

**RECENSIÓN A JIMENO BULNES, M (DIRECTORA):  
APROXIMACIÓN LEGISLATIVA VERSUS RECONOCIMIENTO  
MUTUO EN EL DESARROLLO DEL ESPACIO JUDICIAL EUROPEO:  
UNA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR, BOSCH EDITOR, 2016,  
392 PÁGINAS**

ÁNGEL TINOCO PASTRANA\*

*Profesor de Derecho Procesal de la Universidad de Sevilla*

Supone para mí una gran satisfacción académica y sobre todo un gran honor, realizar esta reseña sobre esta obra dirigida por la Profra. Mar Jimeno Bulnes, Catedrática de Derecho procesal de la Universidad de Burgos. En esta obra se tratan dos piedras angulares del proceso de construcción europea: la aproximación legislativa de un lado y, de otro el principio de reconocimiento mutuo. Si bien de momento se ha renunciado al ambicioso objetivo de la armonización legislativa, los objetivos de la aproximación no son en absoluto desdeñables; ésta constituye un elemento fundamental para la eficacia y credibilidad del sistema de cooperación judicial fundamentado en el principio de reconocimiento mutuo. A pesar de los cambios y vaivenes del legislador europeo, fruto en gran medida de las políticas internas de los Estados miembros de la UE, no cabe duda que sólo en una Europa donde la seguridad jurídica, la libertad y la justicia predominen puede fraguar la verdadera integración. En la actualidad tanto diversas amenazas externas al Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia como sucede con el terrorismo internacional, como el malestar de Estados y ciudadanos ante determinadas políticas emprendidas como consecuencia de las dificultades financieras, a todo lo cual se une el nuevo escenario tanto social como político y ju-

---

\* Esta reseña se realiza en el marco del Proyecto de Investigación “Un paso adelante en la consolidación del espacio judicial europeo y su aplicación práctica en España: visión desde el proceso civil y penal”, Plan Nacional de I+D+I (Ref.: DER2015-71418-P (MINECO/FEDER)).

rídico que supone la salida del Reino Unido de la Unión Europea como consecuencia del Brexit, han cuestionado e incluso puesto en jaque instituciones de la Unión Europea que se enfrentan a nuevos retos, alguno de los cuales carecen de precedente. Respecto a esto último, la salida del Reino Unido de la Unión Europea, estimamos que tendrá una incidencia directa en el rumbo de la aproximación legislativa, dado que la aproximación que se hubiera podido producir entre las familias de *Civil Law* y *Common Law*, no sólo hubiera dado buenos frutos dentro del propio Derecho de la UE, sino incluso respecto a la cooperación con terceros Estados en los que predomina el Derecho anglosajón, al poder haber facilitado la comprensión y aplicación de diversas instituciones jurídicas en estas relevantes familias jurídicas a nivel global. Ello no es baladí, dada la globalización tanto del tráfico jurídico privado como de la propia criminalidad y la aparición de nuevas formas de delincuencia internacional. Pero los factores, amenazas y escenario antes referidos, en absoluto deben debilitar o suponer un retroceso en el largo e incluso arduo camino de la construcción del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, sino todo lo contrario, fortalecerlo y consolidarlo, al poner de manifiesto que dicha construcción es ahora más necesaria que nunca. Quizá obviando aquellas perspectivas que a corto plazo pudieran parecer más utópicas, pero consolidando sus logros y persiguiendo como fin último su consagración, la cual tiene que ser ambiciosa, con una hoja de ruta cuyas modificaciones siempre tienen que tener en cuenta que de dicho Espacio dependerá el bienestar de los ciudadanos, la confianza de los Estados, el respeto de los derechos fundamentales e incluso la propia existencia de la UE. Esta obra precisamente se enmarca en este contexto sucintamente descrito, estudiándose con detalle en sus partes y capítulos una serie de instituciones seleccionadas y novedosas, fundamentales para el desarrollo del mencionado Espacio Europeo, tal y como vamos a exponer a continuación.

Esta obra está prologada por José Miguel García Moreno, Magistrado y Letrado Jefe del Servicio de Relaciones Internacionales del Consejo General del Poder Judicial. Comienza destacando que la obra es fruto del Proyecto de Investigación del mismo nombre, coordinado por la directora de la misma. Resalta la especial relevancia del Proyecto de Investigación, dada la evolución del espacio judicial europeo, que ha supuesto la promulgación de numerosos instrumentos jurídicos materiales y procesales, espacio que constituye una de las áreas más beneficiadas por el Tratado de Lisboa. Continúa resaltando la importancia del espacio común de libertad, seguridad y justicia dada la desaparición de las

fronteras interestatales, el incremento del tráfico jurídico privado y la aparición de amenazas de carácter internacional, siendo fundamental la cooperación judicial entre los Estados miembros, los cuales no obstante se resisten a perder el control sobre competencias estrechamente vinculadas a su soberanía, como sucede con el Derecho penal. Los artículos 81.1 y 82.2,1º del Tratado de Funcionamiento de la UE establecen la cooperación judicial fundamentada en los principios de reconocimiento mutuo y aproximación normativa entre los Estados miembros, si bien el Magistrado García Moreno advierte que en la práctica el primer principio ha estado aplicándose como una alternativa a la aproximación normativa. Tras relacionar los distintos contenidos e instituciones que se tratan en esta obra, el Magistrado resalta el carácter multidisciplinar de la obra, su perspectiva legislativa y jurisprudencial y, la utilidad de la misma tanto para la doctrina como para los juristas que aplican en la práctica los instrumentos del espacio judicial europeo.

