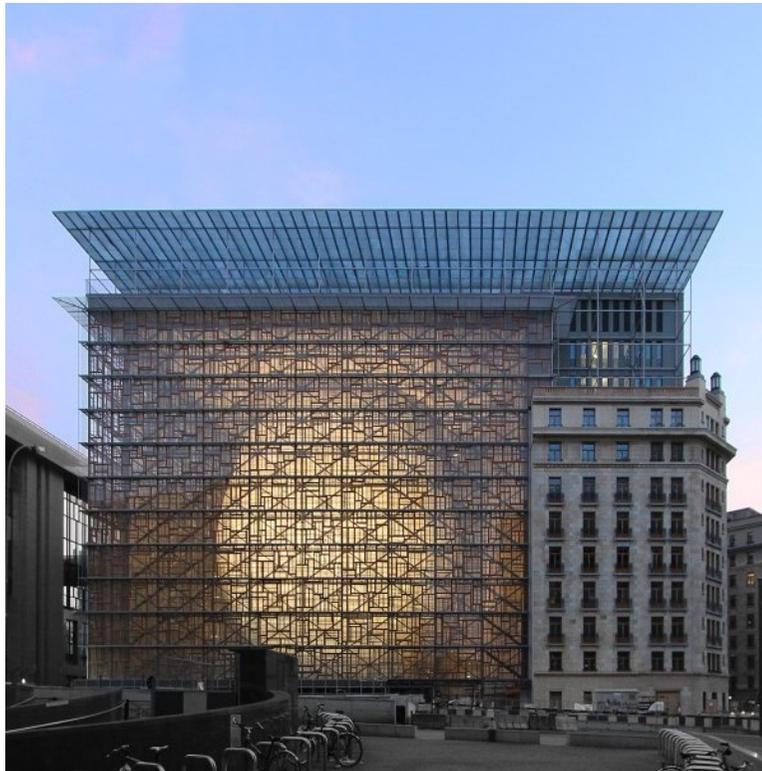


Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Consejo europeo de Justicia e Interior

Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999



25 Febrero 2021

Proceso europeo de escasa cuantía

## Conclusión nº 33

*Un mejor **reconocimiento mutuo** de las resoluciones y sentencias judiciales y la necesaria **aproximación de las legislaciones** facilitaría la cooperación entre autoridades y la protección judicial de los derechos individuales. Por consiguiente, el Consejo Europeo hace suyo el principio de reconocimiento mutuo que, a su juicio, debe ser la piedra angular de la cooperación judicial en **materia penal y civil** en la Unión. El principio debe aplicarse tanto a las sentencias como a otras resoluciones de las autoridades judiciales.*

11



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Hasta el actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

**Monasterio de los Jerónimos, Belem,  
Lisboa, 13 de diciembre de 2007**



25 Febrero 2021

Proceso europeo de escasa cuantía

## Reformas de los tratados (TUE y TCE)

- Tratado de Amsterdam (2 de octubre, 1997) “comunitariza” la cooperación judicial civil: inclusión en Título IV TCE
- Tratado de Niza (26 de febrero, 2001) introduce algunas reformas especialmente en materia institucional
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Lisboa, 13 de diciembre de 2007) regula conjuntamente cooperación judicial civil y penal instaurando el llamado ELSJ o espacio judicial europeo

12



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Durante: Tratado de Lisboa (13 de diciembre de 2007) y positivización de principios de cooperación judicial

<https://www.ubu.es/la-cooperacion-judicial-civil-y-penal-en-el-ambito-de-la-union-europea-instrumentos-procesales-caji>



