



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.3.2008  
COM(2008) 128 final

**LIBRO VERDE**

**EFICACIA EN LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN LA  
UNIÓN EUROPEA: TRANSPARENCIA DE LOS ACTIVOS PATRIMONIALES DE  
LOS DEUDORES**

(presentado por la Comisión)

**LIBRO VERDE**  
**EFICACIA EN LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN LA**  
**UNIÓN EUROPEA: TRANSPARENCIA DE LOS ACTIVOS PATRIMONIALES DE**  
**LOS DEUDORES**

El objetivo del presente Libro Verde es iniciar un amplio proceso de consultas entre las partes interesadas sobre cómo mejorar la transparencia de la situación patrimonial de los deudores en la Unión Europea. El Libro Verde describe los problemas existentes en la actualidad y aporta posibles soluciones.

La Comisión invita a las partes interesadas a hacerle llegar sus observaciones antes del 30 de septiembre de 2008 a la siguiente dirección:

Comisión Europea  
Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad  
Unidad C1 – Justicia civil  
B - 1049 BRUSELAS  
Fax + 32-2/299 64.57  
Correo electrónico: [JLS-coop-jud-civil@ec.europa.eu](mailto:JLS-coop-jud-civil@ec.europa.eu)

Las contribuciones recibidas se publicarán en Internet con la identidad de sus autores, a menos que ello pueda perjudicar intereses legítimos. En ese caso, la contribución podrá publicarse de forma anónima. Al margen de estos criterios, la contribución no se publicará y no se tendrá en cuenta su contenido. Las contribuciones se publicarán en la página Web de la Comisión en Internet (bien en su portal principal «Tu Voz en Europa», que es el punto de acceso único de la Comisión para formular consultas, bien en la página de consultas de la DG JLS, enlazada a ella).

La Comisión se reserva el derecho de organizar una audiencia pública sobre el tema de este Libro Verde.

## I. Introducción: Deficiencias de la situación actual

Existe el peligro de que los problemas inherentes al cobro transfronterizo de deudas se erijan en un obstáculo para la libre circulación de requerimientos de pago en la Unión Europea e impidan el correcto funcionamiento del mercado interior. El pago tardío y el impago perjudican los intereses tanto de las empresas como de los consumidores. Así sucede, en particular, cuando el acreedor y las autoridades encargadas de la ejecución carecen de información sobre el paradero del deudor o sobre su situación patrimonial.

La Comisión ya se refirió a las dificultades que plantea el cobro transfronterizo de deudas en su Comunicación de 1998 «Hacia una mayor eficacia en la obtención y la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea»<sup>1</sup>. Dos años más tarde, se decía en el Programa de reconocimiento mutuo que: «La ejecución de las resoluciones judiciales dentro de la Unión Europea podría resultar en efecto más fácil si se pudiese conocer con exactitud la situación financiera de los deudores. Ello permitiría tomar medidas para identificar de forma precisa los datos sobre el patrimonio del deudor en el territorio de los Estados miembros.»<sup>2</sup> *El estudio sobre la mejora de la eficacia de la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea*<sup>3</sup>, elaborado por la Comisión en 2004, analizó la situación en 15 Estados miembros y propuso varias medidas para mejorar la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea. En el contexto de la Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil, la Comisión solicitó a los 12 Estados miembros que se adhirieron a la Unión Europea con posterioridad a ese estudio información sobre la situación jurídica en sus países. Sus respuestas se han incorporado a este Libro Verde. Por último, el 24 de octubre de 2006, la Comisión Europea aprobó el Libro Verde sobre una mayor eficacia en la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea: embargo de activos bancarios<sup>4</sup>. Mientras que ese Libro Verde se centraba en la adopción de una medida específica para mejorar la ejecución de los créditos pecuniarios, a saber, el embargo de activos bancarios, que permite al acreedor garantizar la cantidad que se le adeuda, o que él reclama, impidiendo la retirada o transferencia de fondos en poder del deudor a una o más cuentas bancarias en el territorio de la Unión Europea, el presente Libro Verde aspira, de manera más general, a mejorar la transparencia de la situación patrimonial del deudor por medio de los registros y la declaración del deudor.