A continuación la Profra. Mar Jimeno Bulnes, Catedrática de Derecho procesal de la Universidad de Burgos y directora de la obra, la presenta señalando que se trata de la cuarta de las obras colectivas enmarcadas en la línea de investigación que se desarrolla en la materia desde 2003, a través de sendos Proyectos de Investigación del Ministerio de Educación, siendo esta obra el resultado del homónimo Proyecto DER 2012-35862. Destaca que esta línea de investigación “lejos de estar agotada”, supone un camino constante hasta el que debería ser un cada vez mayor reconocimiento mutuo y aproximación legislativa de los Estados miembros de la UE, construyéndose un cada vez más extenso Derecho procesal europeo. Dada su amplitud, observa su directora que en esta obra se presentan un exponente de los instrumentos procesales e incluso materiales de los que se consideran a la fecha de la misma de mayor interés, equilibrando tanto los civiles como los penales.

Seguidamente trataremos aquellos aspectos que estimamos puedan reflejar las cuestiones más significativas expuestas por cada autor o autora en sus contribuciones en esta obra colectiva, para lo cual seguiremos la estructura de sus partes y el orden en el que aparece cada trabajo. Como es obvio hay que observar que en cada trabajo existen reflexiones, planteamientos y conclusiones que permiten al lector profundizar en la materia, por lo que esta reseña constituye una aproximación que permite conocer el contenido fundamental de la obra ante la que estamos, que en la actualidad constituye toda una referencia en la materia. La obra se estructura en tres partes, dedicadas al proceso civil, al proceso penal y a las perspectivas de Derecho material, respectivamente, distribuidas en

tres Capítulos en las partes primera y segunda y, dos Capítulos en la parte tercera.

1. La primera parte, dedicada al proceso civil en la Unión Europea, se inicia con el Capítulo “Novedades en el proceso europeo de escasa cuantía”, de la Profesora Begoña Vidal Fernández, Profra. Titular de Derecho procesal de la Universidad de Valladolid. Expone las características más relevantes de este proceso introducido por el Reglamento 861/2007, que permite sustanciar demandas de cuantías litigiosas de escasa entidad y carácter transfronterizo, siendo la resolución que se adopte reconocida y ejecutada en el territorio de los otros Estados miembros sin necesidad de una declaración de ejecutabilidad. Plantea que a pesar de la poca utilidad de este proceso nadie se ha planteado su supresión, dada su importancia entre otros extremos, para el proceso de integración europea. Las características más importantes de este instrumento, las cuales observa la Profra. Vidal Fernández se mantienen en su reforma, consisten en su uniformidad, carácter transfronterizo, limitación en la cuantía, su naturaleza de proceso declarativo de condena (siendo más ventajoso que el Reglamento Bruselas bis I, con el cual se solapa) y, finalmente que no es excluyente de otros procesos regulados por los Estados miembros. A continuación se diferencia este proceso de otros instrumentos afines para la tutela del derecho de crédito, fundamentalmente el título ejecutivo europeo para créditos no impugnados, el proceso monitorio europeo y la orden europea de retención de cuentas. En cuanto a la eficacia práctica de este instrumento, la autora parte del Informe de la Comisión sobre la aplicación del Reglamento 861/2007, según el cual se han reducido hasta un 40% los costes de los litigios transfronterizos de escasa cuantía al igual que su duración. No obstante observa las deficiencias detectadas y las críticas doctrinales, destacando como causas del escaso éxito de este proceso las interferencias del Derecho nacional y la falta de conocimiento de su existencia. Seguidamente en este Capítulo se estudia la Propuesta de Reglamento por el que se modifica el proceso europeo de escasa cuantía, donde destacan cuestiones como la elevación del umbral económico a los 10.000 €, la ampliación de la definición de “asuntos transfronterizos”, la mejora de la comunicación electrónica, la obligación de los Estados a facilitar información, la limitación del requisito de la traducción del formulario D y la reforma del artículo 17 del Reglamento 1896/2006. No todas estas innovaciones fueron incorporadas, las novedades y modificaciones introducidas por el Reglamento (UE) 2015/2421 que modifica el instrumento objeto de estudio, elevaron el umbral hasta los 5000 €, garantizan que las tasas judiciales no sean desproporcionadas, incrementan el uso

de la tecnología en el procedimiento, minimizan la necesidad de traducciones y establecen un “puente” con el proceso monitorio europeo, modificando el artículo 17. A continuación se tratan de forma detallada las modificaciones en su ámbito de aplicación, respecto a la cuantía, litigio transfronterizo y la materia, se exponen las modificaciones en la tramitación en cuanto a la determinación del órgano competente internacionalmente, forma escrita, posibilidad de celebración de vista y plazo para dictar sentencia. La autora trata la cuestión de los recursos contra la sentencia, advirtiendo que la imposibilidad de apelarlas en el ordenamiento español, supone una alteración de garantías además de impedir que se pueda estudiar este proceso en la jurisprudencia de órganos superiores entre otros inconvenientes, dado que sólo cabría la audiencia al condenado en rebeldía según el artículo 501 y siguientes LEC. Finalmente estudia otras modificaciones relevantes, como el sistema de notificaciones, la regulación de las tasas judiciales y medios de pago electrónicos y la asimilación de la transacción homologada judicialmente. La autora aborda la materia de forma exhaustiva proporcionando al lector toda la información técnica necesaria para la utilización en la práctica del instrumento, del mismo modo que para su estudio científico. Concluye con una valoración final en la que valora positivamente la elevación de la cuantía, la apuesta por las nuevas tecnologías de la comunicación y tramitación electrónica, destacando la “desmaterialización” de este instrumento que permite la economía de tiempos y costes, entre otras ventajas y, haciendo referencia a la culminación del proyecto E-CODEX con la elaboración de formularios dinámicos accesibles en el portal e-justicia de la UE. Destaca además que todo ello responde al propósito de la UE por conseguir que los ciudadanos puedan defender sus derechos como consumidores, a lo cual coadyuvan los esfuerzos empleados en el desarrollo de métodos alternativos al proceso. Considera por tanto que el proceso europeo de escasa cuantía constituye un acierto, dado que en el mismo se ejercita el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 47 CDFUE, si bien habrá que esperar al año 2022 para constatar los resultados del nuevo Reglamento.

