CORTES GENERALES

INFORME 2/2013 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 26 DE FEBRERO DE 2013, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (CE) Nº 1346/2000 SOBRE PROCEDIMIENTOS DE INSOLVENCIA [COM (2012) 744 FINAL] [2012/0360 (COD)] {SWD (2012) 416 FINAL} {SWD (2012) 417 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1346/2000 sobre procedimientos de insolvencia, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 6 de marzo de 2013.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 6 de febrero de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. José Fernández Blanco y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se afirma que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad. De acuerdo con el Gobierno, "no puede sino convenirse con la Comisión en que la modificación de las normas vigentes del reglamento en lo que respecta al ámbito de aplicación, la competencia para incoar un procedimiento, las disposiciones relativas a los procedimientos secundarios, la publicación de las decisiones y la presentación de los créditos, no puede sino hacerse mediante la intervención del legislador de la Unión, por definición. Respecto de la interconexión de los registros nacionales de insolvencia, la misma exige igualmente una acción concertada dentro de la Unión, por lo que esta cuestión cumple igualmente el principio de subsidiariedad".

E. Asimismo, el Gobierno señala que en cuanto al principio de proporcionalidad, la propuesta de la Comisión respondería al mismo en cuanto que el contenido y la forma de la acción propuesta no excederían de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 26 de febrero de 2013, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que "*el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*". De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, "*en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión*".

2.- La propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 81 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece que:

> 1. La Unión desarrollará una cooperación judicial en asuntos civiles con repercusión transfronteriza, basada en el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales. Esta cooperación podrá incluir la adopción de medidas de aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.
>
> 2. A los efectos del apartado 1, y en particular cuando resulte necesario para el buen funcionamiento del mercado interior, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas para garantizar:
>
> a) el reconocimiento mutuo, entre los Estados miembros, de las resoluciones judiciales y extrajudiciales, así como su ejecución;
> b) la notificación y el traslado transfronterizos de documentos judiciales y extrajudiciales;
> c) la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros en materia de conflictos de leyes y de jurisdicción;
> d) la cooperación en la obtención de pruebas;
> e) una tutela judicial efectiva;

f) la eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando si es necesario la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros;
g) el desarrollo de métodos alternativos de resolución de litigios;
h) el apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia.

3.- La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1346/2000, sobre procedimientos de insolvencia, tiene por objeto actualizar la regulación que el Derecho de la Unión Europea hace de los procedimientos de insolvencia transfronterizos y resolver algunas de las dificultades que se han observado en su aplicación práctica.

4.- La Propuesta de Reglamento introduce cinco alteraciones principales del régimen jurídico en vigor, que pueden resumirse, de acuerdo con la Exposición de Motivos de la norma, de la siguiente forma:

- **Ámbito de aplicación**: la Propuesta amplía el ámbito de aplicación del Reglamento mediante una revisión de la definición de los procedimientos de insolvencia a fin de incluir los procedimientos híbridos y las situaciones de preinsolvencia, así como los procedimientos de condonación de deuda y otros procedimientos aplicables a las situaciones de insolvencia de las personas físicas que actualmente no se ajustan a la definición;
- **Competencia**: la Propuesta aclara las normas aplicables a la competencia y mejora el marco procedimental para determinarla;
- **Procedimientos secundarios**: la Propuesta prevé una gestión más eficaz de los procedimientos de insolvencia al permitir al Tribunal denegar la apertura de un procedimiento secundario si ello no es necesario para proteger los intereses de los acreedores locales, al suprimir el requisito de que los procedimientos secundarios deban ser procedimientos de liquidación y al mejorar la cooperación entre el procedimiento principal y el secundario, en particular mediante la ampliación de los requisitos de cooperación a los Tribunales de que se trate;
- **Publicidad de los procedimientos y presentación de los créditos**: la Propuesta obliga a los Estados miembros a publicar las decisiones judiciales pertinentes sobre asuntos de insolvencia transfronteriza en un registro electrónico de acceso público y prevé la interconexión de los registros nacionales de insolvencia. También introduce formularios normalizados para la presentación de los créditos;
- **Grupos de empresas**: la Propuesta establece la coordinación de los procedimientos de insolvencia relativos a distintos miembros de un mismo grupo de empresas, obligando a los síndicos y tribunales que participan en los diferentes procedimientos principales a cooperar y comunicarse entre sí; además, ofrece a los síndicos que participan en tales procedimientos los instrumentos

procedimentales necesarios para solicitar una suspensión de los demás procedimientos relacionados y para proponer un plan de reestructuración de las empresas del grupo sometidas a un procedimiento de insolvencia.

5.- Estas modificaciones responden a dificultades reales que los operadores jurídicos habían venido encontrando al gestionar procedimientos de insolvencia de carácter transfronterizo. El ámbito de aplicación del Reglamento hoy vigente no cubre los procedimientos nacionales que prevén la reestructuración de una empresa en situación de preinsolvencia ("procedimiento de preinsolvencia") ni los procedimientos que mantienen a la dirección existente ("procedimientos híbridos"), figuras ambas que en la actualidad son consideradas como piezas clave del Derecho Concursal. Por otra parte, resulta problemático con la normativa vigente determinar cuál es el Estado miembro competente para abrir un procedimiento de insolvencia. Si bien existe un acuerdo general en el sentido de que el Estado miembro en que esté situado el centro de intereses principales del deudor es competente para abrir un procedimiento principal de insolvencia, existen dificultades a la hora de aplicar este concepto en la práctica. Las normas relativas a la publicidad de los procedimientos de insolvencia y la presentación de los créditos también plantean problemas. Actualmente no es obligatorio publicar ni inscribir en un registro las decisiones en los Estados miembros en los que se haya abierto un procedimiento ni en los Estados miembros en los que el deudor tenga un establecimiento. Éstas y otras deficiencias del Reglamento (CE) nº 1346/2000, sobre procedimientos de insolvencia, son afrontadas en la Propuesta que ahora analizamos.

6.- Las dificultades indicadas no pueden ser resueltas por los Estados miembros de manera individual. Ello se debe no sólo a que los cambios en el Reglamento de insolvencia requieren de una decisión comunitaria, sino sobre todo a que nos encontramos frente a problemas de una evidente naturaleza transnacional. En una economía cada vez más interconectada, son cada vez más frecuentes los procedimientos de insolvencia que tienen implicaciones transfronterizas. Cuestiones como la publicidad que se debe dar a los procesos concursales, el Derecho aplicable a los mismos o la jurisdicción competente para resolver los posibles litigios deben ser determinadas de forma coordinada por los Estados miembros.

7.- De lo anterior se desprende que la Propuesta analizada da cumplimiento al principio de subsidiariedad. Se hace necesario que la Unión Europea actúe y reforme el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1346/2000, sobre procedimientos de insolvencia, con el fin de solventar los problemas que se han identificado a los diez años de su entrada en vigor. En cuanto a la proporcionalidad, tal y como señala la Exposición de Motivos de la Propuesta, el contenido y la forma de la misma no exceden de lo necesario para alcanzar los objetivos del Tratado, ya que se circunscriben a modificar la normativa ya en vigor en aquellos preceptos que en la actualidad resultan insuficientes para garantizar la necesaria agilidad y seguridad jurídica en los procedimientos de insolvencia.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1346/2000 sobre procedimientos de insolvencia, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.