

MARÍA VICTORIA CUARTERO RUBIO: *Cooperación judicial civil en la Unión Europea y tutela en origen de derechos fundamentales*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters/Aranzadi, 2020, 140 págs.

1. El proceso de integración europeo nos obliga a una constante revisión de conceptos, categoría y modelos que estaban asentados desde la creación de los Estados modernos. Esta revisión debe abordar un desafío de considerables dimensiones: la gestión de una soberanía compartida entre diferentes niveles de poder público que choca casi frontalmente con el carácter absoluto de esa soberanía, que es consustancial al paradigma estatal clásico y ya había sido adelantada por Hobbes en el siglo XVII. En la UE los Estados trasladan parte de esa soberanía a la Unión, de tal manera que los individuos ya no son ciudadanos de un único poder público, sino simultáneamente de, al menos, dos; el nacional y el propio de la UE.

Esta organización multinivel no se limita a la distribución de competencias entre el estatal y el europeo, sino que afecta también a las relaciones entre los diferentes Estados que se integran en la UE. El principio de reconocimiento mutuo en sus diferentes manifestaciones obliga a que los productos jurídicos creados en un Estado sean admitidos en los otros Estados. La UE impone la necesidad de confiar en las autoridades de todos los países participantes y, a la vez, introduce mecanismos que faciliten que dicha confianza sea efectiva.

Una de las manifestaciones más relevantes de este principio de reconocimiento mutuo se da en el ámbito de la circulación de decisiones judiciales. La eficacia extraterritorial de decisiones se ve reforzada por las exigencias europeas, de tal manera que se tendería hacia la libre circulación de decisiones, lo que implicaría que las adoptadas en un Estado miembro abrirían ejecución en el resto de Estados miembros en las mismas condiciones que las decisiones nacionales. Esta eficacia extraterritorial plantea, sin embargo, un problema de cierta consideración. En el caso de que la decisión que se pretenda reconocer o ejecutar haya vulnerado los derechos fundamentales de una o varias personas ¿de qué manera pueden las autoridades del Estado en el que se pretende el reconocimiento hacer compatible su obligación de reconocimiento con la de velar por el respeto a los derechos fundamentales? Este es el tema del que se ocupa la monografía que aquí reseñamos de Victoria Cuartero; un tema que se ha convertido en un obstáculo relevante para la profundización en la libre circulación de decisiones dentro de la UE y en el que hay que contar no solamente con la normativa nacional y la de la UE, sino también con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo. La articulación entre los diferentes intereses presentes y los distintos instrumentos relevantes no es sencilla, pero, a la vez, es un problema

atractivo y de un indudable interés tanto teórico como práctico; un tema en el que el trabajo de la profesora Cuartero Rubio aporta luz, desarrollos interesantes y una aproximación desde diferentes ángulos que resulta extraordinariamente rica. Lo veremos a continuación.

2. Lo primero que quiero destacar es la forma en que la monografía conecta el Derecho de la UE, el Derecho constitucional, el régimen internacional de protección de los derechos fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) y el Derecho internacional privado (DIPr). Comenzando por este último, en el libro se destaca que la eficacia extraterritorial de decisiones no es una creación de la UE, sino una categoría propia del DIPr desde hace siglos, una categoría que implica ya desde su inicio la existencia de una cierta confianza hacia las autoridades de otros Estados, en tanto en cuanto la eficacia extraterritorial de la decisión no precisa una revisión de fondo de la misma, sino que se presume su adecuación y tan solo se proyectan sobre ella determinados controles. De esta forma, las exigencias del Derecho de la UE no operan en el vacío, sino que profundizan en un esquema que precede en mucho a la propia Unión. Incluso en la época de apogeo del modelo jurídico estatal, se admitía que la tutela judicial efectiva podía conseguirse por el recurso a los propios tribunales o por el reconocimiento de las decisiones dictadas en otros Estados. Así, el método del reconocimiento en DIPr resulta imprescindible para el estudio de las exigencias derivadas del reconocimiento mutuo europeo.

