

# LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE 2010: CONTRIBUCIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO PARA EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

**Pilar Blanco-Morales Limones\***

También en la perspectiva del Derecho internacional privado resulta obligado subrayar que la Presidencia española de la Unión Europea se enmarca en los colosales desafíos que conlleva la entrada en vigor del *Tratado de Lisboa*. Huelga reiterar su significado para impulso al espacio de libertad, seguridad y justicia, ámbito en el que se enmarcan, *prima facie*, las competencias comunitarias que afectan particularmente al DIPr, si bien no debemos olvidar la trascendencia de otras políticas.

Con carácter general, el nuevo Tratado obliga a la Presidencia española a impulsar la modificación y sustitución de los actos del Tercer Pilar que pudieran transformarse de acuerdo con los nuevos Tratados (Protocolo y Declaración sobre las disposiciones transitorias) y poner en práctica las previsiones de carácter institucional que resulten de la reforma. En particular, habrá que tener especialmente en cuenta la nueva base legal del artículo 70 que permite a la Comisión presentar propuestas para evaluar la aplicación del espacio de libertad, seguridad y justicia. También obliga a contribuir especialmente a la ordenada transición de las disposiciones del *Tratado de Niza* a las del *Tratado de Lisboa*. Todo ello requiere un fuerte liderazgo y una gran capacidad de motivación para que las previsiones de éste último se apliquen plenamente. Resulta, pues, ineludible elaborar y dirigir las bases del consenso para el buen funcionamiento del nuevo sistema institucional.

La Presidencia española coincide con el diseño en el *Tratado de Lisboa* de un espacio europeo de justicia más ambicioso aunque todavía no bien definido. Si atendemos a las competencias específicas en el ámbito del DIPr, el nuevo artículo 81 TFUE, que sustituye al artículo 65 TCE, sólo permite una lectura de continuidad. El citado artículo 81 se incardina en la Tercera Parte, Título V, *Espacio de libertad seguridad y justicia*, del TFU y es el único precepto del capítulo *Coperación judicial en materia civil*. No obstante, el juego conjunto del artículo 81 TFU y del artículo 67.4, compromete a la UE en la garantía de la tutela judicial efectiva y con ello debería permitir que las competencias comunitarias se desplieguen en toda su virtualidad. A ello contribuirá notablemente la atribución al Tribunal de Justicia, ex art. 267 TFUE, de competencia general para conocer de las cuestiones prejudiciales en el ámbito de espacio de libertad, seguridad y justicia.

En este contexto, la Presidencia española se enfrenta al importante reto que supone para el desarrollo del Espacio de libertad, seguridad y justicia comenzar a aplicar el

---

\* Catedrática de Derecho internacional privado. Universidad de Extremadura.

*Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano* (doc. 17024/09) aprobado en el Consejo Europeo de 9 y 10 de diciembre de 2009. Valga recordar que no se trata de un acto legislativo por lo que no hay una base legislativa concreta y específica. El llamado *Programa de Estocolmo* es un programa de impulso político para el período 2010-2014, que sustituye al anterior Programa de La Haya, que deberá concretarse con el correspondiente *Plan de acción*, que fijará el calendario de las distintas actuaciones previstas en el *Programa*. La Presidencia española debe, por tanto, impulsar y marcar las directrices para la adopción del correspondiente *Plan de Acción*, que concretará las prioridades políticas, establecerá las acciones para conseguir los objetivos marcados, así como los instrumentos para controlar y evaluar su ejecución, mediante la fijación del calendario de ejecución del citado *Programa*. La Comisión ya ha señalado la importancia de asegurar la buena coordinación para la preparación del Plan de Acción que debe avanzar en la creación de un espacio judicial europeo y en el logro de una justicia más accesible.

El *programa de Estocolmo* recoge las siguientes prioridades políticas:

- Fomento de la ciudadanía y de los derechos fundamentales (una Europa de Derechos),
- hacer la vida más fácil (una Europa de la Justicia),
- proteger a los ciudadanos (una Europa que protege)
- y promover una sociedad más integrada (una Europa solidaria).

