

EL PRINCIPIO DE MUTUO RECONOCIMIENTO EN EL ÁMBITO DE LA UE Y LOS LÍMITES A LA LIBRE CIRCULACIÓN ¿MECANISMO CONCILIADOR EN TIEMPOS REVUELTOS?

María Dolores Ortiz Vidal

Profesora en formación de Derecho Internacional Privado
Universidad de Murcia

RESUMEN: El presente trabajo analiza, desde el punto de vista de Derecho internacional privado, el alcance del principio de mutuo reconocimiento en la UE en el ámbito civil, mercantil y de la familia. Se realiza un acercamiento al tipo de situaciones jurídicas en las que puede resultar conveniente su operatividad y al papel que este principio desarrolla, en la actualidad, en relación con la libre circulación de factores productivos de la UE y, en especial, con el derecho fundamental de los ciudadanos de la UE a residir y circular libremente en el territorio de los Estados miembros.

ABSTRACT: *This paper examines, from the point of view of private international Law, the scope of the principle of mutual recognition in the EU in civil, commercial and family matters. This paper is an approach to the type of legal situations in which it may be appropriate and the role that this principle developed, at present, in relation to the free movement of factors of production in the EU and, in particular, with the fundamental right of EU citizens to reside and move freely within the territory of the Member States.*

PALABRAS CLAVE: Principio de mutuo reconocimiento, libre circulación de personas y factores productivos en la UE, Derecho de la persona y la familia, Derecho sociedades.

KEY WORDS: *Principle of mutual recognition, free movement of persons and factors of production in the EU, Law of the person and the family, Company Law.*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA REGLA DE RECONOCIMIENTO Y SU ÁMBITO JURÍDICO DE ACTUACIÓN: PRESENTE Y PERSPECTIVA DE FUTURO. 3. LAS DOS AGENDAS DE LA UE (TEÓRICA Y PRÁCTICA) EN RELACIÓN CON LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS. 4. CONSIDERACIONES FINALES. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

La regla de reconocimiento opera inicialmente como un mecanismo pragmático que impulsa y fortalece la integración económica en la UE. El principio de mutuo reconocimiento implica que una situación jurídica válidamente creada en la UE o una resolución judicial o extrajudicial dictada por la autoridad de un Estado miembro de la UE sea tratada como si se hubiera celebrado en el Estado miembro en el que se solicita su reconocimiento.

Este principio de reconocimiento mutuo encuentra su origen, fundamentalmente, en el sector de la industria y de los servicios y surge con el objetivo de potenciar la libre circulación de mercancías y de servicios en los territorios de los Estados miembros de la

UE, sin que resulte necesario acudir a la armonización de las legislaciones nacionales en estos ámbitos¹.

Por ello, la regla de reconocimiento es especialmente relevante y útil para el buen funcionamiento del mercado interior. En particular, la regla de reconocimiento precisa de un escenario jurídico en el que se protejan y respeten las situaciones jurídicas creadas en la UE al amparo del derecho fundamental a la libre circulación de factores productivos². Así se deduce de la Resolución del Consejo, de 28 de octubre de 1999, sobre el reconocimiento mutuo, que se pronuncia expresamente sobre la necesidad de realizar nuevos esfuerzos únicamente en el sector de los productos —en particular, los productos alimentarios, la electromecánica, la construcción y los vehículos de motor—, en el ámbito de los servicios —en concreto, los servicios financieros— y de las calificaciones profesionales —respecto del reconocimiento de títulos—³.

En la misma línea se expresó el TJCE, para agilizar la libre circulación de mercancías, en su clásica sentencia *Cassis de Dijon* (STJCE 20 febrero 1979⁴): la mercancía legalmente fabricada en un Estado miembro de la UE puede ser introducida en otro Estado miembro de la UE y comercializada en el mismo, porque el Estado miembro de destino *reconoce* como suficiente el ajuste de la mercancía a las condiciones de fabricación exigidas por la Ley del Estado miembro de origen. De esta manera, el Estado miembro de destino sólo puede rechazar la comercialización en su territorio de un producto fabricado en otro Estado miembro de la UE, si puede demostrar que esa denegación se dirige a proteger la seguridad pública, la salud o el medio ambiente.

En consecuencia, el origen del principio de reconocimiento mutuo presenta un acentuado carácter patrimonial frente al escaso desarrollo de su dimensión humana y social, lo que puede deberse, entre otros factores, al elevado coste que ello supondría para los Estados miembros de la UE.

Sin embargo, con posterioridad, el principio de mutuo reconocimiento de situaciones jurídicas creadas en la UE se desarrolla como expresión de la libre circulación de factores productivos en la UE y, especialmente, de la libre circulación de personas. Esta situación se refleja en los textos legales de la UE que se pronuncian sobre el principio

¹ Comunicación de la Comisión «El reconocimiento mutuo en el marco del seguimiento del Plan de acción para el Mercado Interior» [COM (1999) 299 final - no publicada en el Diario Oficial], p. 2.

² RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, «Derechos Fundamentales y construcción europea», *Noticias de la Unión Europea*, (1998), nº 156, pp. 45-52.

³ Resolución del Consejo, de 28 de octubre de 1999, sobre el reconocimiento mutuo [Diario Oficial C 141, de fecha 19 mayo 2000].

⁴ La Sentencia TJCE 20 febrero 1979, *Rewe / Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, asunto C-120-78 se refiere, indirectamente, al principio de mutuo reconocimiento al señalar en el FD 14: «...los preceptos relativos al grado alcohólico mínimo de las bebidas espirituosas no persiguen un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías, que constituye una de las normas fundamentales de la Comunidad».

de mutuo reconocimiento en el ámbito civil, mercantil y de la familia y, también, en el hecho de que el TJUE extienda su aplicación a materias muy concretas, tales como, el nombre y apellidos de las personas físicas y las sociedades, como se verá más adelante.

En sintonía con lo anterior, el principio de mutuo reconocimiento posibilita que toda situación jurídica legalmente creada en un Estado miembro de la UE, sea considerada una situación jurídica válida y existente en los demás Estados miembros de la UE, con independencia de la Ley estatal que la autoridad del Estado miembro de origen aplicó para crear dicha situación jurídica y siempre que se respeten los principios fundamentales que integran el orden público internacional del Estado miembro de destino⁵.

Esta regla de reconocimiento de situaciones jurídicas privadas que ostentan un carácter internacional presenta numerosas ventajas, entre las que cabe destacar la coherencia internacional en las situaciones jurídicas privadas, lo que proporciona continuidad en el espacio y seguridad jurídica internacional⁶.

La norma de reconocimiento sólo es operativa si existe una situación jurídica legalmente creada, válida y existente en la UE. Por ello, este principio únicamente queda afecto a situaciones jurídicas reguladas por el Derecho internacional privado de la UE. Sin embargo, en ocasiones, algunos Estados miembros de la UE no desean participar en instrumentos legales internacionales que regulan situaciones jurídicas que consideran especialmente *sensibles*. Sirva como ejemplo el Reglamento 1259/2010, del Consejo, de 20 de diciembre de 2010, relativo a la Ley aplicable al divorcio y a la separación judicial, que prevé una cooperación reforzada a través de la cual este Reglamento únicamente vincula y es directamente aplicable en los Estados miembros que participaron en el mismo⁷. Con la consiguiente limitación que eso supone para este principio.