La búsqueda de la dirección del deudor o de información sobre su situación financiera suele ser el punto de partida de los procedimientos de ejecución. En la actualidad, para tener una imagen fidedigna de la situación patrimonial a escala nacional de un deudor suelen utilizarse diversas fuentes de información, en especial los registros y las declaraciones del propio deudor. Aunque las estructuras básicas de los sistemas nacionales parezcan similares, existen considerables diferencias en cuanto a las condiciones de acceso, los procedimientos para obtener la información, su contenido y la eficacia general de los sistemas<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, DO C 33 de 31.1.1998, p. 3.

<sup>2</sup> Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, DO C 12 de 15.1.2001, p. 1.

<sup>3</sup> Estudio n°. JAI/A3/2002/02. El informe final se puede consultar en la dirección siguiente: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/civil/studies/doc\\_civil\\_studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm).

<sup>4</sup> COM(2006) 618 final

<sup>5</sup> Estudio n°. JAI/A3/2002/02, p.47.

Desde una perspectiva comparada, existen dos técnicas diferentes para acceder a esa información<sup>6</sup>.

- La primera es la declaración por el deudor de todo su patrimonio<sup>7</sup>. En algunos Estados miembros<sup>8</sup> existe un sistema de este tipo que obliga al deudor a revelar su patrimonio, pero sólo en la medida necesaria para la satisfacción del crédito.

- Otros Estados miembros, especialmente aquéllos en los que el deudor no está obligado a revelar su patrimonio, permiten acceder a sistemas de búsqueda que proporcionan información específica<sup>9</sup>. En estos Estados, la información necesaria se obtiene fundamentalmente de los registros. Ahora bien, existen notables diferencias entre los Estados miembros a la hora de aplicar este sistema, en especial por lo que se refiere al acceso a los registros y otras fuentes de información y a la capacidad de búsqueda y examen de los datos.

El cobro transfronterizo de deudas se ve dificultado asimismo por las diferencias entre los ordenamientos jurídicos nacionales y por el insuficiente conocimiento por parte de los acreedores de las estructuras de información de otros Estados miembros. Sin embargo, la similitud de las estructuras sobre las que se asientan los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros puede servir de base para una aproximación<sup>10</sup>. Un objetivo podría ser la adopción a escala europea de una serie de medidas para aumentar la transparencia de la situación patrimonial de los deudores y mejorar el derecho de los acreedores a obtener información, todo ello sin menoscabo de los principios que rigen la protección de la intimidad del deudor, que actúan de contrapeso al derecho de los acreedores al cobro eficaz de sus créditos, y se recogen en la Directiva 95/46/CE sobre protección de datos<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Obsérvese, no obstante, que los sistemas de la mayoría de los Estados miembros combinan características de ambas técnicas, aun cuando, en su conjunto, pueda decirse que un sistema nacional sigue una de las dos técnicas.

<sup>7</sup> Por ejemplo, en Alemania, Grecia e Inglaterra.

<sup>8</sup> España y Portugal.

<sup>9</sup> Por ejemplo, en Escocia existen registros informatizados muy completos que pueden consultarse en línea, pero el sistema judicial no prevé la declaración del deudor ni la de terceros ejecutados.

<sup>10</sup> Estudio n.º JAI/A3/2002/02, p.48.