Esta perspectiva de DIPr ayuda también a entender otro elemento esencial: si por una parte es cierto que el reconocimiento de una decisión extranjera que ha sido dictada en vulneración de derechos fundamentales puede ser en sí mismo también una vulneración de esos derechos fundamentales (doctrina de las «vulneraciones indirectas», adoptada por el Tribunal Constitucional español, véase p. 23 de la monografía), también lo sería la denegación injustificada de dicho reconocimiento, ya que se limitaría el derecho a la tutela judicial efectiva (p. 22). Como consecuencia de lo anterior, no es posible extender la garantía de los derechos fundamentales en el Estado requerido más allá de lo necesario, pues de hacerlo así resultaría que se estaría perjudicando otro derecho fundamental. No hay alternativa a la búsqueda de un equilibrio en el control, pues cualquier posición maximalista supone el daño de los intereses de alguno de los implicados.

La consideración del método del reconocimiento en DIPr aporta aún otro elemento relevante en el análisis. En caso de que se haya producido la vulneración de algún derecho fundamental en el Estado de origen, los mecanismos de control en el reconocimiento y, especialmente, el control de orden público, deberían permitir evitar que esa vulneración extendiera sus efectos más allá del Estado en el que se dictó la decisión. De esta forma, el

control que se produciría en el Estado requerido se superpondría sobre el control en Estado de origen. Ahora bien, este doble control implicaría que podría impedirse la circulación de decisiones que habían sido correctamente dictadas lo que, como hemos visto, podría afectar al derecho a la tutela judicial efectiva. Es aquí donde entrarían, además, las exigencias derivadas del principio de reconocimiento mutuo. De acuerdo con este principio no estaría justificado que se denegara la eficacia de la decisión si esta había sido dictada con todas las garantías en el Estado de origen. En el caso de la UE el objetivo de integración supone un límite a la consecución de una protección de derechos fundamentales siempre al alza. En este sentido, el Dictamen 2/2013 del TJUE (Pleno) de 18 de diciembre de 2014 es especialmente significativo (véase pp. 36-37 de la monografía de Victoria Cuartero). Se entiende así que los instrumentos de la UE reduzcan los controles posibles en el Estado requerido, reforzando así la obligación de reconocimiento. Ahora bien, es necesario examinar de qué forma afecta esta reducción de controles a la tutela de los derechos fundamentales. Este es el núcleo del trabajo y su conclusión ya se adelanta en el título del mismo: ese control pasa a ser básicamente, un control en origen.

3. El estudio examina el régimen de ese control en origen, relativizando las dificultades que puede plantear. De esta forma, se destaca el nivel de armonización en la regulación de los derechos fundamentales, que es consecuencia de la participación de los Estados miembros de la UE en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, lo que implica también la aceptación de la interpretación que de este instrumento hace el Tribunal de Estrasburgo. La Carta de Derechos Fundamentales de la UE es otro instrumento que facilita esta armonización en la regulación, que es un elemento auxiliar de enorme importancia para el reconocimiento mutuo. Por otra parte, la existencia de mecanismos equivalentes de control en todos los Estados miembros, favorecidos por la existencia de tribunales comunes, como son el Tribunal de Luxemburgo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, facilita también descansar en ese control en origen (véase p. 66 de la monografía). Así, si el parámetro de protección en el Estado de origen iguala o supera el nivel de protección armonizado (el que se derivaría de las exigencias del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE) no debería existir inconveniente para que en el Estado requerido se descansara en el control realizado en el Estado de origen. El reconocimiento, en este caso, respondería tanto a las exigencias de la integración como a las de la garantía de los derechos fundamentales (pp. 69-70). La situación, sin embargo, será distinta cuando el nivel de protección en el Estado requerido supera el del Estado de origen y el nivel armonizado de protección. En este caso se produciría una contradicción entre la obligación de reconocimiento

