



## CORTES GENERALES

**INFORME 2/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 6 DE MARZO DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE MARCOS DE REESTRUCTURACIÓN PREVENTIVA, SEGUNDA OPORTUNIDAD Y MEDIDAS PARA AUMENTAR LA EFICACIA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONDONACIÓN, INSOLVENCIA Y REESTRUCTURACIÓN, Y POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2012/30/UE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2016) 723 FINAL] [2016/0359 (COD)] {SWD (2016) 357 FINAL} {SWD (2016) 358 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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE, y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al orden de prioridad de los instrumentos de deuda no garantizada en caso 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 las iniciativas, plazo que concluye el 8 de marzo de 2017.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de febrero de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.<sup>a</sup> María del Mar Moreno Ruiz, 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 manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Se han recibido escritos del Parlamento de Cataluña, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de La Rioja y del Parlamento de Galicia comunicando la toma de conocimiento, el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.



## CORTES GENERALES

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 6 de marzo de 2017, 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.- Las Propuestas legislativas analizadas se basan en los artículos 53 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

#### *“Artículo 53*

1. *A fin de facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán directivas para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, así como para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al acceso a las actividades por cuenta propia y a su ejercicio.*

2. *En cuanto a las profesiones médicas, paramédicas y farmacéuticas, la progresiva supresión de las restricciones quedará subordinada a la coordinación de las condiciones exigidas para su ejercicio en los diferentes Estados miembros.”*

#### *“Artículo 114*

1. *Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.*



## CORTES GENERALES

---

2. *El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.*

3. *La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*

4. *Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.*

5. *Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.*

6. *La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.*

*Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.*

*Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.*

7. *Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.*



## CORTES GENERALES

---

*8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.*

*9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.*

*10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.”*

**3.** El antecedente inmediato de esta Propuesta legislativa está constituido por la Recomendación de la Comisión de 12 de marzo de 2014 sobre un nuevo enfoque frente a la insolvencia y el fracaso empresarial. Tras las evaluaciones realizadas por la Comisión en 2015 y 2016 se concluyó que las disparidades en las implementaciones nacionales de dicha recomendación producían un alto nivel de inseguridad jurídica para los inversores transnacionales, lo que restaba fluidez al mercado de capitales y dificultaba la reestructuración de las empresas viables.

**4.** Esta iniciativa es un elemento fundamental del Plan de Acción de la Unión de los Mercados de Capitales y de la Estrategia del mercado único. La misma va a contribuir a suprimir importantes obstáculos al desarrollo de los mercados de capitales de la UE, ofreciendo seguridad jurídica a los inversores transfronterizos y a las empresas que operen en la UE. Las nuevas normas ayudarán a atraer inversores y a crear y a mantener puestos de trabajo, ayudando a las economías a absorber las perturbaciones económicas. En la actualidad, demasiadas empresas viables con dificultades financieras son dirigidas hacia la liquidación y no hacia la reestructuración temprana, y demasiados pocos empresarios obtienen una segunda oportunidad.

**5.** Esta iniciativa legislativa contiene seis títulos que tratan tres áreas temáticas: marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad para los empresarios, y medidas para incrementar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y segunda oportunidad. Se incluyen importantes novedades entre las que destacan el acceso de las empresas con dificultades financieras, en particular las PYMES, a mecanismos de alerta rápida y garantizar la reestructuración en fase temprana; simplificación de los complejos y costosos procedimientos judiciales; la suspensión de las acciones para la ejecución para el pago de las deudas; la exoneración de deudas, bajo ciertas condiciones, transcurridos tres años; la formación y especialización de los profesionales del Derecho



## CORTES GENERALES

---

y los tribunales, y el uso de la tecnología en línea, todo ello con plena protección de los acreedores, y en especial de los trabajadores de las empresas afectadas.

6. Los avances en materia de armonización legislativa suelen ser positivos por lo que conllevan la seguridad jurídica, máxime en el ámbito de la empresa. El buen funcionamiento de los sistemas de insolvencia y reestructuración empresarial es un factor relevante para apoyar el crecimiento económico y la creación de empleo. Esta iniciativa legislativa aumentará las oportunidades de las empresas con dificultades financieras permitiendo que se reestructuren en una fase temprana, con lo cual se podrán prevenir muchas quiebras con los consiguientes despidos. La iniciativa garantizará que los empresarios de buena fe tengan una segunda oportunidad para desarrollar sus actividades después de una quiebra. Al mismo tiempo permitirá unos procedimientos de insolvencia más efectivos y eficientes en toda la UE.

7. Por último, hay que señalar que el actual marco legislativo español incluye una regulación detallada de los mecanismos establecidos en la Propuesta de Directiva, por lo que su adaptación a la nueva directiva no debe generar grandes dificultades al legislador español.

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**