A continuación en el Capítulo Segundo se estudia “El nuevo reglamento en materia de procedimientos sobre insolvencia”, por la Profesora Elisa Torralba Mendiola, Profra. Titular de Derecho Internacional Privado de la Universidad Autónoma de Madrid. Trata las modificaciones más relevantes que introduce el Reglamento 848/2014, del Parlamento y del Consejo, sobre procedimientos sobre insolvencia (RPI bis). Observa que no se pretende unificar la regulación de los procedimientos concur-

sales en los Estados miembros, sino fundamentalmente sus reglas de competencia judicial internacional, Derecho aplicable, reconocimiento de resoluciones concursales y el establecimiento de mecanismos de cooperación entre procedimientos de insolvencia que estén pendientes en distintos Estados sobre un mismo concursado o sociedades del mismo Grupo. Destaca la necesidad de esta reforma, dados los problemas prácticos suscitados con el anterior Reglamento (Reglamento 1346/2000), los cuales identifica en cinco ejes fundamentales. Consisten en primer lugar en la inclusión en el ámbito de aplicación del RPI bis de los procedimientos preconcursales de los Estados miembros. La exclusión de los mismos en el Reglamento predecesor, observa que impide que se beneficien del régimen de reconocimiento recíproco que se consagra. A continuación trata los procedimientos comunicados a la Comisión por España (en el Anexo A), las cuestiones que se suscitan por los *schemes of arrangement* ingleses, cuya flexibilidad, rapidez y eficacia conlleva que se hayan convertido en un instrumento atractivo, fundamentalmente en el período de crisis económica y, que poseen la ventaja de permitir la reestructuración de la deuda de una sociedad. Sin embargo considera que es controvertida su inclusión en el Anexo A y que probablemente queden fuera del RPI bis. Otro eje de la reforma estriba en la competencia judicial internacional en función de la determinación de los límites del centro de los intereses principales del deudor (COMI) como criterio para la aplicabilidad del RPI bis. Tras señalar los dos problemas fundamentales que se han planteado al respecto con el anterior Reglamento, trata las novedades del RPI bis en cuanto a la desvirtuación de la presunción de que el COMI de las personas jurídicas es su domicilio social y evitar “traslados oportunistas”. Respecto al alcance de la competencia del Juez del COMI, observa que no hay modificaciones y que plasma el criterio de la jurisprudencia del TJUE, si bien plantea la controversia de la posibilidad de sustraer algunas acciones del conocimiento de los Jueces del Estado de apertura del concurso y, que a diferencia de nuestro ordenamiento el principio *vis attractiva concursus* se introduce en el RPI bis de forma limitada. El tercer eje consiste en restringir la posibilidad de que se abran procedimientos de insolvencia secundarios, dado que ello puede obstaculizar la administración eficaz del patrimonio del deudor, respecto a lo cual la autora expone que la reforma propicia un mayor control en la apertura de tales procedimientos, incrementa las facultades de control del síndico del procedimiento principal, suprime la exigencia de que los procedimientos secundarios sean de liquidación y mejora la coordinación entre el procedimiento principal y los secundarios. En cuanto a los

procedimientos sintéticos destaca su innovación más relevante, la cual consiste en la facultad del administrador del procedimiento universal de comprometerse con los acreedores locales del Estado miembro, abriéndose en el procedimiento universal una subcategoría dentro de la masa activa constituida por los bienes situados en Estado miembro donde se hubiera podido abrir el procedimiento territorial. No obstante resalta los inconvenientes de que se celebren algunos de los compromisos que den lugar a un procedimiento sintético. Continúa la autora con el cuarto eje de la reforma, que introduce mecanismos de publicidad y supone la creación de un Registro Europeo de insolvencia, además de la obligación de los Estados de crear y mantener en su territorio registros de insolvencia, sistema descentralizado al que se puede acceder desde el portal europeo e-Justicia. El quinto eje de la reforma consiste en la regulación por el RPI bis de la insolvencia de los grupos de sociedades, lo cual solventa la laguna del texto anterior. La Profra. Torralba Mendiola considera que se adopta un modelo de cooperación procesal que es respetuoso con las expectativas de los acreedores, que calibran el riesgo concursal en relación con la entidad que están contratando y no con su matriz, si bien el sistema es complejo si se opta por el procedimiento de coordinación y su eficacia tendrá que ser comprobada en la práctica. La autora concluye que la reforma requiere una valoración positiva, si bien objeto entre otros, extremos tales como la cesión al “juego de intereses estatales”, dado que el sistema de Anexos deja en manos de los Estados la determinación de los procedimientos que se incluirán en el Reglamento, además del mecanismo de los procedimientos sintéticos, que considera de dudosa utilidad en los sistemas continentales.