que se derivaría de los instrumentos de la UE e, incluso, potencialmente, de la necesidad de dotar de eficacia extraterritorial a la decisión para dar cumplimiento al derecho a la tutela judicial efectiva, y las exigencias sobre respeto a los derechos fundamentales en el Estado requerido. En este punto, la autora propone como solución el recurso a la cuestión prejudicial, orientada aquí a conseguir, por la vía del diálogo entre tribunales, que el parámetro superior de protección del Estado requerido pase a integrarse en el estándar armonizado (p. 73). Se trata de una propuesta interesante; pero que deja sin solución el conflicto que se produciría en el caso de que la respuesta fuera negativa; esto es, en el supuesto de que el Tribunal de Luxemburgo concluyera en que es obligado el reconocimiento de la decisión pese a que no respete el parámetro más alto de protección del Estado requerido. Parece implícito que en este caso habrá que acceder al reconocimiento, pero no podemos desconocer que la exigencia constitucional se mantendría, por lo que el conflicto entre los imperativos constitucionales y el cumplimiento del Derecho de la UE precisaría algún tipo de solución.

La obra aborda también la forma en que se incardina la obligación de reconocimiento que se deriva del proceso de integración en la UE y la necesidad de atenerse a las exigencias del Convenio Europeo de Derechos Humanos. El análisis de la jurisprudencia del TEDH (pp. 86 y ss.) confirma que la armonización en la protección en los diferentes Estados miembros de la UE permite descansar en la tutela en origen, pudiendo presumirse que el control en el Estado en el que se dictó la resolución es suficiente; aunque siendo siempre necesario que en el Estado requerido se hayan utilizado todos los mecanismos posibles en caso de que existan indicios de que se había producido una vulneración en origen. Estos mecanismos incluyen el planteamiento de una cuestión prejudicial al Tribunal de Luxemburgo, por lo que se advierte que la articulación entre los distintos tribunales y su necesario diálogo son esenciales para el método del control en origen pueda operar sin fricciones. Esto explica que se dedique un espacio relevante no solamente al análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo, sino del Tribunal de Justicia de la UE (pp. 80 y ss.) y también del Tribunal Constitucional español (pp. 91 y ss.). Finalmente, hay también espacio para una consideración específica de la cooperación penal en la UE (pp. 121 y ss.).

4. La obra de Victoria Cuartero nos ofrece, por tanto, un análisis completo de lo que supone la tutela en origen de los derechos fundamentales en la UE. Articula con precisión las categorías propias del DIPr con las que se manejan en la tutela de derechos fundamentales y del Derecho de la UE para ofrecernos un panorama complejo de las relaciones no solamente entre instrumentos, sino también entre órganos jurisdiccionales, considerando tanto la relación entre los tribunales del Estado de origen y requerido como la de estos

con el Tribunal de Luxemburgo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. De su lectura se desprende que estamos ante un camino que no tiene vuelta atrás, y que la sustitución de rígidas soberanías estatales por un esquema más complejo y articulado a distintos niveles exige flexibilidad y un constante ir y venir de unos a otros instrumentos y de unos a otros tribunales. Se trata de un escenario relativamente novedoso que precisa también de acercamientos igualmente novedosos, y en esta línea destaco la referencia un sistema de amparo transfronterizo que formula en las pp. 73 y 74 de su trabajo. En aquellos supuestos llamados a tener eficacia extraterritorial no es razonable que esta perspectiva no sea tenida en cuenta. De esta forma, me atrevo a conectar esta idea con la que formula casi al final del libro, cuando habla de la «responsabilidad particular que asume el juez de origen a la luz de la extraordinaria eficacia extraterritorial que adquiere su decisión, convertido, merced a la tutela en origen, en «el juez de la Unión» para la situación privada transfronteriza» (p. 121). Esta responsabilidad —añado— quizá debería tener un reflejo, por ejemplo, en la mayor o menor facilidad para acceder a vías de recurso, pues no puede olvidarse que será esta tutela en origen la que consideren los distintos operadores jurídicos de otros Estados. La autora destaca aquí que ha de procurarse un rendimiento máximo de los cauces procesales y también ha de desarrollarse un esfuerzo suplementario en la argumentación que facilite su tarea a las autoridades del Estado requerido.

En definitiva, estamos ante un trabajo que merece ser considerado y que no solamente aporta materiales y análisis, sino también una forma de entender la tutela multinivel de los derechos fundamentales que ha de ser útil a cualquier investigador que se adentre en el futuro en esta materia.

*Rafael Arenas García*  
Universidad Autónoma de Barcelona