<sup>11</sup> Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO L 281 de 23.11.1995, p. 31). El objetivo de la Directiva 95/46/CE es garantizar el derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal de las personas físicas, pero también asegurar la libre circulación de esos datos en la Unión Europea. Con arreglo a la Directiva, todo tratamiento de datos personales debe ser leal y lícito. Según el artículo 6 de la Directiva, los datos de carácter personal deben recogerse con fines determinados, explícitos y legítimos, y no podrán ser tratados posteriormente de manera incompatible con dichos fines (principio de finalidad). Los datos deben ser adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los fines para los que se recaban (principio de proporcionalidad); la información obtenida no puede transferirse a terceras personas que no estén autorizadas. El tratamiento de los datos puede efectuarse si el interesado da su consentimiento o si se cumplen una o más condiciones; por ejemplo, si el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación jurídica a la que esté sujeto el responsable del tratamiento o si es necesario para el cumplimiento de una misión de interés público o inherente al ejercicio del poder público conferido al responsable del tratamiento. El tratamiento de datos sensibles es posible si es necesario para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un procedimiento judicial. Además, los requisitos de transparencia de la Directiva establecen la obligación de comunicar a la persona de quien se recaban los datos el tipo de tratamiento dado a sus datos personales, la identidad del responsable del tratamiento, los fines del tratamiento y los posibles destinatarios de los datos. De conformidad con las disposiciones anteriores, los fines del tratamiento, el tipo de información personal solicitada y los destinatarios de los datos deben definirse con precisión, informando de todo ello a la

El objetivo fundamental del presente Libro Verde consiste en determinar de qué manera se puede mejorar la ejecución de las resoluciones judiciales. Por ello, no se entra a analizar ni el problema de los límites (materiales) de la ejecución ni el papel que desempeñan organismos privados o semipúblicos en el proceso de ejecución.

**Pregunta 1:**

*¿Considera que es necesario adoptar medidas a escala comunitaria para aumentar la transparencia de la situación patrimonial de los deudores?*

*¿Considera que la interrelación entre ejecución de las resoluciones judiciales y protección del deudor y la intervención de organismos privados o semipúblicos en la ejecución de las resoluciones judiciales se debe abordar de forma explícita en este contexto? Si es así, ¿qué aspectos considera importantes?*

**II. Posibles soluciones:**

Puede obtenerse información sobre la situación patrimonial del deudor de diversas fuentes, en especial de los registros y del propio deudor. Por lo tanto, en vez de centrarse en la instauración de una medida europea única, este Libro Verde propone analizar una serie de medidas que ayuden a garantizar la obtención por el acreedor de información fiable sobre la situación patrimonial del deudor en un plazo razonable. El Libro Verde contempla las siguientes medidas:

- la elaboración de un manual sobre las normas y prácticas de ejecución nacionales;
- el aumento de la información registral y la mejora del acceso a los registros;
- el intercambio de información entre las autoridades competentes; y
- la adopción de medidas en relación con la declaración del deudor.

**1. Elaboración de un manual sobre las normas y prácticas de ejecución nacionales**

En la actualidad, existe muy poca información sobre los diferentes sistemas de ejecución de los 27 Estados miembros <sup>12</sup>. Una paso práctico podría ser la elaboración de un manual sobre las normas de ejecución nacionales que recogiera todas las fuentes de información sobre los activos patrimoniales de una persona a las que se puede acceder en cada Estado miembro, las direcciones en las que se puede localizar a las personas que pueden tener acceso a esa información en caso de que el mismo sea limitado, los costes de acceso, así como otros datos pertinentes. Este manual podría encontrarse en la página Web en Internet de la Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil <sup>13</sup>.

---

persona de quien se recaban los datos. Si se cumplen estas condiciones, no existen trabas para una transparencia eficaz de la situación patrimonial del deudor.

<sup>12</sup> Información básica sobre los sistemas nacionales de ejecución y sobre las autoridades a las que hay que presentar las solicitudes de ejecución puede consultarse en la página Web en Internet de la Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil:

[http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce\\_judgement/enforce\\_judgement\\_gen\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_gen_en.htm).

<sup>13</sup> <http://ec.europa.eu/civiljustice/>.

**Pregunta 2:** *¿En qué medida sería útil un manual que contuviera toda la información sobre los sistemas de ejecución de los Estados miembros?*

## **2. Aumento de la información registral y mejora del acceso a los registros**

### **a) Registros mercantiles**

Los documentos públicos son la principal fuente de información y los más importantes se encuentran en los registros mercantiles.