La situación jurídica creada en el Estado miembro de origen se exporta, tal cual, al Estado miembro de destino para que la autoridad de éste conceda el reconocimiento a

⁵ Proyecto de medidas para la aplicación del principio de mutuo reconocimiento de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, de fecha 15 enero 2001 (*DOCE C 12*, de fecha 15 enero 2001). Véase también en relación con este la interpretación de este Proyecto, GONZÁLEZ BEILFUSS, Cristina, «El Proyecto de medidas para la aplicación del principio de mutuo reconocimiento de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil», *Revista Española Derecho Internacional*, vol. LII (2000), nº 2, pp. 662-669.

⁶ MALATESTA, Alberto, «Principio dello Stato di origine e norme di conflitto dopo la direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno: una partita finita?», *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale*, vol. XLIII (2007), nº 2, pp. 293-312; AUDIT, Mathias, «Régulation du marché interieur et libre circulation des lois», *JDI Clunet* (2006), pp. 1333-1359.

⁷ Reglamento (UE) N° 1259/2010, del Consejo, de 20 de diciembre de 2010, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la Ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (*DOUE L 343/10*, de fecha 29 diciembre 2010).

esa situación jurídica, pero sólo si procede⁸. Por tanto, la autoridad del Estado miembro de origen ya conoció la situación, le aplicó la normativa pertinente y la dotó de los efectos propios derivados de la misma⁹.

De este modo, la autoridad del Estado miembro de destino no tiene que entrar a valorar la Ley estatal que aplicó la autoridad del Estado miembro de origen, ni debe aplicar su norma de conflicto de leyes a dicha situación jurídica, ni tampoco puede concederle efectos jurídicos distintos de los que adquirió¹⁰. Únicamente debería limitarse, en su caso, a reconocer la situación jurídica legalmente creada en la UE y no tendría que rechazar el reconocimiento de tal situación jurídica por el solo hecho de que la norma de conflicto de leyes que aplicó la autoridad del Estado miembro de origen sea distinta de la que al mismo supuesto habría aplicado la autoridad del Estado miembro de destino¹¹.

En consecuencia, el principio de mutuo reconocimiento puede encontrar su fundamento en la *confianza* que la autoridad del Estado miembro de destino deposita en la decisión sobre la que se pronunció la autoridad del Estado miembro de origen, que acepta y reconoce como válida esa situación jurídica¹². Esta situación arranca de la idea de respeto a la Justicia que han impartido los tribunales de un Estado de la UE y de respeto al trabajo que desempeñan las autoridades públicas de cualquier Estado miembro de la UE.

Ahora bien, en la medida en que evoluciona el concepto teórico de mercado interior, su centro de gravedad parece ampliarse para abarcar no sólo el marco jurídico-económico europeo, a través de la integración de los mercados nacionales, sino también un marco jurídico-social, en el que se pretende la integración real de los ciudadanos en el territorio de los Estados miembros de la UE, al calor de la creación del espacio de seguridad, libertad y justicia (art. 67 TFUE) y de la consolidación de la libre circulación.

⁸ JAYME, Erik, «Il diritto internazionale privato nel sistema comunitario e i suoi recenti sviluppi normativi nei rapporti con Stati terzi», *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale*, vol. XLII (2006), nº 2, pp. 353-360, esp. p. 360.

⁹ CARREAU, Dominique / LAGARDE, Paul / SYNDET, Hervé, «La reconnaissance des noms patronymiques», *Répertoire de Droit International Dalloz*, (janvier 2009), pp. 13-15.

¹⁰ GARCIMARTÍN ALFÉREZ, Francisco José / HEREDIA CERVANTES, Iván, «Acceso a los registros españoles de resoluciones judiciales extranjeras en el marco europeo», *La Ley Unión Europea*, julio (2013), nº 6, pp. 1-31, esp. p. 4.

¹¹ DEL POZO PÉREZ, Marta, «La orden europea de detención y entrega: un avance del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales entre los Estados de la Unión Europea», *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, (2005) nº 1, pp. 1551-1568, esp. p. 1554.

¹² JOYA CARRASCO, Marina, «Reconocimiento y ejecución de resoluciones extranjeras en la Unión Europea. Del Convenio de Bruselas de 1968 al Reglamento (UE) 1215/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012», *Diario La Ley*, (10 febrero 2014), nº 8247, Sección Tribuna, pp. 1-13, esp. p. 2 «La Unión Europea crea un derecho aplicable directamente a todos los Estados miembros fundamentándose en los principios de reconocimiento mutuo, cooperación horizontal entre Estados y confianza recíproca».

Sin embargo, la práctica actual cuestiona si es posible proyectar la regla de reconocimiento de situaciones jurídicas creadas en la UE más allá del ámbito económico e incorporarla en otros. Ésta es la razón por la que el presente trabajo centra su estudio en la dimensión humana y social del principio de mutuo reconocimiento.

En este sentido, el presente trabajo trata de delimitar cuál es el alcance del principio de mutuo reconocimiento en la UE, así como, enmarcar en qué tipo de situaciones jurídicas puede resultar conveniente su operatividad y cuál es el papel que este principio desarrolla, en la actualidad, en relación con la libre circulación de factores productivos de la UE y, en especial, con el derecho fundamental de los ciudadanos de la UE a residir y circular libremente en el territorio de los Estados miembros.

2. LA REGLA DE RECONOCIMIENTO Y SU ÁMBITO JURÍDICO DE ACTUACIÓN: PRESENTE Y PERSPECTIVA DE FUTURO

La regla de reconocimiento de resoluciones judiciales en materia penal y de resoluciones judiciales y extrajudiciales en materia civil se contempla, de manera expresa, en las normas que integran el Derecho de la UE (arts. 67 y 81 TFUE).

Ahora bien, en relación con el reconocimiento de situaciones jurídicas legalmente creadas en la UE, ha sido el TJUE el que ha propiciado el surgimiento y el asentamiento del principio de mutuo reconocimiento¹³. Este tribunal, a la hora de interpretar el Derecho de la UE, para garantizar que éste se aplica del mismo modo en todos los Estados miembros, se refiere expresamente al principio de mutuo reconocimiento para resolver los conflictos legales derivados de las situaciones privadas internacionales en materias como el «nombre y apellidos de la persona física» o en materia «de sociedades».

En efecto, el TJUE se ha referido al principio de mutuo reconocimiento en numerosas ocasiones en materia de «nombre y apellidos de la persona física», entre otros, en los asuntos *Konstantinidis* (STJCE 30 marzo 1993¹⁴), *García Avelló* (STJUE 2 octubre 2003¹⁵), *Grunkin-Paul* (STJUE 14 octubre 2008¹⁶), *Wittgenstein* (STJUE 22 diciembre 2010¹⁷) y *Vardyn* (STJUE 12 mayo 2011¹⁸).

¹³ GUTIÉRREZ FONS, José Antonio, «Las cláusulas de reconocimiento mutuo: la perspectiva comunitaria del Derecho nacional», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (2005), nº 10, pp. 1-43, esp. p. 5 señala que el principio de mutuo reconocimiento es una creación jurisprudencial reforzada por la práctica constante de la Comisión. Por ello, es importante concretizarlo en cada caso para guiar a las autoridades y jueces nacionales a la hora de su aplicación.