La resolución alternativa de conflictos en materia de consumo la estudia en el Capítulo Tercero el Profesor Félix Valbuena González, Prof. Titular de Derecho procesal de la Universidad de Burgos. Analiza las condiciones y procedimiento de evaluación para la incorporación a la lista de entidades de resolución alternativas, la nueva Plataforma Europea de resolución de litigios de consumo y la tramitación del procedimiento “en línea”. Considera que la UE ha conferido un nuevo impulso a los métodos alternativos a la vía judicial para la resolución de los litigios derivados de las relaciones de consumo a través de la adopción de instrumentos normativos que aunque estrechamente relacionados, poseen diverso contenido y alcance. Observa que la Directiva 2013/11/UE relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, tiene como objetivo fundamental garantizar que los consumidores puedan presentar sus reclamaciones ante entidades con unos mínimos niveles de calidad y que

responde al principio de aproximación legislativa. Además destaca que esta Directiva pretende facilitar el buen funcionamiento del mercado interior europeo y que desde su promulgación, “entidad de resolución alternativa” constituye cualquier entidad pública o privada o mixta incluida en la lista de entidades acreditadas, con independencia del sistema de ADR que pueda utilizar para solventar cualquier litigio, nacional o transfronterizo, en materia de consumo. Tras describir los antecedentes de estas entidades, los cuales radican en órganos regulados por Recomendaciones precedentes y Comunicaciones de la Comisión que no eran vinculantes para los Estados miembros, entra de lleno en el estudio de los requisitos que dichas entidades tienen que verificar. Fundamentalmente se trata del mantenimiento de una página web actualizada, la transparencia y la cualificación, independencia e imparcialidad de los profesionales encargados de los ADR y los principios del procedimiento, tales como la equidad, audiencia y motivación, libertad de acudir a estas entidades o a los órganos jurisdiccionales, además de criterios tales como la eficacia, gratuidad o coste simbólico y celeridad. Estos requisitos serán verificados a través de un sistema de acreditación, modelo que el autor considera que constituye la auténtica novedad de la Directiva. Consiste en que cada Estado miembro deberá comunicar a la Comisión qué autoridad competente con funciones de evaluación constituye el punto de contacto único. Con los datos que se suministren la Comisión elaborará una lista de las autoridades competentes que será publicada en el DOUE; a cada autoridad competente nacional comunicarán las entidades de resolución de litigios que pretendan incorporarse en el marco de la Directiva, toda la información necesaria para poder ser acreditadas. El autor destaca los controles y condiciones que deberá cumplir este sistema. A continuación el autor entra de lleno en la Plataforma Europea de resolución de litigios en línea, de cuyo funcionamiento se encarga la Comisión Europea, creada por el Reglamento (UE) n° 524/2013, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo. Observa sin embargo, que la Plataforma posee un ámbito de aplicación limitado desde las perspectivas formal, material y subjetiva. En este sentido estima que constituye un “agravio comparativo” respecto al comercio electrónico, que los litigios derivados de las tradicionales relaciones de consumo estén excluidas de su resolución a través de la Plataforma. No obstante expone que las entidades de resolución alternativa pueden utilizar sus propios medios para la resolución de los litigios, siempre que no implique la comparecencia personal de las partes. Por otro lado resalta la posible “bidireccionalidad del litigio” en la Plataforma es decir, que es posible que el litigio se plantee

por el consumidor frente al comerciante o viceversa, si bien observa que la Directiva ADR nunca se aplicará a los procedimientos iniciados por un comerciante contra un consumidor. A continuación trata los aspectos técnicos y de funcionamiento de la Plataforma, las garantías para el acceso al sitio web a través de la página de la Comisión y en concreto el portal “Tu Europa”, la gratuidad de acceso en todas las lenguas oficiales de la UE, destacando entre otros, aspectos como la garantía de la intimidad de sus usuarios, el sistema de “ventanilla única”, los formularios que facilita y la evaluación del año de ensayo previsto. Por último, el autor analiza la tramitación del procedimiento en línea de resolución de conflictos, sus fases y resolución, concluyendo con una Reflexión Final del trabajo. Observa que la UE continúa apostando por los ADR y que la novedad en estos nuevos instrumentos respecto a otros anteriores, estriba en su carácter vinculante para los Estados. Además pone de manifiesto que la tardanza por España en la transposición de la Directiva ha impedido que los órganos extrajudiciales puedan someterse al procedimiento de acreditación, mostrándose crítico con la exclusión de los litigios derivados del comercio tradicional del sistema de la Plataforma.

II. La segunda parte de la obra es la dedicada al proceso penal en la Unión Europea. Comienza con el Capítulo dedicado a la Orden europea de investigación en materia penal (OEI), elaborado por la Profesora Mar Jimeno Bulnes, Catedrática de Derecho procesal de la Universidad de Burgos y directora de esta obra. La autora realiza un completo estudio de la Directiva 2014/41/UE que crea este nuevo instrumento, prestando atención a sus antecedentes, la problemática subyacente y cuestiones que pretende solventar, el procedimiento de emisión de la orden, su reconocimiento y ejecución, la regulación de determinadas medidas de investigación específicas y otras disposiciones especiales. Efectúa además importantes referencias a la experiencia existente sobre otros instrumentos previos con los que está relacionada la OEI. Este capítulo exhaustivo y con abundantes citas y referencias bibliográficas, constituye además uno de los primeros trabajos que se publican en nuestro país sobre la orden europea de investigación y, además en el contexto legislativo y doctrinal previo a la expiración del plazo de transposición de la Directiva, el 22 de mayo de 2017. La Profra. Jimeno Bulnes observa el contexto normativo, destacando los instrumentos que la Directiva sustituye, observando que la Ley 23/2014, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales (LRM), debería haber incorporado este nuevo instrumento y, que hubiera sido deseable postergar la promulgación de esta norma para evitar la proble-