## Creación del ELSJ: principios

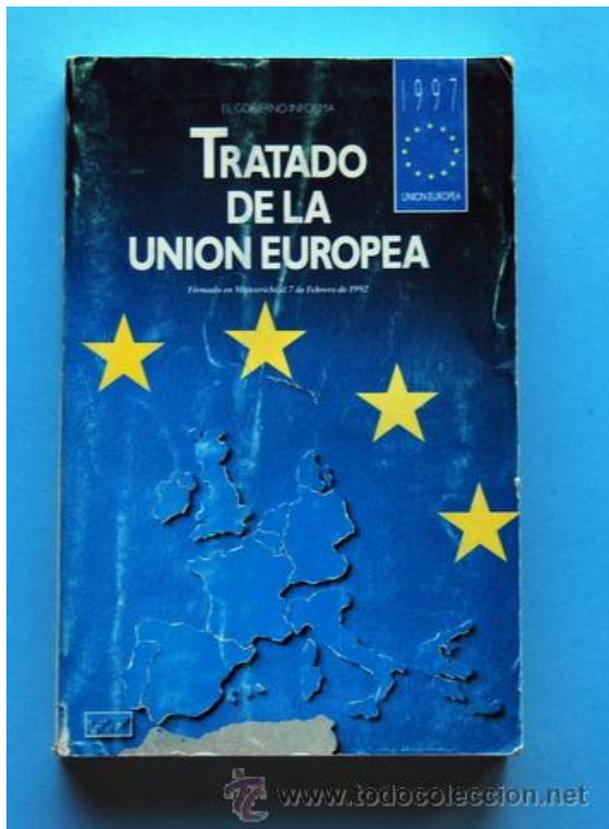
- Espacio judicial europeo o Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ):
  - Mención genérica ofrecida en art.3 TUE
  - Regulación específica en Título V, arts.67 a 89 TFUE con distinción entre:
    - Cooperación judicial en materia civil: art. 81 TFUE
    - Cooperación judicial en materia penal: arts. 82-89 TFUE
- Base jurídica se contempla en arts.81.1 y 82.1 TFUE respectivamente para ambas materias civil y penal en virtud de siguientes principios, por primera vez incluidos en tratados:
  - Reconocimiento mutuo
  - Aproximación legislativa



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



## Art. 3 TUE



25 Febrero 2021

*La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un **espacio de libertad, seguridad y justicia** sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.*

Proceso europeo de escasa cuantía

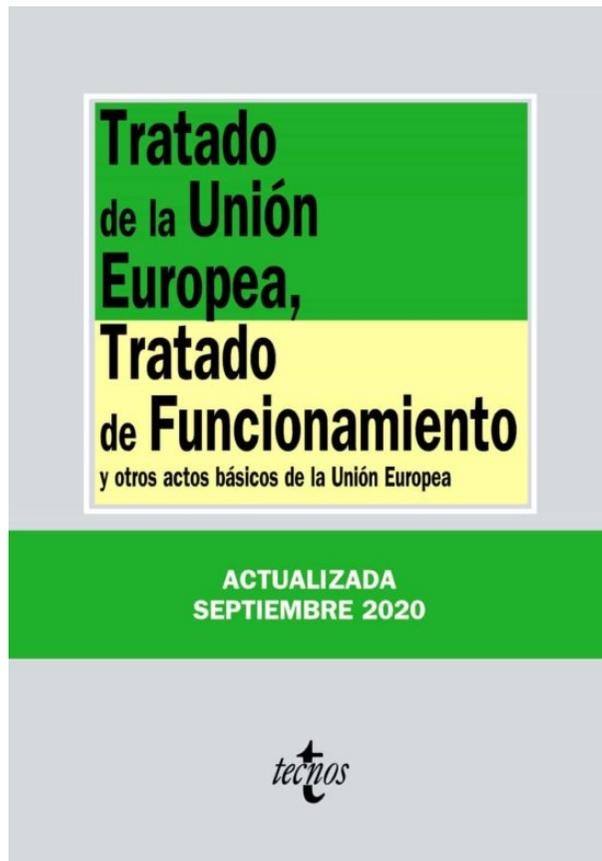
14



Train 2 EN4CE Project is being funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Art. 81.1 TFUE



1. *La Unión desarrollará una cooperación judicial en asuntos civiles con repercusión transfronteriza, basada en el **principio de reconocimiento mutuo** de las resoluciones judiciales y extrajudiciales. Esta cooperación podrá incluir la adopción de medidas de **aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias** de los Estados miembros.*