¹⁴ Sentencia TJCE 30 marzo 1993, *Christos Konstantinidis contra Stadt Altensteig - Standesamt y Landratsamt Calw – Ordnungsamt*, asunto C-168/91.

¹⁵ Sentencia TJUE 2 octubre 2003, *Carlos García Avello contra Estado belga*, asunto C-148/02.

¹⁶ Sentencia TJUE 14 octubre 2008, *Stefan Grunkin y Dorothee Regina Paul*, asunto C-353/06.

El nombre y los apellidos de una persona física son los elementos constitutivos de su identidad y de su vida privada y familiar¹⁹. En concreto, el nombre y los apellidos de una persona física pueden vincularse a los derechos de la personalidad e identifican psicológicamente al individuo desde una perspectiva personal, social y familiar²⁰.

En la actualidad, las normas que rigen el nombre y los apellidos de una persona física son elaboradas por el legislador de cada Estado miembro porque en la UE todavía no existe un instrumento legal que se ocupe de esta materia. Cada Estado miembro, a la hora de regularla, debe respetar los principios y las normas que integran el Derecho de la UE y, en particular, las disposiciones de los Tratados relativas a la libertad del ciudadano de la UE a circular y a residir en el territorio de los Estados miembros.

Por ello, el hecho de que un ciudadano de la UE tenga un apellido en un Estado miembro, diferente del apellido que figura en el Registro del Estado miembro en el que fue inscrito en primer lugar —bien sea por transcripción, como sucede en los asuntos *Konstantinidis* y *Vardyn*; por rectificación del asiento registral, como acontece en el caso *Wittgenstein* o por ser los apellidos distintos en cada Estado, en los casos *García Avelló* y *Grunkin-Pau*— puede generarle un obstáculo a su derecho fundamental a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

El TJUE indica que en estos supuestos, no se cuestiona cuál es la norma de Derecho sustantivo que debe regular el nombre y los apellidos de la persona física, ni tampoco qué punto de conexión es más ventajoso para regular esta materia: la Ley nacional, la Ley del país de la residencia habitual del sujeto o cualquier otra. Esto es así porque desde una perspectiva internacional privatista, los asuntos señalados anteriormente suscitan una cuestión de eficacia extraterritorial de decisiones y no de Ley aplicable.

De estas decisiones del TJUE se desprende que, en materia «nombre y apellidos de la persona física», cualquier ciudadano de la UE ostenta el derecho a conservar, en cualquier Estado miembro de la UE, su nombre y apellidos, tal y como han sido otorgados oficialmente en el primer Estado miembro en el que fueron inscritos, a menos que esta decisión produzca un resultado contrario al orden público internacional del Estado miembro de destino, como se verá más adelante²¹.

¹⁷ Sentencia TJUE 22 diciembre 2010, *Ilonka Sayn-Wittgenstein contra Landeshauptmann von Wien*, asunto C-208/09.

¹⁸ Sentencia TJUE 12 mayo 2011, *Malgožata Runevič-Vardyn y Łukasz Paweł Wardyn contra Vilniaus miesto savivaldybės administracija y otros*, asunto C-391/09.

¹⁹ LARA AGUADO, Ángeles, «Incidencia del Derecho comunitario sobre el régimen jurídico del nombre en el Derecho internacional privado», *Revista de Derecho Privado*, (1995), nº 79, pp. 671-694, esp. p. 690 califica la institución jurídica del nombre de la persona física como Derecho Humano y Fundamental.

²⁰ QUIÑONES ESCÁMEZ, Ana, «Derecho comunitario, derechos fundamentales y denegación del cambio de sexo y apellidos: ¿Un orden público europeo armonizador? (a propósito de las SSTJCE, asuntos K.B. Y García Avello) », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2004), nº 18, pp. 507-529, esp. p. 517.

²¹ Sentencia TJUE 22 diciembre 2010, *Ilonka Sayn-Wittgenstein contra Landeshauptmann von Wien*, asunto C-208/09, FD 94: «la negativa, por las autoridades de un Estado miembro, a reconocer, en todos

Además, el TJUE también se ha pronunciado de manera expresa, en materia de sociedades, sobre el principio de mutuo reconocimiento. En este sentido, resulta necesario hacer referencia, entre otros, al asunto *Centros* (STJCE 9 marzo 1999²²), el asunto *Überseering* (STJCE 5 noviembre 2002²³), el asunto *Inspire Art* (STJCE 30 septiembre 2003²⁴) y el asunto *Cadbury Schweppes plc* (STJUE 12 septiembre 2006²⁵).

En materia societaria, el derecho fundamental al libre establecimiento de las sociedades en cualquier Estado miembro de la UE exige la concurrencia de dos requisitos (art. 54 TFUE): la sociedad tiene que constituirse con arreglo a la legislación de un Estado miembro de la UE y su domicilio social, administración central o centro de actividad principal también debe establecerse en un Estado miembro de la UE.

De esta afirmación podría desprenderse que el Tratado de Funcionamiento de la UE no indica que para invocar el derecho al libre establecimiento, sea necesario que el domicilio social estatutario y la administración central se encuentren localizados en un único Estado miembro de la UE. Por ello, el derecho fundamental al libre establecimiento de las sociedades en el territorio de los Estados miembros de la UE comprende el derecho de una sociedad, constituida según la legislación de un Estado miembro y con domicilio social, administración central o centro de actividad principal en la UE, a operar en otro Estado miembro a través de un establecimiento secundario. De esta manera, una empresa constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro podría abrir un establecimiento secundario en otro Estado miembro en el que desarrollara la totalidad de sus actividades, sin que existiera fraude y amparada en el derecho fundamental al libre establecimiento.

En la misma línea, el hecho de que un ciudadano que desee crear una sociedad en la UE, elija constituir la de acuerdo con el Derecho del Estado miembro que sea menos riguroso en este ámbito para el particular, por cualesquiera motivos que cubran sus intereses, no podría constituir por sí solo, un uso abusivo del derecho fundamental a la libertad de establecimiento. En otras palabras, el hecho de que el ciudadano pueda disfrutar de una legislación más ventajosa para la constitución de su sociedad a través del que se podría denominar criterio del «domicilio social de conveniencia» no podría dar lugar, por sí solo, a un uso abusivo del libre establecimiento.

sus elementos, el apellido de un nacional de dicho Estado, tal como ha sido determinado en un segundo Estado miembro, en el que reside el citado nacional, en el momento de su adopción en edad adulta por un nacional de ese segundo Estado miembro, porque dicho apellido incluye un título nobiliario no permitido en el primer Estado miembro con arreglo a su Derecho constitucional, no puede considerarse una medida que menoscaba de manera injustificada la libre circulación y la libre residencia de los ciudadanos de la Unión».

²² Sentencia TJCE 9 marzo 1999, *Centros Ltd contra Erhvervs- og Selskabsstyrelsen*, asunto C-212-97.

²³ Sentencia TJCE 5 noviembre 2002, *Überseering BV contra Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC)*, asunto C-208/00.

²⁴ Sentencia TJCE 30 septiembre 2003, *Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam contra Inspire Art Ltd*, asunto C-167/01.