Prioridades que es necesario encuadrar en la adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos así como en la directriz de mejora de la protección de las víctimas y en general de la atención a las más vulnerables, mujeres víctimas de violencia y personas dependientes, y a la protección de datos. La Presidencia española deberá contribuir notablemente a preparar la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

El *Programa de Estocolmo* dedica uno de sus apartados más relevantes al problema de los *menores inmigrantes no acompañados*. Durante Presidencia española se deben impulsar las primeras decisiones por parte de la Unión Europea con un enfoque global que tenga en cuenta la prevención, la protección y el retorno de los menores con sus familias o a Instituciones de tutela de sus países de origen.

El *Programa de Estocolmo* presta una especial atención al principio del reconocimiento mutuo, piedra angular de la integración europea de la justicia. En el ámbito civil, plantea la supresión del *exequatur* y *extender* el reconocimiento mutuo a áreas tales como las sucesiones, los regímenes económicos matrimoniales y las consecuencias patrimoniales de la separación. En este punto, debemos subrayar el tratamiento específico de las cuestiones propias del Derecho de familia, sometidas a la regla de unanimidad del Consejo, ex art. 81.3 TFUE. La Presidencia brinda a España la oportunidad para despejar las dificultades que han encontrado los trabajos que deben desembocar en la adopción de un *instrumento en materia de sucesiones*. A la vista de las dificultades que han conducido al colapso, a nuestro juicio, resultaría estéril

cualquier pretensión de regulación exhaustiva, comprensiva de las cuestiones relativas a la determinación de la ley, el reconocimiento y la ejecución de sentencias y títulos hereditarios. Dada las sustanciales diferencias entre los ordenamientos de los Estados miembros que afectan al corazón de instituciones claves de la vida social y de las estructuras de la familia y la propiedad, conscientes de la importancia de los empeños modestos, los problemas que se pretenden resolver serían perfectamente abordables con la creación de un mecanismo administrativo apoyado en la regulación de un sistema europeo de registros de actos de últimas voluntades, interconectados y accesibles. En la agenda de la Presidencia española, el impulso de continuidad a los trabajos del conocido como *Reglamento Roma III*, deberían merecer un lugar destacado, acorde con las necesidades de claridad y previsibilidad que requiere la determinación de la ley aplicable a las relaciones económicas entre cónyuges y la ley reguladora de las crisis matrimoniales. Con todo, será la reforma del Reglamento Bruselas I sobre competencia judicial, reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales en materia civil y mercantil, el principal reto de la Presidencia Española en el ámbito del DIPr. En este capítulo, se cuenta con la prosecución de los trabajos sobre el marco común de referencia del *Derecho contractual europeo*, a modo de *soft law*.

El *Programa de Estocolmo*, recoge los frutos de sus antecedentes Programas de Tampere y de La Haya y milita por que los ciudadanos europeos puedan ejercer con plenitud sus derechos, pese a la diversidad de ordenamientos. Ello compromete a los Estados miembros y, en especial a la Presidencia española en la mejora en la prestación del servicio de la Justicia. En ese orden de ideas, la Presidencia española debería desplegar un esfuerzo notable.

Para el DIPr resultan de singular interés las previsiones del *Programa de Estocolmo* en lo que se refiere a la migración. Junto al *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo (PEIA)* y el *Enfoque Global de las Migraciones*, el *Programa de Estocolmo* conlleva un fortalecimiento de la política común europea en este ámbito. La Presidencia española debe afrontar y dirigir los trabajos para la evaluación de la aplicación del PEIA que permita hacer una valoración política de las prioridades en inmigración, seguida de eventuales recomendaciones para mejorar su aplicación. Especial atención deben merecer las políticas de integración de inmigrantes, como factor de desarrollo económico y de cohesión social en las sociedades europeas, con el objetivo de facilitar la igualdad de oportunidades.

Durante la Presidencia española, aunque al día de hoy resulte difícil de imaginar, es posible alcanzar el consenso para la aprobación de las Directivas que regularán las condiciones de entrada y residencia legal de trabajadores de temporada y los procedimientos de entrada, estancia y residencia de los trabajadores trasladados por sus empresas y, la directiva de procedimiento único y de derechos de los trabajadores de terceros países que residan legalmente en la UE.

