



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Comisión de Asuntos Jurídicos

2009/2169(INI)

16.2.2011

PROYECTO DE INFORME

con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre las medidas provisionales propuestas para la inmovilización y divulgación de los activos patrimoniales de los deudores en los asuntos transfronterizos
(2009/2169(INI))

Comisión de Asuntos Jurídicos

Ponente: Arlene McCarthy

(Iniciativa - artículo 42 del Reglamento)

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
ANEXO A LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN: RECOMENDACIONES DETALLADAS RESPECTO AL CONTENIDO DE LA PROPUESTA SOLICITADA.....	6
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	11

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre las medidas provisionales propuestas para la inmovilización y divulgación de los activos patrimoniales de los deudores en los asuntos transfronterizos (2009/2169(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,
 - Vista su Resolución, de 25 de octubre de 2007, sobre el Libro Verde sobre una mayor eficacia en la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea: embargo de activos bancarios¹,
 - Vista su Resolución, de 22 de abril de 2009, sobre la eficacia en la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea: transparencia de los activos patrimoniales de los deudores²,
 - Vista su Resolución, de 25 de noviembre de 2009, sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos – Programa de Estocolmo»³,
 - Visto el Programa de Estocolmo para 2010-2014: Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano, aprobado por el Consejo Europeo el 10 de diciembre de 2009, y en particular su punto 3.4.2⁴,
 - Vistos los artículos 42 y 48 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y la opinión de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (A7-0000/2010),
- A. Considerando que el instrumento más importante de que dispone la Unión para fomentar el crecimiento tras la crisis financiera es su mercado interior; que es esencial que los millones de empresas y de ciudadanos que hacen uso del mercado interior y del derecho a residir, trabajar y viajar en toda la UE cuenten con instrumentos efectivos en caso de litigio con otro ciudadano u otra empresa,
- B. Considerando que el mercado interior y el espacio de libertad, seguridad y justicia sólo se harán realidad para los ciudadanos y las empresas cuando la legislación de la Unión, especialmente en el ámbito de la justicia civil, se aplique realmente, desde su transposición y la concienciación al respecto hasta su aplicación y ejecución,
- C. Considerando que el porcentaje actual de éxitos en el cobro transfronterizo de deudas es extremadamente bajo, tanto en el caso de los activos patrimoniales de las personas físicas

¹ DO C 263E de 16.10.2008, p. 655.

² Textos Aprobados, P6_TA(2009)0238.

³ Textos Aprobados, P7_TA(2009)0090.

⁴ Conclusiones del Consejo Europeo de los días 10 y 11 de diciembre de 2009 – EUCO 6/09.

como en el caso de los activos de las empresas; que esta situación desalienta el comercio transfronterizo, envía una señal de impunidad a los deudores contumaces y supone un obstáculo para el rendimiento económico de la Unión,

- D. Considerando que, en la actualidad, el coste del cobro transfronterizo de deudas es prohibitivo para los acreedores en aquellos casos en los que un deudor tiene activos patrimoniales en varios Estados miembros; que ha llegado el momento de simplificar y acelerar este procedimiento de cobro,
 - E. Considerando que la ejecución transfronteriza debe ser prioritaria en el mercado interior y que los tribunales deben poder actuar con rapidez para ordenar la inmovilización de los activos patrimoniales de los deudores o supuestos deudores; que, sin medidas de este tipo, los comerciantes deshonestos y otras personas que intentan deliberadamente eludir sus responsabilidades pueden trasladar sus activos patrimoniales a otra jurisdicción, obligando así a los ciudadanos y a las pequeñas empresas que ya han conseguido una resolución judicial a dirigirse a los tribunales de otro Estado miembro para recuperar los activos,
 - F. Considerando que se necesita un auto que permita la divulgación de información sobre los activos patrimoniales, habida cuenta de las dificultades prácticas a que deben hacer frente los acreedores para acceder a información sobre los deudores, ya proceda de fuentes públicas o privadas, en un contexto transfronterizo,
 - G. Considerando que las medidas legislativas que se solicitan por la presente Resolución deben basarse en evaluaciones de impacto detalladas, tal como ha pedido el Parlamento,
 - H. Considerando que el portal europeo e-Justicia debería ofrecer información detallada sobre los procedimientos existentes para la ejecución de las demandas en cada Estado miembro,
 - I. Considerando que los instrumentos propuestos deberían complementar la legislación y las iniciativas de la Unión ya existentes, en particular la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, el Reglamento relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil¹, el proceso monitorio europeo², el proceso europeo de escasa cuantía³, y el portal europeo e-Justicia,
 - J. Considerando que los instrumentos deben ser sencillos y evitar retrasos y gastos innecesarios; que, en su caso, deben estar disponibles a instancia de parte, con efecto sorpresa; que los derechos de los deudores y supuestos deudores deben protegerse a su vez con objeto de evitar cualquier abuso de las medidas solicitadas,
1. Pide a la Comisión que le presente sin demora, basándose en el artículo 81, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, propuestas sobre las medidas para la inmovilización y divulgación de los activos patrimoniales de los deudores y supuestos