mática que al respecto se plantea en nuestro ordenamiento. En este sentido observa además la derogación del exhorto europeo de obtención de pruebas por el Reglamento (UE) 2016/95, sin que se haya producido la derogación específica por el legislador español de este instrumento regulado en la LRM. Respecto a los antecedentes, destaca que no estamos ante un instrumento de aproximación legislativa y, que trata de superar el desfasado sistema de asistencia jurídica mutua, sustituyéndolo por un sistema de certificado único fundamentado en la cooperación horizontal, aplicándose la libre circulación de la prueba en la UE como quinta libertad “comunitaria”. La autora resalta el amplio ámbito de aplicación de la OEI respecto al anterior exhorto europeo de obtención de pruebas, tanto desde un punto de vista procesal en cuanto a la adopción de medidas de investigación, obtención de pruebas y práctica de medidas cautelares, como material dado que además del penal incluye el ámbito administrativo, observándose el respeto del principio de proporcionalidad. En cuanto a la definición de la OEI, la autora destaca las críticas a la ausencia de una definición clara y uniforme sobre qué debe considerarse una medida de investigación, planteando si abarca medidas diferentes de las contempladas en las disposiciones específicas y que ello en definitiva será aclarado por la práctica judicial. Observa la Profra. Jimeno Bulnes la importante novedad que constituye la creación de un certificado europeo para la emisión de la OEI, similar a la orden de detención europea, por lo cual no habrá que remitir la resolución jurisdiccional, caracterizándose en este nuevo instrumento por la flexibilidad de su modo de transmisión. En cuanto al procedimiento, resalta la importancia de la coordinación de las autoridades de emisión y de ejecución y de definir a esta última fundamentalmente, dado que constituye el “auténtico cauce procedimental” de la OEI, abordando además la amplitud de la determinación de estas autoridades por la DOEI desde una perspectiva crítica. El reconocimiento y la ejecución de la OEI son considerados por la Profra. Jimeno Bulnes como la “clave” del instrumento, por lo que destaca aquellos aspectos de esta fase procedimental que considera de mayor interés o bien presenten una problemática especial. A este respecto trata la vigencia del “principio de equivalencia”, los plazos para el reconocimiento y ejecución, la ejecución de la medida conforme a la *lex fori* pero combinada con la *lex loci*, observando que la primera se aplica para la adopción de la medida y la segunda para su tramitación, la novedad de la asistencia de las autoridades del Estado de emisión en la ejecución de la OEI, la reducción de la discrecionalidad de los Estados para sustituir la medida solicitada, la aplicación del “test de la proporcionalidad” y la regulación de determi-

nadas medidas específicas para ciertos extremos. Una cuestión cuya importancia destaca la autora, es la relativa a la denegación y sus motivos, cuya complejidad aumenta por la existencia de motivos de denegación implícitos. A continuación trata la regulación específica de determinadas medidas de investigación, en la que se introducen ulteriores causas de denegación, destacando la intervención de las telecomunicaciones como la medida más coercitiva y, finalmente comenta otras disposiciones especiales referentes al aseguramiento de las fuentes de prueba, constituyendo éste el objetivo de las mismas, dado que como tal no estamos ante medidas cautelares. Finaliza este Capítulo con una reflexión final de la autora en la que valora este nuevo instrumento y su implantación en el ordenamiento español, señalando que las últimas reformas del proceso penal español han preparado el camino para la transposición de la Directiva. Considera que el mayor inconveniente para su aplicación estriba en la admisibilidad probatoria, que junto a la dimensión horizontal de la cooperación judicial es necesaria la vertical y por tanto, la aproximación legislativa en materia probatoria que facilite la libre circulación probatoria y el eficaz funcionamiento de la OEI, además de la necesidad de paliar el desequilibrio entre la seguridad y justicia en el espacio judicial europeo. A ello se añadiría el “tercer pilar” es decir, la necesidad de crear instituciones centrales europeas para la investigación y persecución penal.

A continuación la Profesora Mercedes Serrano Masip, Profra. Titular de Derecho procesal de la Universidad de Lleida, aborda en el Capítulo segundo el tratamiento de las garantías procesales penales específicas reconocidas a menores sospechosos o acusados. Comienza con el análisis de los instrumentos de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y la justicia juvenil, considerando prioritario partir de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, además de otros documentos de Naciones Unidas. En virtud de los mismos identifica dos premisas fundamentales. Por un lado que los menores sospechosos o acusados necesitan apoyo, asistencia y protección especial y por otro la necesidad de superar la perspectiva tradicional centrada en las debilidades del menor, dado que los menores son titulares de derechos que generan obligaciones a los Estados. Observa que si se compara la relación de derechos procesales que estos instrumentos consagran con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no existen diferencias sustanciales; donde se encuentran las especialidades es en las garantías de estos derechos conforme al art. 40.1 de la Convención. A continuación aborda el ámbito regional del Derecho Internacional tratando la juris-

prudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que preconiza el respeto del principio de protección de los intereses superiores del menor, ponderándose su edad, madurez y desarrollo cognitivo y emocional, el derecho a ser informado de sus derechos y cargos y especialmente a la asistencia letrada, con excepciones a este último en supuestos como terrorismo o crimen organizado y, entre otros, el derecho a estar presente en el juicio. El núcleo central del Capítulo trata la Directiva (UE) 2016/800 relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales. Tras analizar los antecedentes y el contexto de este instrumento de aproximación legislativa, analiza en profundidad esta Directiva cuyo ámbito de aplicación incluye todos los procesos penales que se sustancien en la UE y los procesos con menores sobre los que se emita una orden europea de detención y entrega. Desde un punto de vista temporal la Directiva se aplicará desde que los menores sean sospechosos o acusados y hasta que la resolución jurisdiccional sea firme. Destaca dos modalidades de fines de la Directiva: por un lado con carácter general la aproximación legislativa de los Estados, por otro facilitar a los menores la comprensión del proceso penal, su participación, el derecho a un juicio justo, la prevención de la reincidencia y fomentar su reinserción. La Profra. Serrano Masip resalta que la evaluación individual constituye un derecho del menor que permite ciertas excepciones si estuvieran justificadas, que no sólo tiene como finalidad determinar las necesidades de los menores sino que las autoridades fundarán sus decisiones y las concretas garantías procesales que adopten en la información que obtengan, entre otros aspectos. A continuación trata las garantías procesales específicas, observando la complementariedad de esta Directiva respecto a otras Directivas; en concreto trata los derechos a la información, a la asistencia letrada y asistencia jurídica gratuita, la garantía de la grabación audiovisual de los interrogatorios, la tramitación rápida de los asuntos, el derecho a la protección de la vida privada y a estar acompañado durante el proceso, el derecho a estar presente y a participar en el juicio, los derechos específicos para los supuestos de privación de libertad y finalmente los derechos y garantías para cuando se emita una orden europea de detención y entrega. En cuanto a la incorporación de la Directiva al ordenamiento español relaciona los preceptos fundamentales de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores que deberían modificarse, fundamentalmente en cuanto a la asistencia letrada, el derecho a la información, grabación de los interrogatorios, privación de libertad y la evaluación individual. De especial interés es la cuestión de la presencia del menor en el proceso penal,