²⁵ Sentencia TJUE 12 septiembre 2006, *Cadbury Schweppes plc y Cadbury Schweppes Overseas Ltd contra Commissioners of Inland Revenue*, asunto C-196/04.

Las razones por las que una persona decide constituir su empresa con arreglo a la legislación de un Estado miembro de la UE (y no según el derecho de otro Estado miembro) no inciden directamente sobre la libertad de establecimiento, a menos que exista abuso o fraude, que sólo se producirá si la sociedad o sucursal establecida en otro país no existe realmente o se ha llevado a cabo un montaje en cuya virtud se le imputan actividades económicas o cifras de negocios falsas²⁶.

Por tanto, en virtud del principio de mutuo reconocimiento, una situación jurídica legalmente creada en un Estado miembro de la UE —ya sea la inscripción en el Registro del nombre y apellidos de una persona física o el establecimiento de una sociedad en cualquier Estado miembro de la UE— debe poder ser reconocida, como tal, por las autoridades de los demás Estados miembros de la UE, siempre que dicho reconocimiento no suponga una vulneración de su orden público internacional.

En sintonía con todo lo anterior, una de las cuestiones que se plantean en el presente trabajo consiste en determinar si el principio de mutuo reconocimiento podría emplearse para solventar cualquier asunto jurídico semejante futuro.

Pues bien, de la redacción que el TJUE ofrece en las decisiones judiciales indicadas con anterioridad, podría interpretarse que los casos similares —en las materias «nombre y apellidos de la persona física» y «sociedades»— pueden resolverse en la misma línea. Una línea en la que el TJUE apuesta por dar prioridad a la libre circulación de situaciones jurídicas creadas en la UE frente a la aplicación de la Ley nacional de un Estado miembro, salvo si ésta no respeta el Derecho de la UE y siempre que esa libre circulación no produzca un resultado contrario al orden público internacional del Estado miembro requerido.

Sin embargo, existe un elevado número de materias sobre las que el TJUE no se ha pronunciado expresamente y cuyo reconocimiento podría resultar controvertido en los Estados miembros de la UE. Valga como ejemplo, el reconocimiento de un matrimonio celebrado en otro Estado o de una unión de hecho, de la filiación de los nacidos a través de prácticas de reproducción asistida, de las capitulaciones matrimoniales y demás pactos entre cónyuges, de otras personas jurídicas que no son sociedades, de los derechos reales de garantía sometidos a registros, de los títulos cambiarios, de las filiaciones que nacen *ex lege* o de la tutela por ministerio de la ley.

Por esta razón, debe cuestionarse si el mutuo reconocimiento debería aplicarse respecto de cualquier situación jurídica privada internacional válida y legalmente creada en un Estado miembro de la UE, con independencia de que el TJUE se haya pronunciado expresamente, o no, sobre ello y de la materia que trate. En otras

²⁶ BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar, «Nota sobre la reforma de la Ley de Sociedades Profesionales para el reconocimiento en España de las Sociedades Profesionales de otros Estados miembros de la Unión Europea», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. I, (2009), nº 2, pp. 284-293, esp. p. 289.

palabras, si el mutuo reconocimiento puede operar como regla general, desbordando los límites de aquellas materias en las que el TJUE ya se ha pronunciado.

Pues bien, las autoridades de la UE desarrollan una cooperación judicial en materia civil con repercusión transfronteriza fundada, principalmente, en el mutuo reconocimiento de las resoluciones judiciales y extrajudiciales y en la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros (art. 81.1 TFUE).

El hecho de que el legislador de la UE elabore normas de Derecho internacional privado uniformes y válidas en todos los Estados miembros, acompañada de la confianza y la colaboración que debe existir entre los tribunales y las autoridades de los Estados miembros de la UE, posibilita el establecimiento de un auténtico espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, en el que se garantiza el ejercicio a la libre circulación de las personas y de los factores productivos²⁷.

De esta manera, el principio de mutuo reconocimiento puede actuar como mecanismo de integración estatal y/o supraestatal de mercados nacionales, lo que permite que la existencia de distintos sistemas de Derecho internacional privado y de diferentes Derechos sustantivos en cada Estado miembro, no opere como obstáculo a la libre circulación de personas y de factores productivos en la UE²⁸. La regla de reconocimiento de situaciones jurídicas privadas internacionales se utiliza, principalmente, para eliminar los obstáculos a la libre circulación de personas y de factores productivos en la UE, lo que permite la creación de un auténtico espacio judicial europeo.

En consecuencia, la libre circulación de las decisiones judiciales y extrajudiciales en materia civil entre los Estados miembros de la UE, así como también los efectos jurídicos que producen estas decisiones se garantizan, fundamentalmente, a través de la creación de instrumentos legales de la UE que unifican las normas de conflicto de leyes y del principio de mutuo reconocimiento para con este tipo de decisiones. La armonización de las normas de conflicto de leyes facilita el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales en materia civil, lo que potencia la seguridad jurídica y la previsibilidad de la Ley aplicable.

En este sentido, actualmente, existe un muy alto número de instrumentos legales internacionales que, fundamentados en el principio de mutuo reconocimiento, contienen una referencia a la libre circulación de resoluciones judiciales y no judiciales en materia civil. Sirva como ejemplo, entre otros, los siguientes Reglamentos de la UE: Reglamento (UE) N° 606/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio

²⁷ AGUILAR GRIEDER, Hilda., «La cooperación judicial internacional en materia civil en el Tratado de Lisboa», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. II (2010), n° 1, pp. 308-338, esp. p. 310.

²⁸ MATTERA, Alfonso, «L'Union Européenne assure le respect des identités nationales, régionales et locales, en particulier par l'application et la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle», *Revue de Droit de l'Union Européenne* (2002), n° 2, pp. 229-231.

de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil²⁹, Reglamento (UE) Nº 1215/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil³⁰, Reglamento (CE) Nº 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental³¹, Reglamento (CE) Nº 4/2009, del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos³² o el Reglamento (UE) Nº 650/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones *mortis causa* y a la creación de un certificado sucesorio europeo³³.

Estos instrumentos legales internacionales han permitido que, en el ámbito de Derecho privado, se agilicen los procedimientos de reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales dictadas en un Estado miembro de la UE, lo que convierte al principio de mutuo reconocimiento en el *máximo exponente* de la libre circulación de resoluciones judiciales en el territorio de la UE³⁴.

No obstante, el principio de mutuo reconocimiento es el mecanismo que también podría intervenir en relación con los actos públicos. Un acto intervenido por autoridad pública puede generar efectos jurídicos en un Estado miembro de la UE distinto de aquél en el que se dictó la decisión, sin que resulte necesario que la autoridad del Estado miembro de destino controle la norma de conflicto de leyes que aplicó la autoridad pública del Estado miembro de origen para crear la situación jurídica.

²⁹ Reglamento (UE) Nº 606/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil (*DOUE* L 181/4, de fecha 29.06.2013).

³⁰ Reglamento (UE) Nº 1215/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (*DOUE* L 351/1, de fecha 20.12.2012).

³¹ Reglamento (CE) Nº 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) Nº 1347/2000 (*DOUE* L 338/1, de fecha 23.12.2003).