¹ Reglamento (CE) nº 44/2001 del Consejo de 22.12.2000, DO L 21 de 16.1.2001, p. 1.

² Reglamento (CE) nº 1896/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12.12.2006, por el que se establece un proceso monitorio europeo.

³ Reglamento (CE) nº 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11.7.2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía.

deudores en los asuntos transfronterizos, siguiendo las recomendaciones que se detallan en el anexo;

2. Constata que estas recomendaciones respetan el principio de subsidiariedad y los derechos fundamentales de los ciudadanos;
3. Considera que la propuesta solicitada carece de implicaciones financieras para el presupuesto de la Unión;
4. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución y las recomendaciones que se detallan en el anexo a la Comisión y al Consejo.

ANEXO A LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN: RECOMENDACIONES DETALLADAS RESPECTO AL CONTENIDO DE LA PROPUESTA SOLICITADA

Parte 1: Instrumentos solicitados

Recomendación 1 (relativa a la forma y a la naturaleza de los instrumentos que se adopten)

El Parlamento Europeo solicita los siguientes instrumentos: un auto europeo de conservación de activos (AECA) y un auto europeo de divulgación de activos (AEDA). El acto jurídico de la Unión debería adoptar la forma de reglamento. Ambos instrumentos deberían constituir figuras autónomas que complementen las contempladas en la legislación nacional y deberían aplicarse únicamente en asuntos transfronterizos.

Parte 2: Recomendaciones comunes para ambos instrumentos

Recomendación 2 (relativa a la competencia judicial para dictar el auto)

El Parlamento Europeo considera que los instrumentos solicitados deberían contener normas uniformes en materia de competencia judicial que especifiquen qué tribunales nacionales son competentes para dictar dichos autos. Estas normas uniformes deberían tener presente que el tribunal más indicado para tramitar esos autos será por lo general el tribunal con competencia sobre el fondo en virtud del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo¹. También deberían tener en cuenta la fase a la que se haya llegado en el litigio principal en el marco del cual se solicite el auto.

Recomendación 3 (relativa a la competencia judicial para conocer las impugnaciones de los autos)

El Parlamento Europeo considera que el tribunal que haya dictado el AECA o AEDA debería tener competencia exclusiva para conocer las impugnaciones del auto cuando éstas se refieran al efecto del auto a escala de la UE. Cuando la impugnación se refiera al efecto de un auto en un Estado miembro específico distinto al del tribunal que lo haya dictado, esta norma podría moderarse para proteger a los deudores, supuestos deudores y terceros mediante la atribución de competencias también a los tribunales del Estado miembro en el que se encuentren los activos. Los motivos de impugnación de los autos deberían enumerarse de forma exhaustiva en los instrumentos solicitados.

Recomendación 4 (relativa al formulario tipo para solicitar los autos y a la información)

El Parlamento Europeo considera que ambos autos deberían poder solicitarse por medio de un formulario tipo multilingüe, también a través del portal europeo e-Justicia. El formulario debería ser lo más sencillo posible. También debería armonizarse la comunicación relativa a la ejecución de los autos (por ejemplo, en el caso del AECA: la respuesta del banco a la

¹ Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22.12.2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO L 12 de 16.1.2001, p. 1).

autoridad encargada de la ejecución sobre el éxito del embargo, la notificación al deudor, etc.).