# Art. 81.2 TFUE

## Medidas a adoptar en materia de cooperación judicial civil

- *a) el reconocimiento mutuo, entre los Estados miembros, de las resoluciones judiciales y extrajudiciales, así como su ejecución;*
- *b) la notificación y el traslado transfronterizos de documentos judiciales y extrajudiciales;*
- *c) la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros en materia de conflictos de leyes y de jurisdicción;*
- *d) la cooperación en la obtención de pruebas;*
- *e) una tutela judicial efectiva;*
- *f) la eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando si es necesario la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros;*
- *g) el desarrollo de métodos alternativos de resolución de litigios;*
- *h) el apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia.*

## Instrumentos procesales civiles adoptados

- Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre de 2012: reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Bruselas I)
- Reglamento (UE) 2019/1111, de 25 de junio de 2019: reconocimiento y ejecución de resoluciones en materia matrimonial (Bruselas II)
- Reglamento (UE) 2020/1783 de 25 de noviembre de 2020: obtención de pruebas en materia civil o mercantil
- Reglamento (UE) 2020/1784 de 25 de noviembre de 2020: notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales
- Reglamento (UE) nº 655/2014 de 15 de mayo: orden europea de retención de cuentas para simplificar cobro transfronterizo
- Reglamento (UE) 2015/848 de 20 de mayo de 2015: procedimientos de insolvencia
- Reglamento (CE) 1896/2006 de 12 de diciembre de 2006: proceso monitorio europeo
- **Reglamento (CE) 861/2007 de 11 de julio de 2001: proceso europeo de escasa cuantía (PEE)**
- Directiva 2002/8/CE de 27 de enero de 2003: reglas mínimas comunes relativas a justicia gratuita
- Directiva 2004/80/CE de 29 de abril de 2004: indemnización a las víctimas de los delitos
- Directiva 2008/52/CE de 21 de mayo de 2008: mediación en asuntos civiles y mercantiles
- Directiva 2014/104/UE de 26 de noviembre de 2014: infracciones por daños por infracciones del Derecho de la Competencia (*private enforcement*)



# Otras disposiciones de interés en TFUE

## Art. 267 TFUE: cuestión prejudicial

- *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter **prejudicial**:*
- *a) sobre la **interpretación de los Tratados**;*
- *b) sobre la **validez e interpretación de los actos** adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión;*
- *Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.*
- *Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.*
- *Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad.*

## Art. 288 TFUE: actos jurídicos de la Unión

- *Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.*
- *El **reglamento** tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.*
- *La **directiva** obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.*
- *La **decisión** será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos.*
- *Las **recomendaciones** y los **dictámenes** no serán vinculantes.*



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# El papel del TJUE

TJUE, Luxemburgo, <https://curia.europa.eu>



## Cuestión prejudicial del art. 267 TFUE

- Vehículo motor en la construcción del entonces DC y ahora Derecho UE (*Van Gend en Loos*, 5 de febrero de 1963)
- Primer mecanismo de cooperación judicial a modo de diálogo entre jueces (*Schwarze*, 1 de diciembre de 1965)
- Exigencia de interpretación conforme Derecho UE por juez nacional (*Pupino*, 16 de junio de 2005)
- Inaplicación de Derecho nacional contrario a Derecho UE (*Taricco*, 8 de septiembre de 2015)



# Cuestión prejudicial y aproximación legislativa

## Art. 4 bis LOPJ (LO 7/2015, 21 de julio)

- *1. Los Jueces y Tribunales aplicarán el Derecho de la Unión Europea de **conformidad** con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*
- *2. Cuando los Tribunales decidan plantear una cuestión prejudicial europea lo harán de **conformidad** con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, en todo caso, mediante auto, previa audiencia de las partes.*