³² Reglamento (CE) Nº 4/2009, del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos (*DOUE* L 7/1, de fecha 10.1.2009).

³³ Reglamento (UE) Nº 650/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones *mortis causa* y a la creación de un certificado sucesorio europeo (*DOUE* L 201/107, de fecha 27.7.2012).

³⁴ YBARRA BORES, Alfonso, «La implantación del principio de reconocimiento mutuo en el ámbito de las sanciones administrativas pecuniarias en la Unión Europea», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2006), nº 11, pp. 1-26, esp. p. 7.

La autoridad del Estado miembro de destino no pone en duda la validez jurídica del documento en el que consta el acto que ha acreditado la autoridad pública del Estado miembro de origen.

A diferencia de ello, resulta más complejo el juego del principio de mutuo reconocimiento en relación con aquellos actos jurídicos que sean enteramente privados³⁵. El hecho de que en los actos jurídicos enteramente privados sólo intervengan particulares y ningún tribunal ni autoridad pública, debe ser tenido en cuenta a la hora de aceptar en su caso la operatividad del principio. Éste sería el motivo por el cual la autoridad del Estado miembro de destino no debería, en su caso, reconocer una situación jurídica que en ningún momento fue conocida por una autoridad pública del Estado miembro de origen. Por ende, se debería proceder a controlar la norma de conflicto de leyes que los particulares aplicaran a dicha situación privada.

En sintonía con todo lo anterior, el mutuo reconocimiento opera frecuentemente y con mayor facilidad respecto de todas aquellas materias, de Derecho patrimonial o de Derecho de Familia, sobre las que ya existe un instrumento legal internacional elaborado por el legislador de la UE. Ahora bien, en particular, la unificación de las normas de conflicto en el ámbito de Derecho de Familia, no siempre es bien recibida por los Estados miembros de la UE. Valga como ejemplo, el Reglamento 1259/2010 relativo a la Ley aplicable al divorcio y a la separación judicial en el que se establece una cooperación reforzada de los Estados que participan en el mismo.

Por esta razón, puede no resultar conveniente que el principio de mutuo reconocimiento intervenga siempre, con independencia de la materia de que se trate y de que el TJUE se haya pronunciado sobre ella, o no. Esta afirmación puede encontrar su sentido en el hecho de que cada Estado miembro de la UE posee una identidad social y cultural propia, que puede ser distinta de la de los demás Estados miembros de la UE, lo que se visualiza claramente en temas como el matrimonio y las uniones entre cónyuges del mismo sexo o la aceptación o rechazo a técnicas de gestación por sustitución³⁶. Es por ello que las autoridades de un Estado miembro de la UE no pueden ser obligadas a admitir el reconocimiento de una situación jurídica que no sintoniza correctamente con su identidad y organización social y cultural, siempre, claro está, que puedan fundamentarse jurídicamente los motivos de tal denegación.

³⁵ *A sensu contrario*, PAMBOUKIS, Charalambos., «La renaissance-métamorphose de la méthode de reconnaissance», *Revue Critique de Droit International Privé*, vol. XCVII (2008), nº 3, pp. 513-560, esp. p. 515 « No sólo los actos semi public estarían sometidos a los procedimientos de reconocimiento, sino que relaciones privadas ya constituidas, también estarían sometidas a los procedimientos de reconocimiento ».

³⁶ ORTIZ VIDAL, María Dolores., «La gestación por sustitución y las prestaciones sociales por maternidad/paternidad en España y la novísima jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* (En prensa).

El legislador de cada Estado miembro de la UE utiliza su autonomía para regular aquellas materias que no recoge la normativa de Derecho internacional privado de la UE. Para ello, el legislador nacional emplea los mecanismos que considera más eficientes desde el punto de vista de su Derecho internacional privado, lo que en consecuencia puede generar ciertos obstáculos a la libre circulación de personas y de factores productivos en la UE.

La libre circulación de personas y de factores productivos en la UE puede verse dañada por la autonomía con la que actúa el legislador nacional, si bien, ese daño no es creado *ex profeso* por el propio legislador, sino que es un daño indirecto derivado de la diversidad que presenta cada Estado que integra la UE.

Esta misma situación puede acontecer con los Reglamentos de la UE pero en otro sentido. Por ejemplo, en el caso de que, a la hora de determinar la Ley aplicable al divorcio o a la separación judicial en virtud del Reglamento 1259/2010, los particulares orienten su elección en favor de una Ley más liberal o permisiva al divorcio o a la separación judicial, con el único objeto de hacer efectiva la libre circulación de personas³⁷.

En consecuencia, podría resultar conveniente delimitar cuál es el margen de actuación del que dispone el legislador de cada Estado miembro de la UE a la hora de establecer el nivel de protección de los derechos fundamentales que quieren garantizar en el contexto de la aplicación del Derecho de la UE³⁸.

Al respecto, debe recordarse que los obstáculos a las libertades de circulación sólo pueden encontrar su justificación por razones de orden público, seguridad y salud públicas. En particular, el TJUE afirma en las resoluciones en materia de «nombre y apellidos de la persona física» examinadas con anterioridad, que el legislador de cada Estado miembro de la UE puede adoptar medidas que comporten un obstáculo a la libre circulación si éstas se aplican de manera no discriminatoria, si están justificadas por razones imperiosas de interés general y si son medidas adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen, siempre que no vayan más allá de lo que sea estrictamente necesario para alcanzarlo. Por ello, un obstáculo al ejercicio del derecho fundamental a la libre circulación en la UE puede justificarse en el supuesto de que se erija sobre consideraciones objetivas y sea proporcionado al fin legítimamente perseguido.

³⁷ DIAGO DIAGO, María del Pilar, «El matrimonio y su crisis ante los nuevos retos de la autonomía de la voluntad conflictual», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXVI (2014), nº 2, pp. 49-79, esp. p. 66.

³⁸ IZQUIERDO SANS, Cristina, «Sobre lo que opina el TJ en relación con la definición del nivel de protección de un derecho fundamental por parte del legislador de la Unión (Comentario a la sentencia del TJUE (Gran Sala) de 26 de febrero de 2013, Asunto Melloni, C-399/11)», *La Ley Unión Europea*, mayo (2013), nº 4, pp. 1-13, esp. p. 7.

En consecuencia, la autoridad del Estado miembro de destino no debería tener que reconocer como válida una situación jurídica legalmente creada en el Estado miembro de origen, si dicho reconocimiento comporta una amenaza real, lo suficientemente grave para afectar a un interés fundamental de la sociedad del Estado miembro de destino³⁹.

En estos casos, el orden público, la seguridad y la salud públicas operan como mecanismos que justifican la excepción al ejercicio de un derecho fundamental como es la libre circulación en la UE y, por tanto, deben interpretarse siempre de manera restrictiva⁴⁰. Sirva como ejemplo, la inconciliabilidad entre la libre circulación de personas y el orden público internacional italiano para el supuesto de que se pretenda en Italia el reconocimiento de efectos de un matrimonio celebrado entre personas del mismo sexo o el asunto *Sayn-Wittgenstein contra Von Mien* (STJUE de 22 de diciembre de 2010), en el que las autoridades austriacas se niegan a reconocer el apellido de una nacional austriaca, tal y como había sido determinado en Alemania, porque dicho apellido incluía un título nobiliario no permitido en Austria con arreglo a su Derecho constitucional. Las autoridades austriacas alegaron que dicho reconocimiento supondría una vulneración de su orden público internacional porque en el ordenamiento jurídico austriaco, la Ley de abolición de la nobleza —de rango constitucional—, establece que los ciudadanos austriacos no pueden utilizar títulos nobiliarios, incluidos los de origen extranjero.