Recomendación 5 (relativa a la información)

La Comisión debería estar obligada a informar sobre la aplicación de los instrumentos solicitados, y especialmente sobre su grado de utilización.

Parte 3: Recomendaciones específicas relativas al auto europeo de conservación de activos (AECA)

Recomendación 6 (relativa a la fase del litigio principal en la que puede solicitarse el auto)

El Parlamento opina que es esencial poder obtener un AECA a instancia de parte, es decir, sin enviar notificación inicial a la parte cuyos activos patrimoniales están en juego. El auto debería poder obtenerse antes, durante y después del litigio principal.

Recomendación 7 (relativa a los extremos que debe probar el acreedor)

El Parlamento Europeo considera que la concesión de un AECA por un tribunal nacional debería dejarse a discreción de este. Por otra parte, la carga de la prueba debería recaer sobre el demandante, de forma que deba demostrar la procedencia prima facie de su reclamación (*fumus boni juris*) y la urgencia (*periculum in mora*). Los tribunales nacionales deberían evaluar estos criterios sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Recomendación 8 (relativa a la información mínima necesaria para dictar un AECA)

El Parlamento Europeo opina que debería bastar con información precisa sobre el deudor o supuesto deudor y que no es necesario un número de cuenta bancaria. Esa información debería ser suficiente para evitar confusiones en caso de homonimia.

Recomendación 9 (relativa a la ejecutoriedad del auto)

Si el auto se ha obtenido antes de una resolución judicial por la que se establece una deuda, como ocurre en la mayoría de los casos, debería ser ejecutable en toda la UE previa adopción de las medidas intermedias mínimas necesarias. Por el contrario, si el auto se ha obtenido después de una resolución judicial por la que se establece una deuda, debería ser ejecutable en toda la UE sin necesidad de medidas intermedias.

Recomendación 10 (relativa al efecto del auto)

El Parlamento Europeo opina que el efecto del AECA debería limitarse al embargo de cuentas bancarias y a la inmovilización temporal de depósitos bancarios y no debería conceder al acreedor ningún tipo de propiedad sobre los activos. Debería seguir examinándose si el auto podría cubrir otros tipos de activos, como los bienes inmuebles o activos futuros (una deuda a punto de vencer o una herencia).

El AECA no debería afectar a más cuentas bancarias de lo necesario y limitarse a la cuantía

de la deuda más las costas judiciales y los intereses. El tribunal que dicte un auto debería poder limitar en el tiempo sus efectos, teniendo en cuenta las circunstancias específicas del asunto.

Recomendación 11 (relativa a la tramitación del auto)

El Parlamento Europeo preferiría un sistema electrónico de transmisión entre el tribunal que haya dictado el auto y el banco que posea las cuentas bancarias, al que se accedería a través del portal europeo e-Justicia, pero no cierra la puerta a otras alternativas.

El Parlamento Europeo considera que el AECA debería imponer a los bancos la obligación de dar curso al auto inmediatamente (es decir, dentro de unos plazos claramente definidos), así como la obligación de informar a la autoridad encargada de la ejecución del éxito o el fracaso de un embargo. Esta tramitación debería respetar las normas aplicables en materia de protección de datos.

El Parlamento Europeo insta a la Comisión a que conciba el instrumento solicitado de manera que el coste de su utilización sea mínimo. Habida cuenta de las importantes diferencias existentes en el coste de los embargos bancarios en los distintos Estados miembros, debería examinarse si el instrumento requerido debe pretender armonizar esos costes o bien dejar la decisión en manos de los Estados miembros. En cualquier caso, esos costes no deberían exceder un importe máximo establecido en el reglamento y deberían ser transparentes y no discriminatorios, reflejar los costes actuales en que se incurra y tener en cuenta la creación de la zona única de pago en euros y el hecho de que los procedimientos deberían armonizarse en la mayor medida posible.

El Parlamento Europeo solicita que se estudie atentamente quién debe asumir el coste de tramitar un AECA, examinando también las mejores prácticas a escala nacional y regional.