## Derecho Procesal Civil español

- Objeto de discusión la creciente influencia de legislación y jurisprudencia europea en el proceso civil con importantes ejemplos
- En materia de Derecho de la competencia: art.283 bis LEC con introducción de acceso a fuentes de prueba en procedimientos de reclamación de daños por infracción de Derecho de la Competencia derivada de transposición de Directiva de daños (Directiva 2014/104/UE de 26 de noviembre de 2014) por RD Ley 9/2017, de 26 de mayo
- En materia de cláusulas abusivas: control de oficio y modificación, entre otros, arts.557, 695 y 815 LEC derivada de jurisprudencia europea



# ¿Aviso para navegantes del TJUE?

## STJUE *Mohamed Aziz*



### Sentencia de 14 de marzo de 2013, C-415/11

- Primera sentencia dictada en materia de cláusulas abusivas a instancia del planteamiento de cuestión prejudicial por el Juzgado de lo Mercantil nº 3 de Barcelona,
- Sentencia más mediática, en pleno contexto de crisis económica
- Provoca modificación del art.695 LEC y otros en materia de ejecución por Ley 1/2013, de 14 de mayo, imponiendo al juez a quo el control de oficio del carácter abusivo de las cláusulas contractuales
- *A este respecto, procede señalar que, a falta de armonización de los mecanismos nacionales de ejecución forzosa, las modalidades de aplicación de los motivos de oposición admitidos en el marco de un procedimiento de ejecución hipotecaria y de las facultades conferidas al juez que conozca del proceso declarativo, competente para analizar la legitimidad de las cláusulas contractuales en virtud de las que se estableció el título ejecutivo, forman parte del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro... (FJ 30)*
- ¿Anuncio de futura regulación en la materia al hilo de art.81.1 TFUE?



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# Después: ¿hacia un proceso civil europeo?

[https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_judicial\\_atlas\\_in\\_civil\\_matters-321-es.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_judicial_atlas_in_civil_matters-321-es.do)



## Propuestas en curso de tramitación

- A la fecha no constancia de tramitación reciente de ningún instrumento procesal civil en UE
- Algunas propuestas de la Comisión a la fecha desconociendo su estado y/o abandono:
  - Propuesta de Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil, Bruselas, 18 de mayo de 2011 (COM(2011) 276 final)
  - Propuesta de Directiva en materia de secretos comerciales, Bruselas, 28 de noviembre de 2013 (COM(2013) 813 final)
  - Propuesta de Directiva, Bruselas, 22 de noviembre de 2016 en materia de insolvencia y reestructuración (COM(2016) 723 final)
- **Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas mínimas comunes del proceso civil en la Unión Europea (2015/2084(INL)), P8\_TA(2017)0282:** abarca distintas materias ej. Principios procesales (contradicción, asistencia letrada, interpretación...), desarrollo de vistas públicas, recurso a las nuevas tecnologías, prueba, medidas cautelares, imposición de costas, asistencia jurídica gratuita...



# La agenda de la UE para 2020: Reforzar la confianza, la movilidad y el crecimiento en la Unión

Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Estrasburgo, 11 de marzo de 2014, COM(2014) 144 final

- *Expone las prioridades políticas que deben perseguirse con el fin de seguir avanzando hacia la realización de un **espacio europeo común de justicia plenamente operativo**, orientado hacia la movilidad, la confianza y el crecimiento, en 2020 (p. 2).*
- *Para hacer frente a los retos que se han identificado para la realización de un **verdadero espacio europeo de justicia**, la política de la UE en materia de justicia debe concentrarse en los próximos años en **consolidar** lo conseguido, y, cuando sea preciso y oportuno, **codificar** la legislación y las prácticas de la UE y **complementar** el marco vigente con nuevas iniciativas (p. 6)*