Ahora bien, en otro orden de cosas, cabe hacer notar que en ocasiones son las propias decisiones de la UE las que parecen limitar la libre circulación de personas. Recientemente en España, el Secretario de Estado de Hacienda ha señalado en una jornada sobre novedades fiscales, organizada por la Asociación para el Progreso de la Dirección, que el futuro Reglamento sobre el Impuesto de Sociedades (que se aplicará en el primer semestre de este año 2015) incluirá una disposición que obligará a las multinacionales a detallar lo que ganan y tributan en cada país. Este control fiscal de las multinacionales puede dificultar el derecho de las sociedades a establecerse libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE.

Pues bien, en coherencia con lo señalado hasta aquí, las autoridades españolas podrían adoptar esta medida sólo si es adecuada y proporcional al objetivo que legítimamente persiguen, que es el de controlar fiscalmente a las multinacionales establecidas en la UE y siempre que no exista una medida menos restrictiva para alcanzar dicho objetivo. En caso contrario, esa disposición del futuro Reglamento sobre el Impuesto de

³⁹ CARO GÁNDARA, Rocío, «Libertades UE, reconocimiento mutuo y orden público de los Estados miembros (Reflexiones tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de diciembre de 2010, asunto C-208/09, *Ilonka Sayn-Wittgenstein*, y tras el Libro Verde para promover la libre circulación de los documentos públicos y el reconocimiento de las certificaciones de estado civil, de 14 de diciembre de 2010)», *La Ley Unión Europea*, abril (2013), nº 3, pp. 1-27, esp. p. 12.

⁴⁰ CARRASCOSA GONZÁLEZ, Javier, «Orden público internacional y externalidades negativas», *Boletín del Ministerio de Justicia* (2008) nº 2065, pp. 2351-2378, esp. pp. 2358-2359.

Sociedades podría resultar contraria al Derecho de la UE y, en particular, al derecho de libre establecimiento recogido en el Tratado de Funcionamiento de la UE⁴¹.

3. LAS DOS AGENDAS DE LA UE (TEÓRICA Y PRÁCTICA) EN RELACIÓN CON LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS

La Comunidad Europea pretendía, desde su creación, la realización de un mercado interior cuyo establecimiento y desarrollo resultaba una tarea longeva y costosa. Los primeros atisbos de creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia emergieron con la firma del Tratado de Roma (1957) y continuaron en el Consejo de Nápoles (1967), la Cumbre de La Haya (1969), la Declaración de Stuttgart (1983), la Cumbre de Milán (1985) y el Acta Única Europea (1986), cuyo objetivo consistía en la revisión del contenido del Tratado de Roma para reactivar la integración europea y procurar la realización de un mercado interior.

Con posterioridad, la firma en Maastricht del Tratado de la UE (1993) produjo un «salto cualitativo» en la medida en que se pasó de la creación de un mercado interior al establecimiento de un espacio judicial europeo que iba más allá de una mera integración económica y previó la eliminación de las fronteras aduaneras internas.

El Tratado de la UE firmado en Maastricht se enriqueció progresivamente con nuevas capacidades y reforzó también la integración política y la cooperación judicial en materia civil entre los Estados miembros. En un momento ulterior, el Tratado de Ámsterdam (1997), si bien compartía un objetivo similar al propuesto en el Tratado de la UE firmado en Maastricht, dio un paso más dirigido a conseguir una plena «comunitarización» de la cooperación judicial en materia civil asociada también a la libre circulación de personas.

En consecuencia, el Derecho Comunitario «inicial» se fundamentaba en una «Comunidad de Comerciantes», en la que la persona era considerada un *sujeto económico*: un trabajador o un prestador de servicios⁴². A diferencia de ello, el Derecho de la UE «actual» también toma en consideración la «Comunidad del Ciudadano».

El estatuto de ciudadanía arranca de la idea de que un Estado no puede negar a sus propios nacionales el derecho a residir en su territorio. No obstante, el concepto de «estatuto de ciudadanía» ha evolucionado y permite ahora que un ciudadano de la UE pueda circular libremente por otros Estados miembros de los que no es nacional⁴³. En

⁴¹ Véase esta noticia comentada en <http://www.plataformamillennium.com/n-122-hacienda-pedira-a-las-multinacionales-que-detallen-cuanto-ganan-en-cada-pais-puede-un-excesivo-formalismo-mediante-su-resultado-conculcar-los-principios-y-libertades-de-la-ue-comentario-millennium-dipr>

⁴² SOTO MOYA, Mercedes, «Libre circulación por el territorio de la Unión Europea de los matrimonios del mismo sexo celebrados en España», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2012), nº 43, pp. 807-847, esp. p. 813.

⁴³ MARÍN CONSANAU, Diana, «Nuevos matices a la protección que ofrece el estatuto de ciudadanía de la Unión», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2012), nº 41, pp. 221-236, esp. 226.

consecuencia, el derecho a la libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE en el territorio de los Estados miembros debe ser similar a la que los ciudadanos nacionales tienen en sus respectivos Estados⁴⁴.

En esta línea se expresa también el TJUE al considerar que el estatuto de ciudadanía de la UE se opone a las medidas nacionales que tengan por efecto privar a los ciudadanos de la UE de los derechos que le son concedidos por el único hecho de serlo⁴⁵.

Cualquier persona que tenga la nacionalidad de uno de los países de la UE se convierte, de manera automática, en ciudadano de la UE (art. 20 TFUE). Todo ciudadano de la UE y también los miembros de su familia, cualquiera que sea su nacionalidad, tienen derecho a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Este derecho a la libre circulación y residencia en la UE debe realizarse con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación (art. 21 TFUE y art. 3.2 TUE).

En consecuencia, en teoría, los ciudadanos son y deben ser el *corazón* de la integración de la UE. Para ello, las autoridades de la UE exponen la necesidad de adoptar medidas dirigidas a garantizar el derecho de residencia y de libre circulación de los ciudadanos en el territorio de los Estados miembros de la UE y a mejorar la vida de éstos. Entre estas medidas, pueden destacarse las siguientes⁴⁶: la supresión de obstáculos para los trabajadores y estudiantes que deseen instalarse en la UE, la reducción de las formalidades administrativas entre los Estados miembros, la protección de las personas más vulnerables (tales como los niños o las personas con discapacidad), la erradicación de los obstáculos a las adquisiciones en la UE, la mejora de los derechos de los ciudadanos en materia de libre circulación y de administración local y la participación de los ciudadanos europeos en la vida democrática de la UE.

Ahora bien, el derecho a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE presenta, entre otros, un límite temporal que condiciona la situación jurídica de los ciudadanos de la UE. La libre circulación de personas está sometida a un régimen jurídico en el que el punto de inflexión es de tres meses⁴⁷. De

⁴⁴ LINDE PANIAGUA, Enrique, «La libre circulación de los trabajadores *versus* libre circulación de personas. La ciudadanía europea», *Revista de Derecho de la Unión Europea*, (2003), nº 5, pp. 15-36, esp. p. 19.