dadas las posturas discrepantes existentes, lo cual tiene su reflejo en la praxis y en la propia jurisprudencia. Al respecto considera que conforme a la Directiva deberá ser obligatoria la comparecencia del menor en el expediente y en relación a la fase de audiencia dependerá de nuestro legislador, dado que la Directiva y otros instrumentos de la UE no establecen la preceptividad de dicha comparecencia para todos los asuntos. Concluye la Profra. Serrano Masip que a pesar de que la aproximación legislativa en la materia no debe ser una tarea difícil, ya que los Estados han efectuado reformas previas dada la existencia de diversos instrumentos internacionales sobre la materia, las garantías procesales específicas para los menores poseen un alcance muy limitado. Por otro lado observa que en numerosos extremos tales como la implantación de ADRs o la edad mínima de responsabilidad penal, entre otros, no se ha iniciado la aproximación de legislaciones al no estar incluidos en la Directiva. Y por último que la existencia de varios instrumentos en la materia, precisa una compilación de la normativa para promover la coherencia y claridad de la legislación de la UE.

De la futura fiscalía europea se ocupa la Profra. M<sup>a</sup> Ángeles Pérez Marín, Profra. Titular de Derecho procesal de la Universidad de Sevilla, en el Capítulo Tercero. Comienza tratando la lucha contra el fraude en la UE, seguidamente trata la estructura organizativa al respecto: Eurojust, Europol y OLAF y, a continuación la Fiscalía Europea. En este extenso Capítulo aborda esta materia de gran complejidad desde una perspectiva muy completa. La autora destaca la centralidad de la economía en la UE, en la cual radican sus propios orígenes, siendo fundamentales los instrumentos legislativos que luchen contra las conductas que atenten contra los intereses financieros de la UE y el incremento de la delincuencia transfronteriza. En este sentido observa que en la Propuesta de Reglamento para la creación de la Fiscalía Europea, se establece este órgano que en el ámbito económico y financiero responde a un esquema de federalización vertical, pretendiendo paliar las importantes deficiencias del sistema actual de protección de los intereses financieros de la UE y las disparidades al respecto de los Estados. La autora tras referir los primeros actos para la lucha contra el fraude (el Convenio PIF y sus Protocolos) trata la entrada en vigor del TFUE, lo cual considera como un “salto cualitativo” que consagra el principio de asimilación para la protección de los intereses financieros de la UE, elevando a la Comisión como el órgano responsable del control, a través del establecimiento de políticas comunes y con la creación de nuevos órganos. La reciente labor legislativa de la Comisión se plantea desde la perspectiva penal, como observa la autora, si bien

separando las políticas de cooperación penal y las políticas antifraude, fortaleciéndose la actuación Europol, Eurojust y OLAF, a lo cual se suma la Propuesta de Reglamento de Fiscalía Europea, la cual estaría jerarquizada y formada por fiscales delegados en cada Estado miembro. Destaca la insuficiente eficacia de las sanciones administrativas y, que este ámbito sería complementario al penal. En cuanto a Eurojust, dado que la Fiscalía Europea se creará a partir de esta institución, la Profra. Pérez Marín advierte del riesgo de duplicidad de funciones y superposición de competencias y, que la Comisión incide en la necesidad de redefinir sus funciones. A continuación trata el fortalecimiento de Eurojust acordado en 2009, diferenciando entre sus competencias generales y las complementarias y la Propuesta de Reglamento de Eurojust de 2013, la cual considera que está encaminada a adaptar esta institución a la futura Fiscalía. Seguidamente aborda el estudio de Europol, su creación y desarrollo y su incardinación tras el TFUE en el núcleo de la cooperación entre las autoridades policiales de los Estados y en la órbita de la Fiscalía Europea y, el refuerzo de sus funciones en el nuevo Reglamento de Europol. En cuanto a la OLAF, la autora expone sus orígenes y sus modalidades de funcionamiento, si bien observa que aunque se trata de órgano de competencia administrativa es el órgano que en la actualidad está especializado en la lucha contra el fraude por lo que tendrá una posición importante respecto a la Fiscalía Europea, siendo necesaria la cooperación entre estas instituciones, si bien será igualmente necesario que se coordinen y diferencien sus respectivos ámbitos de actuación. Tras el análisis de estas instituciones, se estudian en este Capítulo los antecedentes de la Fiscalía Europea los cuales se remontan al Corpus Juris, al Libro Verde de 2001 el cual preveía un modelo organizativo descentralizado y al Tratado de Lisboa. La Profra. Pérez Marín trata las competencias exclusivas de la Fiscalía en la investigación penal y en el juicio oral, lo cual deberá concretarse en el Reglamento, observando que la fase de investigación además constituye una forma de armonización parcial del Derecho procesal en la UE. Además destaca que en la Propuesta de Reglamento se limitan las competencias de la Fiscalía a los delitos que afecten a los intereses financieros de la UE, se tipifican y/o definen cuáles serían los hechos que constituirían estos delitos (en lo cual predomina un criterio cuantitativo) y, señala que de forma indirecta la Fiscalía también sería competente para los delitos conexos, constituyendo el propósito del legislador conferir a la Fiscalía exclusividad y preferencia para la investigación penal, para lo cual existirán los Fiscales Delegados de los Estados afectados. La Profra. Pérez Marín opina que aplicación de la legislación nacional a la