Recomendación 12 (relativa a las salvaguardias procesales para los deudores y supuestos deudores)

El Parlamento Europeo considera que el instrumento solicitado debería incluir un conjunto exhaustivo de salvaguardias para los deudores y supuestos deudores:

- A. Cuando se solicite antes de una resolución judicial por la que se declare la existencia una deuda, la concesión de un AECA debería supeditarse a la constitución, por parte del demandante, de caución o de otras garantías a discreción del tribunal que haya dictado el auto con vistas a indemnizar al demandado y a terceros por los posibles daños y perjuicios ocasionados. El demandado debería tener la posibilidad de poner fin al AECA mediante la constitución de una caución. Los Estados miembros deberían garantizar que estas disposiciones no obstaculicen el acceso al instrumento para las personas cuyos recursos financieros son limitados.
- B. Si se concede un AECA sin notificación (a instancia de parte), el demandado debería recibir una notificación oficial y obtener toda la información necesaria para preparar una impugnación del auto sin demora tras la ejecución.

- C. El demandado debería tener derecho a presentar una impugnación de un AECA *a posteriori*. Los motivos de la impugnación deberían armonizarse en el instrumento solicitado. La competencia judicial para conocer la impugnación también debería armonizarse en el instrumento.
- D. Debería establecerse un plazo de tiempo preciso con respecto al AECA. En concreto, si aún no se ha iniciado el litigio principal, el tribunal que haya dictado el auto debería establecer un plazo límite para hacerlo.
- E. El instrumento debería tener debidamente en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales en lo relativo a la penuria financiera del deudor, incluidos los límites actuales por debajo de los cuales no se puede embargar una cuenta bancaria de una persona física. En consecuencia, estas cuestiones deben dejarse en manos de la legislación del Estado miembro en el que el deudor o supuesto deudor tiene su residencia habitual. No obstante, con objeto de incrementar la seguridad jurídica para los acreedores, los Estados miembros deberían tener la obligación de comunicar a la Comisión información sobre la existencia de tales exenciones, información que debería ser pública.
- F. El AECA debería estipular que un acreedor lo ejecuta bajo su propia responsabilidad y puede tener que indemnizar al deudor por cualquier perjuicio que pudieran ocasionarle las medidas de ejecución.

Parte 4: Recomendaciones específicas relativas al auto europeo de divulgación de activos (AEDA)

Recomendación 13 (relativa a la naturaleza del auto)

El Parlamento Europeo considera que debería ser posible solicitar el auto al menos tras una resolución judicial por la que se declare la existencia de una deuda. La Comisión debería examinar si el auto debería poder dictarse en una fase más temprana del litigio, por ejemplo, cuando el tribunal con competencia sobre el fondo considere que existe un riesgo real de que no se ejecute su resolución judicial, así como las salvaguardias pertinentes que deberían establecerse.

El Parlamento Europeo considera asimismo que cada Estado miembro debería decidir cuál o cuáles son las autoridades competentes para dictar un AEDA. Esas autoridades deberían poder dictar estos autos caso por caso, teniendo en cuenta las circunstancias específicas del asunto.

Recomendación 14 (relativa al ámbito material de aplicación del auto)

El Parlamento Europeo considera que, por norma general, los deudores deberían estar obligados a divulgar todos los activos patrimoniales situados en el espacio de libertad, seguridad y justicia, con objeto de que el acreedor tenga el mayor margen de elección posible a la hora de actuar.

Recomendación 15 (relativa a la ejecutoriedad del auto)

El Parlamento Europeo considera que solo debería poder modificar o anular un AEDA el

tribunal o la autoridad que lo haya dictado. El auto debería ser ejecutable en toda la UE sin necesidad de medidas intermedias.

Recomendación 16 (relativa a las salvaguardias procesales para los deudores y supuestos deudores)

El Parlamento Europeo considera que el instrumento solicitado debería incluir un conjunto exhaustivo de salvaguardias para los deudores:

- A. El instrumento debería encontrar el justo equilibrio entre el derecho a la protección de los datos personales, garantizado por la Directiva 95/46/CE y consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y la ejecución efectiva de las resoluciones judiciales. En particular, deben preverse salvaguardias para proteger la información divulgada como consecuencia de un AEDA y para evitar el abuso del mismo.
- B. El AEDA debería estipular que un acreedor lo ejecuta bajo su propia responsabilidad y puede tener que indemnizar al deudor por cualquier perjuicio que pudiera ocasionarle la divulgación.
- C. El pago integral de la deuda debería conllevar la anulación de un AEDA.

