



CORTES GENERALES

INFORME 14/2022 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 14 DE MARZO DE 2023, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL CONSEJO RELATIVO A LA COMPETENCIA, AL DERECHO APLICABLE, AL RECONOCIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES Y A LA ACEPTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS EN MATERIA DE FILIACIÓN Y A LA CREACIÓN DE UN CERTIFICADO DE FILIACIÓN EUROPEO [COM (2022) 695 FINAL] [COM (2022) 695 FINAL ANEXOS] [2022/0402 (CNS)] {SEC (2022) 432 FINAL} {SWD (2022) 390 FINAL} {SWD (2022) 391 FINAL} {SWD (2022) 392 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 Consejo relativo a la competencia, al Derecho aplicable, al reconocimiento de las resoluciones y a la aceptación de los documentos públicos en materia de filiación y a la creación de un certificado de filiación europeo, 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 23 de marzo de 2023.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de febrero de 2023, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.^a Carmen Leyte Coello (SGPP) y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia y de la Asamblea de Extremadura, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

Además, se ha recibido dictamen del Parlamento de Cataluña en el que se manifiesta su conformidad con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 14 de marzo de 2023, 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 81.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 81

3. *No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las medidas relativas al Derecho de familia con repercusión transfronteriza se establecerán por el Consejo, con arreglo a un procedimiento legislativo especial. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.*

El Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá adoptar una decisión que determine los aspectos del Derecho de familia con repercusión transfronteriza que puedan ser objeto de actos adoptados mediante el procedimiento legislativo ordinario. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.

La propuesta a que se refiere el párrafo segundo se comunicará a los Parlamentos nacionales. En caso de que un Parlamento nacional notifique su oposición en los seis meses posteriores a la comunicación, la decisión no será adoptada. En ausencia de oposición, el Consejo podrá adoptar la decisión.”

3.- Ya la Presidenta Úrsula von der Leyden en su discurso del Estado de la Unión de 2020 afirmó que *“si usted es madre o padre en un país, también lo es en todos los demás países”*. En 2021, la [Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño](#) recoge esta medida como figura clave, destacando que los derechos del menor son universales, que todos los menores gozan de los mismos derechos sin discriminación de ningún tipo y que el interés

superior del menor debe ser una consideración primordial en todas las actuaciones relacionadas con los menores, ya sean adoptadas por autoridades públicas o por instituciones privadas. También figura en la [Estrategia de la UE para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025](#)

La Propuesta que estamos tratando facilita que los hijos que se encuentren en situación transfronteriza puedan acogerse a los derechos derivados de la filiación en virtud de la legislación nacional en asuntos como la sucesión, los alimentos, la custodia o el derecho de los progenitores a actuar como representantes legales del hijo o hija (a efectos de escolarización o de salud). Actualmente los ciudadanos de la UE pueden vivir y trabajar en diferentes países de la Unión, viajar, mudarse por motivos laborales, comprar casas, crear familias, pero se enfrentan a que los Estados Miembros tienen diferentes legislaciones sobre la jurisdicción, la ley aplicable y el reconocimiento en el ámbito de la filiación, lo que puede representar obstáculos jurídicos para las familias que se encuentren en situación transfronteriza, teniendo que iniciar procedimientos administrativos o incluso judiciales para que se reconozca la filiación, pero estos son costosos, requieren mucho tiempo y su resultado es incierto.

Por lo tanto, la Propuesta tiene por objeto proteger los derechos fundamentales de los hijos, aportar seguridad jurídica a las familias y reducir los costes para las familias y los sistemas administrativos y judiciales de los Estados miembros. De este modo, se evitarán las filiaciones contradictorias para una misma persona dentro de la Unión y todos los Estados miembros reconocerán la filiación determinada en otro Estado miembro.

También recoge la creación de un certificado de filiación europeo que los hijos (o sus representantes legales) pueden solicitar al Estado miembro que haya establecido la filiación y utilizarlo para demostrar su filiación en todos los demás Estados. La Comisión propone un modelo armonizado, común a toda la Unión Europea. El uso del certificado sería opcional para las familias, pero tienen derecho a solicitarlo y a que se acepte en toda la Unión Europea.

La Propuesta complementará otras normas de Derecho Internacional Privado de la Unión Europea en cuestiones como la sucesión.

No armoniza el estado de la familia, que sigue siendo competencia de los Estados miembros.

Se ha recibido informe del Gobierno, España comparte el objetivo de facilitar el desarrollo de la ciudadanía europea y el ejercicio de derechos derivados de la filiación en familias transfronterizas.

No se observan otros intereses especiales distintos de los generales derivados para facilitar este objetivo.

También el Parlamento Europeo ha celebrado la iniciativa de la Comisión en su [Resolución sobre la protección de los derechos del menor en los procedimientos de Derecho civil, administrativo y de familia.](#)

La Propuesta respeta el principio de subsidiariedad ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida. La Propuesta incluye únicamente medidas específicas y limita la actuación legislativa a lo estrictamente necesario para conseguir lo que los Estados miembros no puedan lograr actuando por sí solos.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, al Derecho aplicable, al reconocimiento de las resoluciones y a la aceptación de los documentos públicos en materia de filiación y a la creación de un certificado de filiación europeo, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.