incoación y tramitación de la investigación repercute favorablemente en la armonización legislativa, además trata el traspaso de la investigación por las autoridades nacionales, la importancia de la cooperación entre los Estados para la obtención de pruebas, la solicitud de apertura del juicio oral (con vigencia del principio de oportunidad) y la elección de la jurisdicción competente para el enjuiciamiento. Concluye la autora con una valoración final a modo de conclusión, destacando la prioridad de la lucha contra el fraude en la UE, constituyendo para ello la futura Fiscalía el elemento más innovador, reforzada por Eurojust y con la OLAF como el órgano experto en la investigación del fraude. Advierte no obstante de las dificultades que el requisito de la unanimidad conlleva para la creación de este órgano.

La Parte III de la obra está dedicada a las perspectivas de Derecho material. Comienza con el Capítulo I, titulado “El solicitante de asilo y el control de viajeros en Europa en materia de Derecho internacional privado”, de la Profesora Esther Gómez Campelo, Profra. Titular acreditada de Derecho internacional privado de la Universidad de Burgos. Comienza tratando la normativa aplicable, a continuación el sistema de Dublín y finalmente la respuesta de la UE ante el colapso de sus fronteras exteriores. Observa las transformaciones del sistema migratorio europeo, la necesidad de replantearse la ineficiente normativa aplicable, que en gran medida es lesiva de los derechos humanos y que la “Política de asilo común europea” es poco solidaria y sensible; las normas europeas están concebidas para satisfacer las necesidades coyunturales del mercado laboral. En cuanto a las fronteras exteriores la autora trata el Reglamento 562/2006, que a pesar de su eficacia para el control fronterizo no resuelve los problemas de la inmigración clandestina. También alude a otros mecanismos e instrumentos como EUROSUR que facilita el intercambio de información entre los Estados y FRONTEX y, el Sistema de registro de entradas y salidas (EES). A continuación la Profra. Gómez Campelo aborda la regulación de la concesión de asilo, advirtiendo que en esta materia cada vez las legislaciones nacionales son menos importantes. Tras relacionar diversos textos internacionales aplicables, se centra en la normativa de concesión de asilo, en el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), si bien señala que su planteamiento no responde a la realidad dado que el procedimiento de solicitud y concesión de asilo no es similar en toda la UE, procedimiento regulado en las diversas Directivas (2013/32/CE, 2011/95/UE, 2003/9/CE, 2013/33/UE y 2004/83/CE). En esta materia destaca además el Reglamento EURODAC de 1993, que en función del registro de las huellas dactilares determina qué Estado es el responsable en la

tramitación de asilo. El sistema Dublín compuesto por tres Reglamentos constituye el núcleo fundamental de la normativa de asilo, aunque considera la autora que cuando fue concebido la situación en Europa era diferente; el Reglamento 604/2013 (Dublín III), se promulgó para solventar las dificultades de los anteriores. El objeto del Reglamento consiste en establecer de forma clara qué Estado es responsable para decidir sobre el asilo. El sistema Dublín inicial confería la competencia para decidir sobre el asilo al Estado que primero tomara las huellas al refugiado, lo cual destaca la autora que ponía gran parte del peso en los países fronterizos. En Dublín III además de contemplar el procedimiento respecto a menores no acompañados y la tramitación conjunta por miembros de la misma familia, se establecen varios criterios para determinar qué Estado es el responsable para conocer del procedimiento de asilo, si bien opina la Profra. Gómez Campelo que ello avoca al solicitante a un “camino farragoso e incierto”, quebrando el principio de solidaridad en situaciones especialmente graves y, que el principio de la responsabilidad individual de cada Estado supone que la solicitud debe tramitarse por el primer país al que accedió el peticionario. Como resalta, ello genera el colapso de la tramitación de las solicitudes de asilo por los Estados limítrofes además de perjudicar a los inmigrantes que se masifican en condiciones a veces inhumanas. Por ello se ha propuesto por la Comisión una nueva evaluación de la normativa en 2016, a lo cual se suma el Informe del Relator Especial; no obstante señala la autora que la Comisión insiste en la aplicación del Reglamento Dublín III, identificando otros inconvenientes como la indeterminación de las garantías de la detención y la limitación de la asistencia jurídica gratuita, permitiéndose que una autoridad administrativa coloque al sujeto en situación de indefensión. Seguidamente la Profra. Gómez Campelo aborda otro extremo muy cuestionado, el derecho de trasladar al sujeto a un “tercer país seguro” o considerar “seguro” al Estado del que provenga el solicitante; el problema reside en que cada país elabora su propia lista e incluso algunos Estados carecen de su propia lista, lo cual ha sido cuestionado por ACNUR. Considera que la propuesta de la Comisión del “Sistema de Entradas Protegidas” no sólo no resuelve el problema sino que pretende alejarlo todo lo posible de la UE. Finalmente concluye el Capítulo con una valoración sobre la respuesta de la UE ante el colapso de sus fronteras exteriores. Considera la necesidad de evitar retroceder en la tutela de los derechos en Europa, que las medidas adoptadas no dan el “pretendido” resultado, que la preocupación consiste en limitar la entrada de extranjeros e interceptarlos lejos del espacio europeo y que continúan elaborándose textos cada vez más

restrictivos; toda propuesta garantista de los derechos humanos “choca” con las políticas comunitarias de gestión de fronteras y lucha contra la inmigración irregular.