⁴⁵ Sentencia TJUE 2 marzo 2010, *Janko Rottman contra Freistaat Bayern*, asunto C-135/08, FD. 42; Sentencia TJUE 8 marzo 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano contra Office national de l'emploi (ONEm)*, asunto C-34/09, FD. 42.

⁴⁶ Rapport de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions. Rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union Citoyens de l'Union: vos droits, votre avenir (Bruxelles, 08.05.2013 – COM (2013) 269 final).

⁴⁷ La Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) Nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE,

modo que, en el caso de que un sujeto europeo se traslade a un país distinto a aquél al que pertenece por un período inferior a tres meses, es suficiente con que éste lleve su documento nacional de identidad o un pasaporte válido. A diferencia de ello, si el ciudadano europeo y los miembros de su familia residen en dicho país durante un período superior a tres meses, las condiciones para permanecer en ese Estado se endurecen para evitar que este sujeto y los miembros de su familia supongan una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida, que pueden llegar a su expulsión del territorio de ese país⁴⁸.

No obstante, el Estado miembro de acogida no puede proceder, de manera automática, a la expulsión de un ciudadano europeo y de los miembros de su familia por el solo hecho de que éstos se beneficien de una prestación social. El Estado miembro de acogida tiene la obligación de valorar en qué casos y circunstancias la situación del ciudadano de la UE comporta una carga excesiva para las arcas del Estado, que trae por consecuencia su expulsión del país⁴⁹. Para ello, las autoridades del Estado miembro de acogida podrían tomar como referencia, entre otros, la duración de la residencia (no es lo mismo una persona que lleva una década en ese Estado que una persona que acaba de llegar), las circunstancias personales del sujeto (porque es posible que la prestación social de la que se beneficia obedezca sólo a dificultades temporales) o la cuantía de la ayuda social concedida.

Sin embargo, la realidad parece muy distinta. A mediados del año 2014 saltaba la noticia de que las autoridades alemanas podrían retirar el permiso de residencia a los ciudadanos de la UE que llevaran seis meses en ese país sin encontrar trabajo y se les comunicaría la obligación de abandonar el territorio alemán. Una situación que afectaba a un elevadísimo número de inmigrantes españoles en Alemania que disfrutaban de una ayuda estatal de «seguridad básica para solicitantes de empleo». El Estado alemán adoptó esta medida con la finalidad de luchar contra el abuso que los ciudadanos de la UE realizaban sobre su Estado de Bienestar, lo que perjudicaba directamente a las arcas de su Estado.

En la misma línea, recientemente, las autoridades belgas han justificado la retirada del permiso de residencia a ciento doce españoles, por el hecho de que la prestación de integración social de la que son beneficiarios les comporta una carga excesiva a las arcas de su Seguridad Social⁵⁰.

90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DOUE L 158/77, de fecha 30 abril 2004) desarrolla todo lo relativo a las condiciones de residencia y libre circulación de los ciudadanos en la UE.

⁴⁸ Véase en este sentido el trabajo de JIMÉNEZ BLANCO, Pilar, «Derecho de residencia en la Unión Europea y Turismo Social», *La Ley Unión Europea*, enero (2015), nº 22, pp. 5-16.

⁴⁹ HERRANZ ASÍN, Alfredo, «¿Existe la ciudadanía europea?» en *Derecho de extranjería del siglo XXI*, 4 febrero 2015 (<http://abogadoextranjeriasigloxxi.blogspot.com.es/2015/02/existe-la-ciudadania-europea.html?spref=fb>)

⁵⁰ Para más información sobre esta noticia, véase: <http://www.plataformamillennium.com/n-119-es-la-libertad-de-circulacion-de-la-ue-un-derecho-pleno--los-espanoles-entre-los-mas-expulsados-en-belgica-comentario-millennium-dipr>

En consecuencia, la UE en estos momentos, parece erigirse sobre un anclaje fundamentalmente económico, en la medida en que se cubren los intereses de los mercados y mercaderes, pero resulta difícil atisbar una verdadera identidad cultural europea. En teoría, las autoridades de la UE se esfuerzan para que las autoridades de cada Estado miembro adopten medidas que garanticen el derecho a la libre circulación y residencia de los ciudadanos europeos. No obstante, en la práctica se cuestiona si no se está restringiendo realmente ese derecho de los ciudadanos a residir y a circular libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE.

4. CONSIDERACIONES FINALES

La UE se creó, fundamentalmente, para potenciar y mejorar las relaciones económicas entre los mercaderes y los mercados, a través de la promoción del principio de mutuo reconocimiento asociado a la libre circulación de mercancías y servicios.

Con posterioridad, la UE amplía su *centro de gravedad* en el que también se incluye la libre circulación de personas. Para ello, las autoridades de la UE proponen la creación de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, sin fronteras interiores, en el que el principio de reconocimiento mutuo se vincula a la libre circulación de factores productivos y también a la libre circulación de personas en la UE, pero desde el respeto a la diversidad social e incluso jurídica que cada Estado miembro presenta.

En este sentido, el reconocimiento mutuo de situaciones jurídicas creadas en la UE favorece la libre circulación de personas y de factores productivos en el territorio de la UE, a pesar de que cada Estado miembro tenga su propia concepción social que inspira su mismo sistema jurídico, que puede encajar o no, con los sistemas jurídicos de los otros Estados miembros de la UE.

De esta manera, una resolución judicial o un documento que acredite un acto intervenido por una autoridad pública de un Estado miembro de la UE, no parece que debiera ser tratado como una decisión procedente de un país tercero, siempre que esa decisión no produzca un resultado contrario al orden público internacional del Estado miembro de destino. El no reconocimiento y la elevación de obstáculos podría dañar la libre circulación de personas, sin que hubiera una justificación suficiente para ello.

En concreto, el TJUE se refiere de manera expresa al principio de mutuo reconocimiento en dos materias (nombre y apellido de las personas físicas y sociedades) cuya regulación no se encuentra en un instrumento legal de Derecho internacional privado de la UE, sino que queda en manos de la normativa *nacional* de cada Estado miembro. Esta afirmación puede encontrar su sentido en el hecho de que el principio de reconocimiento mutuo podría operar, con las cautelas necesarias, respecto de cualquier situación jurídica privada internacional que haya sido legalmente creada en la UE e intervenida por una autoridad pública.

Ahora bien, este principio de mutuo reconocimiento de la UE encuentra un límite en el respeto al orden público, la seguridad y la salud pública del Estado miembro requerido. La autoridad del Estado miembro de destino no puede aceptar el reconocimiento de una decisión judicial o de un documento público expedido por la autoridad del Estado miembro de origen si dicha aceptación produce un resultado contrario a los principios fundamentales que configuran la sociedad de cada país.

En este sentido, el derecho del ciudadano europeo a residir y a circular libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE podría verse obstaculizado, produciéndose un daño indirecto, si bien, justificado en aquellos límites y, por tanto, aceptable en los parámetros establecidos por el Derecho de la UE.