La gestión integral de fronteras y lucha contra la inmigración ilegal es uno de los objetivos del *Programa de Estocolmo* que más críticas ha merecido, destacando la de Amnistía Internacional. La Presidencia española debería orientarse a colmar las

lagunas del *Programa* con un enfoque fundado en los derechos humanos para orientar la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos, así como el fortalecimiento de la cooperación, especialmente con los países de origen y tránsito

Más que en el contexto de crisis económica, el *Programa de Estocolmo* ha recogido las reflexiones sobre sus causas y presta atención a la prevención de las conductas que pueden afectar al correcto funcionamiento del mercado y concibe las cuestiones de la cooperación judicial como herramienta de apoyo a la actividad económica, prestando especial atención a las medidas provisionales que deberán armonizarse para agilizar los procedimientos y garantizar que las resoluciones judiciales sean ejecutadas más eficazmente. En este punto, se deberían orientar las acciones encaminadas a la instauración de un procedimiento europeo de embargo de cuentas bancarias y, con carácter previo, la urgente mejora de la transparencia del patrimonio de los deudores. En este punto, sobre la base de los importantes elementos que proporcionan, entre otros, el *Libro Verde sobre la interconexión de los registros mercantiles (COM 2009, 614)*, el *Libro Verde sobre la eficacia en la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea: Transparencia de los activos patrimoniales de los deudores (COM 2008, 128)* y el *Estudio JAI/A3/2002/02*, la Presidencia española tiene la oportunidad de impulsar las medidas que aumenten en la UE la transparencia de la situación patrimonial de los deudores, mejoren el derecho de los acreedores a obtener información, sin menoscabo de los principios que rigen la protección de la intimidad.

Por otra parte, la crisis financiera ha servido para poner de relieve la necesidad de regular los mercados financieros e impedir abusos. La crisis financiera internacional ha revelado la necesidad de reformas legislativas para evitar los abusos que ponen en peligro la estabilidad del sistema. La Presidencia española debe encauzar los importantes trabajos ya realizados encaminados a la adopción de respuestas jurídicas apropiadas para responder a estos riesgos. Recordemos que en el propósito de las medidas de recuperación económica, la Comisión presentó el pasado mes de marzo la Comunicación *Driving European Recovery*, que anuncia medidas transversales para dibujar un nuevo marco jurídico-institucional de la supervisión financiera inspirado en las conclusiones de *Informe Larosière*. En el Consejo Europeo de 9 y 10 de diciembre de 2009, se ha dado el respaldo necesario al conjunto de medidas para el establecimiento de un nuevo marco de supervisión financiera en la UE, que empeña singularmente los esfuerzos de la Presidencia española para que el nuevo sistema pueda ser operativo en 2010.

Bajo la Presidencia española deberá realizarse el proceso de evaluación mutua previsto en la Directiva de Servicios de cuyo enfoque y resultados depende el futuro del mercado interior de servicios.

Igualmente corresponderá a la Presidencia española impulsar los trabajos para la definición de la *Agenda de Lisboa post 2010*. La *Nueva Estrategia de la UE para 2020* deberá adoptarse en el Consejo Europeo de la primavera de 2010, respondiendo a los designios de: *reforzar la competitividad europea, incrementar el potencial de crecimiento sostenible, responder a los retos del envejecimiento de la población, luchar*

*contra las desigualdades, garantizar unas finanzas públicas sostenibles, proteger las inversiones y el bienestar social, establecer mercados laborales incluyentes y eficientes, seguir reforzando el mercado interior, explotar al máximo los beneficios recíprocos del comercio exterior y la apertura, propiciar una economía más ecológica, combatir el cambio climático, mejorar el clima empresarial, en particular para la PYME y la base industrial, aumentar la base de conocimiento de nuestras economías, incluidas la investigación y la innovación y hacer todo lo posible por garantizar la cohesión económica, social y territorial y la igualdad de oportunidades para el hombre y la mujer. Todo un programa.*