De la prevención y lucha contra la trata de seres humanos en el Derecho penal, se ocupa en el Capítulo Segundo la Profesora. M<sup>a</sup> Belén Sánchez Domingo, Profra. Titular acreditada de Derecho penal de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Comienza tratando el marco normativo y los antecedentes en la lucha contra la trata de seres humanos. A continuación analiza la Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y finalmente su transposición al ordenamiento español. Tras destacar la creciente magnitud de este fenómeno, la globalización del crimen y las manifestaciones organizadas de dimensión transnacional, expone las soluciones adoptadas en la UE, en un primer momento orientadas hacia la prevención y castigo en el ámbito de la criminalidad organizada; pero en los últimos años se ha convertido en una prioridad la lucha contra este fenómeno, al tratarse de la actividad criminal de mayor crecimiento en Europa, integrándose el punto de vista del respeto de los derechos humanos desde una perspectiva multidisciplinar y, con un enfoque victimocéntrico. En este sentido observa la necesidad de modificar las legislaciones penales de los Estados, lo cual supuso la reforma del Código Penal español por la LO 1/2015 para incorporar la mencionada Directiva. En cuanto al marco normativo y sus antecedentes, la autora señala que la lucha contra este fenómeno se efectúa en la UE desde la perspectiva del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, exponiendo los instrumentos fundamentales para la creación de dicho Espacio, si bien señala que en una primera etapa la UE abordó este tipo de delincuencia de forma tímida, hasta la promulgación de la Decisión Marco 2002/639/JAI. Considera la autora que tras el Tratado de Lisboa es cuando se produce un importante avance normativo, como se refleja en la sustitución de la Decisión Marco por la Directiva, la sustitución del concepto de armonización por aproximación, la Estrategia Europea 2012-16 en la materia, el Programa de Estocolmo y la promulgación de otras Directivas relacionadas con la materia, haciendo referencia además a otros instrumentos como el Convenio de Varsovia de 2005 del Consejo de Europa el cual trata con detalle, además de otros instrumentos internacionales de Naciones Unidas. A continuación se aborda el estudio de la Directiva 2011/36/UE, destacándose que sus medidas pretenden prevenir y perseguir el delito y proteger a las víctimas, aproximando las legislaciones penales, la incorporación de novedades como el endureciendo las penas, la

responsabilidad de las personas jurídicas, el decomiso de los efectos del delito, la exención de responsabilidad penal a las víctimas, la ampliación del plazo de prescripción del delito, entre otras. Otras cuestiones que se señalan en cuanto a la asistencia y apoyo a las víctimas, son las medidas de protección durante el procedimiento penal y tras su conclusión, relacionándose este instrumento con la Directiva 2012/29/UE, además se resalta la especial atención a las víctimas menores de edad, con medidas durante las investigaciones y el enjuiciamiento, sus derechos y garantías específicas, incluyéndose la prueba anticipada o preconstituida. En cuanto a la transposición de la Directiva al ordenamiento español, la Profra. Sánchez Domingo estudia el tipo delictivo de la trata de seres humanos desde su incorporación al ordenamiento español como tipo independiente, definiéndose el tipo básico conforme a los mandatos internacionales, destaca las novedades incorporadas respecto a los tipos de explotación, que sólo se tipifican las conductas que se realicen sin el libre consentimiento del sujeto, la estrecha relación de este delito con la delincuencia organizada, las especialidades si la víctima es menor de edad y la excusa absolutoria para la víctima de trata de seres humanos. Finalmente concluye el Capítulo con una reflexión final sobre la materia, en la que se resalta el importante cambio de orientación que se ha efectuado en la UE, dada la importancia del respeto de los derechos humanos, la protección de las víctimas y la prevención; la Directiva no sólo constituye un importante avance en la lucha contra este fenómeno, sino también en la forma de abordarlo. No obstante se identifican retos que aún están pendientes como la adopción de una política integral de lucha contra este fenómeno, observándose que aún queda mucho por hacer, dado que la prevención constituye una “asignatura pendiente”, hay que adoptar medidas en los países de orígenes de las víctimas y en los de explotación, establecer estrategias contra los traficantes, fomentar campañas de información y concienciación además de acuerdos internacionales para acelerar la cooperación policial y judicial, entre otras cuestiones.

Tenemos que concluir afirmando que estamos ante una obra de gran importancia y utilidad, tanto desde un punto de vista doctrinal y técnico como para los distintos operadores jurídicos. Las distintas instituciones e instrumentos que se tratan se caracterizan por su novedad, importancia e interés para el desarrollo Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, siendo muy interesante la perspectiva multidisciplinar de la obra, la cual sin duda constituye toda una referencia en la materia y de estudio obligado para quienes pretendan conocer las mencionadas instituciones e instrumentos. Del mismo modo en esta obra se ponen de ma-

nifiesto las prioridades de la UE en la actualidad, cuáles son los extremos en los que el legislador europeo está plasmando su esfuerzos, los logros en el desarrollo del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia y los principales obstáculos que desde su formulación hasta la actualidad, existen para su desarrollo efectivo. Si bien es cierto que aún queda mucho por hacer en la UE, no hay que desdeñar los importantes logros que ya se han conseguido, tal y como se refleja en la selección de las instituciones e instrumentos que se estudian, aunque existan asimetrías en cuando a ello en función de si estamos ante instituciones materiales o procesales, civiles o penales y en definitiva, como podrá percibir el lector, estamos ante un ámbito de estudio cuyo objeto está en continuo movimiento, evolución y efervescencia. En conclusión las distintas partes y Capítulos de esta obra constituyen frutos de extensas y exhaustivas investigaciones que introducen interesantes conclusiones sobre las materias que se abordan, en definitiva estamos ante trabajos de necesaria referencia para el conocimiento y estudio de las mismas.