En estos momentos y a la luz de todo lo expuesto en el trabajo cabe plantear si el derecho del ciudadano de la UE a residir y a circular libremente en el territorio de los Estados miembros trasciende de la concepción teórica a la realidad práctica, sin filtros. Sirva como datos de reflexión las últimas noticias que han aparecido en relación con los ciudadanos españoles que vivían en Alemania o Bélgica o el Proyecto del Reglamento sobre el Impuesto de Sociedades. De todo ello se percibe que la UE tiene una doble agenda o dos maneras de proceder (la teórica y la práctica) en materia de libre circulación de personas.

En teoría, las autoridades de la UE se esfuerzan para que las autoridades de cada Estado miembro adopten medidas que garanticen el derecho a la libre circulación y residencia de los ciudadanos europeos. No obstante, la realidad práctica cuestiona que exista realmente un derecho de los ciudadanos a residir y a circular libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE, sin restricciones. La UE reconoce la diversidad que presenta cada Estado miembro, con los efectos colaterales que por ello hay que asumir. Los límites al principio de mutuo reconocimiento así parecen demostrarlo.

BIBLIOGRAFÍA:

AGUILAR GRIEDER, Hilda., «La cooperación judicial internacional en materia civil en el Tratado de Lisboa», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. II (2010), nº 1, pp. 308-338.

AUDIT, Mathias, «Régulation du marché intérieur et libre circulation des lois», *JDI Clunet* (2006), pp. 1333-1359.

BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar, «Nota sobre la reforma de la Ley de Sociedades Profesionales para el reconocimiento en España de las Sociedades Profesionales de otros Estados miembros de la Unión Europea», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. I, (2009), nº 2, pp. 284-293.

CARO GÁNDARA, Rocío, «Libertades UE, reconocimiento mutuo y orden público de los Estados miembros (Reflexiones tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de diciembre de 2010, asunto C-208/09, Ilonka Sayn-Wittgenstein, y tras el Libro Verde para promover la libre circulación de los documentos públicos y el reconocimiento de las certificaciones de estado civil, de 14 de diciembre de 2010)», *La Ley Unión Europea*, abril (2013), nº 3, pp. 1-27.

CARRASCOSA GONZÁLEZ, Javier, «Orden público internacional y externalidades negativas», *Boletín del Ministerio de Justicia* (2008) nº 2065, pp. 2351-2378.

CARREAU, Dominique / LAGARDE, Paul / SYNDET, Hervé, «La reconnaissance des noms patronymiques», *Répertoire de Droit International Dalloz*, (janvier 2009), pp. 13-15.

DEL POZO PÉREZ, Marta, «La orden europea de detención y entrega: un avance del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales entre los Estados de la Unión Europea», *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, (2005) nº 1, pp. 1551-1568.

DIAGO DIAGO, María del Pilar, «El matrimonio y su crisis ante los nuevos retos de la autonomía de la voluntad conflictual», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXVI (2014), nº 2, pp. 49-79.

GARCIMARTÍN ALFÉREZ, Francisco José / HEREDIA CERVANTES, Iván, «Acceso a los registros españoles de resoluciones judiciales extranjeras en el marco europeo», *La Ley Unión Europea*, julio (2013), nº 6, pp. 1-31.

GONZÁLEZ BEILFUSS, Cristina, «El Proyecto de medidas para la aplicación del principio de mutuo reconocimiento de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil», *Revista Española Derecho Internacional*, vol. LII (2000), nº 2, pp. 662-669.

GUTIÉRREZ FONS, José Antonio, «Las cláusulas de reconocimiento mutuo: la perspectiva comunitaria del Derecho nacional», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (2005), nº 10, pp. 1-43.

HERRANZ ASÍN, Alfredo, «¿Existe la ciudadanía europea? » en *Derecho de extranjería del siglo XXI*, 4 febrero 2015 (<http://abogadoextranjeriasigloxxi.blogspot.com.es/2015/02/existe-la-ciudadania-europea.html?spref=fb>).

IZQUIERDO SANS, Cristina, «Sobre lo que opina el TJ en relación con la definición del nivel de protección de un derecho fundamental por parte del legislador de la Unión (Comentario a la sentencia del TJUE (Gran Sala) de 26 de febrero de 2013, Asunto Melloni, C-399/11) », *La Ley Unión Europea*, mayo (2013), nº 4, pp. 1-13.

JAYME, Erik, «Il diritto internazionale privato nel sistema comunitario e i suoi recenti sviluppi normativi nei rapporti con Stati terzi», *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale*, vol. XLII (2006), nº 2, pp. 353-360.

JIMÉNEZ BLANCO, Pilar, «Derecho de residencia en la Unión Europea y Turismo Social», *La Ley Unión Europea*, enero (2015), nº 22, pp. 5-16.

JOYA CARRASCO, Marina, «Reconocimiento y ejecución de resoluciones extranjeras en la Unión Europea. Del Convenio de Bruselas de 1968 al Reglamento (UE) 1215/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012», *Diario La Ley*, (10 febrero 2014) nº 8247, Sección Tribuna, pp. 1-13.

LARA AGUADO, Ángeles, «Incidencia del Derecho comunitario sobre el régimen jurídico del nombre en el Derecho internacional privado», *Revista de Derecho Privado*, (1995), nº 79, pp. 671-694.

LINDE PANIAGUA, Enrique, «La libre circulación de los trabajadores versus libre circulación de personas. La ciudadanía europea», *Revista de Derecho de la Unión Europea*, (2003), nº 5, pp. 15-36.

MALATESTA, Alberto, «Principio dello Stato di origine e norme di conflitto dopo la direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno: una partita finita? », *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale*, vol. XLIII (2007), nº 2, pp. 293-312.

MARÍN CONSANAU, Diana, «Nuevos matices a la protección que ofrece el estatuto de ciudadanía de la Unión», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2012), nº 41, pp. 221-236.

MATTERA, Alfonso, «L'Union Européenne assure le respect des identités nationales, régionales et locales, en particulier par l'application et la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle », *Revue de Droit de l'Union Européenne* (2002), nº 2, pp. 229-231.

ORTIZ VIDAL, María Dolores, «La gestación por sustitución y las prestaciones sociales por maternidad/paternidad en España y la novísima jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* (En prensa).

PAMBOUKIS, Charalambos, « La renaissance-métamorphose de la méthode de reconnaissance », *Revue Critique de Droit International Privé*, vol. XCVII (2008), nº 3, pp. 513-560.

QUIÑONES ESCÁMEZ, Ana, «Derecho comunitario, derechos fundamentales y denegación del cambio de sexo y apellidos: ¿Un orden público europeo armonizador? (a propósito de las SSTJCE, asuntos K.B. Y García Avello)», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2004), nº 18, pp. 507-529.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, «Derechos Fundamentales y construcción europea», *Noticias de la Unión Europea*, (1998), nº 156, pp. 45-52.

SOTO MOYA, Mercedes, «Libre circulación por el territorio de la Unión Europea de los matrimonios del mismo sexo celebrados en España», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (2012), nº 43, pp. 807-847.

YBARRA BORES, Alfonso, «La implantación del principio de reconocimiento mutuo en el ámbito de las sanciones administrativas pecuniarias en la Unión Europea», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2006), nº 11, pp. 1-26.

Fecha de recepción: 17.03.2015

Fecha de aceptación: 11. 05.2015