## Conclusión

*Que estas orientaciones se conviertan en realidad requerirá esfuerzos continuos y decididos de todas las instituciones de la UE y de todos los Estados miembros, así como la plena participación de todas las partes interesadas, en particular los ciudadanos como usuarios finales de los sistemas judiciales, el poder judicial y los profesionales de la justicia. Esta participación es esencial para el desarrollo de soluciones que respondan a los retos prácticos reales de los ciudadanos y de las empresas en su vida cotidiana y cumplan sus expectativas. En consecuencia, **en 2020, la justicia y los derechos de los ciudadanos no deben conocer fronteras en la UE.** (p. 11)*



# Reflexión final

## Importancia de la formación judicial

- Avance imparable del ELSJ con eficacia incontrolada e incontrolable en el proceso nacional a la luz de promulgación de instrumentos procesales así como práctica judicial del TJUE
- Así resulta esencial la formación judicial en conformidad con previsión del art. 81.2.h) TFUE; objetivo en anterior agenda de justicia era lograr la formación de 700.000 profesionales entre 2014-2020 dentro del Programa Justicia
- A la fecha existencia del Programa Justicia 2014-2020 financiado por Comisión Europea y contemplado en Reglamento (UE) nº 1382/2013 de 17 de diciembre de 2013
- Programa Justicia es ampliado a 2021-2027  
<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

## La agenda de la UE para 2020

- *La UE debe hacer pleno uso de las redes existentes para facilitar la formación de los profesionales del Derecho y ayudar a alcanzar el objetivo de formar al 50 % — **700 000 en total** — en el Derecho de la UE de aquí a 2020. La Comisión está dispuesta a apoyar estos esfuerzos: el **programa financiero «Justicia» 2014-2020** refleja la importancia que la Comisión otorga a la formación. El 35 % del presupuesto global de 378 millones de euros del programa se destinará a apoyar proyectos europeos de formación de alta calidad para todas las profesiones de la justicia y ayudar a compartir las mejores prácticas en cuestiones como los planes de estudios o la metodología de formación interactiva. (p. 7)*



Train 2 EN4CE Project is being funded by the  
European Union's Justice Programme (2014-2020)



# BIBLIOGRAFÍA SUMARIA

- BEAUMONT, P., DANOV, M., TRIMMINGS, K. y YUKSEL, B. (eds.), *Cross-border litigation in Europe*, Hart Publishing, Oxford – London – New York – New Delhi – Sidney, 2017.
- BELTRÁN MONTOLIÚ, A. *Proceso europeo de escasa cuantía. El Derecho Procesal de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.
- CUARTERO RUBIO, M.V. *Cooperación judicial civil en la Unión Europea y tutela en origen de derechos fundamentales*, Thomson Reuters & Aranzadi, Cizur Menor, 2020.
- GASCÓN INCHAUSTI, F. *Derecho europeo y legislación procesal civil nacional: entre autonomía y armonización*, Marcial Pons, Madrid, 2018.
- GASCÓN INCHAUSTI, F. “El diablo está en los detalles: la importancia de las normas procedimentales para el legislador europeo” en J.F. Herrero Perezagua y J. López Sánchez (Dres.), *Aciertos, excesos y carencias en la tramitación del proceso*, Atelier, Barcelona, 2020, pp. 285-317.
- HESS, B., BERGSTRÖM, M. y STORSKRUBB, E. *EU civil justice. Current issues and future outlook*, Swedish studies in European Law, vol. 7, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2016.
- JIMENO BULNES, M. *Un proceso europeo para el siglo XXI*, Civitas & Thomson Reuters, Madrid, 2011.
- JIMENO BULNES, M. “El diálogo entre tribunales europeo y nacional: su incidencia en Derecho Procesal español” en F. Jiménez Conde (dr.), O. Fuentes Soriano y M.I. González Cano (coords.), *Adaptación del Derecho Procesal español a la normativa europea y a su interpretación por los tribunales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 101-135.
- JIMENO BULNES, M. “Hacia un proceso civil europeo” en A. Pigrau Solé, A. Galiana Saura y T. Franquet Sugrañes (coords.), *Dret, economia i societat: qüestions actuals. 25 anys de la Facultat de Ciències Jurídiques de la Universitat Rovira i Virgili*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 173-205.