Recomendación 17 (relativa a las sanciones en caso de declaraciones incorrectas)

El Parlamento Europeo considera que el instrumento solicitado debería prever sanciones en caso de incumplimiento o declaraciones falsas, con objeto de lograr un cumplimiento efectivo y uniforme del auto en todo el espacio de libertad, seguridad y justicia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Millones de empresas hacen uso del derecho a comerciar en el mercado interior de la UE. Millones de ciudadanos hacen uso del derecho a vivir, trabajar y viajar en toda la UE. Es esencial que los ciudadanos dispongan de instrumentos efectivos en el mercado interior en caso de litigio con otro ciudadano u otra empresa.

La UE cuenta con legislación que permite las demandas transfronterizas y el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales de los tribunales nacionales, como, por ejemplo, el Reglamento «Bruselas I», el título ejecutivo europeo, el proceso de escasa cuantía y el proceso monitorio europeo. No obstante, conseguir la resolución judicial es solo una parte del proceso; los ciudadanos y las empresas deben tener derecho a que las resoluciones judiciales se ejecuten efectivamente.

Un componente necesario de esa ejecución efectiva es que los tribunales puedan, a modo de medida provisional, actuar con rapidez para ordenar la divulgación y la inmovilización de los activos patrimoniales de un deudor.

Sin medidas de este tipo, los comerciantes deshonestos y otros deudores podrían eludir sus responsabilidades con solo trasladar sus activos patrimoniales a otra jurisdicción, privando con ello al acreedor de la ejecución efectiva de la resolución judicial en el mercado único.

En consecuencia, el ciudadano o la pequeña empresa habrían invertido dinero y esfuerzos en conseguir una resolución judicial, para tener que dirigirse después a los tribunales de otro Estado miembro sin garantía alguna de éxito o justicia.

Las instituciones europeas han destacado la necesidad de contar con un régimen eficaz para la inmovilización y la divulgación de los activos patrimoniales de los deudores:

- Se han elaborado dos Libros Verdes de la Comisión, uno en 2006, sobre el embargo de activos bancarios, y otro en 2008, sobre la transparencia de los activos patrimoniales de los deudores.
- El Parlamento ha aprobado varias resoluciones en las que solicita el establecimiento de un procedimiento para el bloqueo temporal de activos bancarios (ponente: Kurt Lechner)¹ y pide a la Comisión que estudie la idea de introducir una medida provisional para la divulgación (ponente: Neena Gill)² adicional a las de los tribunales nacionales, que estaría vigente en toda la UE. En ambos informes, el Parlamento consideró que los instrumentos de la Unión deberían limitarse a los asuntos transfronterizos.
- En el Programa de Estocolmo del Consejo Europeo se invitaba a la Comisión a «evaluar la necesidad y la viabilidad de establecer algunas medidas provisionales, incluso protectoras, a escala de la Unión, para prevenir, por ejemplo, la desaparición de activos antes de la ejecución de una demanda» y «presentar las propuestas adecuadas para

¹ 25 de octubre de 2007, sobre el embargo de activos bancarios (2007/2026(INI)).

² 22 de abril de 2009, sobre la transparencia de los activos patrimoniales de los deudores (2008/2233(INI)).

mejorar la eficiencia en la ejecución de sentencias en la Unión con respecto a las cuentas bancarias y a los activos de deudores, basándose en los Libros Verdes de 2006 y 2008».

- En su Resolución de 25 de noviembre de 2009 sobre el futuro Programa de Estocolmo, el Parlamento pedía «propuestas para crear un sistema europeo único y autónomo relativo al embargo de activos bancarios y a la inmovilización temporal de depósitos bancarios».
- La Comisión organizó una audiencia pública el 1 de junio y se prevé que presente una propuesta en julio de 2011. Para 2013 está prevista una iniciativa legislativa sobre la transparencia de los activos patrimoniales de los deudores.

La comisión ha elaborado este informe legislativo de propia iniciativa para:

- pedir a la Comisión que presente lo antes posible propuestas relativas a medidas provisionales para inmovilizar y divulgar los activos patrimoniales de los deudores en los asuntos transfronterizos, y
- definir las principales características de los elementos que el Parlamento desee incluir en dichas propuestas.