Los registros mercantiles fueron armonizados parcialmente por la primera Directiva del Consejo sobre el Derecho de Sociedades de 1968 (la «Directiva sobre publicidad») <sup>14</sup> y por la Undécima Directiva del Consejo sobre el Derecho de Sociedades de 1989 (la «Directiva sobre las sucursales») <sup>15</sup>. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva sobre publicidad obliga a divulgar determinados actos e indicaciones relativos a las empresas <sup>16</sup>. El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre las sucursales obliga a revelar la dirección postal de la sucursal. En la actualidad, los registros mercantiles de los Estados miembros proporcionan información detallada sobre las empresas (personalidad jurídica, fecha de constitución, capital social, código de texto, sector de actividad, órganos societarios y sus poderes de representación y, a veces incluso, el número de empleados) <sup>17</sup>. Con frecuencia, esta información se inscribe electrónicamente en registros centrales y puede consultarse en línea <sup>18</sup>.

Así pues, las dos directivas aspiran a dotar de una mayor transparencia a las relaciones empresariales entendidas en sentido amplio, incluidos los procedimientos de ejecución. Sin embargo, no prevén la armonización completa de los registros mercantiles, aplicándose

---

<sup>14</sup> *Primera Directiva 68/151/CEE del Consejo, de 9 de marzo de 1968, tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados Miembros a las sociedades definidas en el segundo párrafo del artículo 58 del Tratado, para proteger los intereses de socios y terceros.* DO L 65 de 14.3.1968, p.8.

<sup>15</sup> *Undécima Directiva 89/666/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la publicidad de las sucursales constituidas en un Estado Miembro por determinadas formas de sociedades sometidas al Derecho de otro Estado,* DO L 395 de 30.12.1989, p. 36.

<sup>16</sup> Esos actos e indicaciones son:

- a) la escritura de constitución y los estatutos, si fueran objeto de un acto separado;
- b) las modificaciones de los actos mencionados en la letra a), comprendida cualquier prórroga de la sociedad;
- c) después de cada modificación de la escritura de constitución o de los estatutos, el texto íntegro del acto modificado, en su redacción actualizada;
- d) el nombramiento, el cese de funciones, así como la identidad de las personas que, como órgano legalmente previsto, o como miembros de tal órgano:
  - i) tengan el poder de obligar a la sociedad con respecto a terceros y representarla en juicio;
  - ii) participen en la administración, la vigilancia o el control de la sociedad.

Las medidas de publicidad deberán precisar si las personas que tengan poder de obligar a la sociedad pueden hacerlo por sí o deben hacerlo conjuntamente.

e) al menos anualmente, el importe del capital suscrito, cuando la escritura de constitución o los estatutos mencionen un capital autorizado, a menos que todo aumento de capital suscrito implique una modificación de los estatutos;

f) el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de cada ejercicio. El documento que contenga el balance deberá indicar la identidad de las personas a quienes incumbe, en virtud de la ley, certificarlo.

<sup>17</sup> En Italia, esta información se recopila en un registro central gestionado por el Consejo de Cámaras de Comercio italianas, que se puede consultar en línea en [www.infocamere.it](http://www.infocamere.it).

<sup>18</sup> Obsérvese que los servicios privados de acceso en línea a los registros mercantiles o a las bases de datos empresariales que contienen información sobre empresas, como el Registro Mercantil Europeo ([www.ebr.org](http://www.ebr.org)), también dependen de la información registral oficial.

únicamente a determinadas sociedades mercantiles y no a los particulares y a las asociaciones de empresas<sup>19</sup>. Además, los Estados miembros son libres de establecer registros mercantiles locales o centrales: mientras que en el Reino Unido hay sólo tres registros centrales que acumulan toda la información sobre cuestiones mercantiles, en Alemania existen más de 400 registros, gestionados por órganos jurisdiccionales locales. Por otra parte, la información contenida en los registros mercantiles no es siempre igual de fiable: en algunos Estados miembros<sup>20</sup> la información no se comprueba antes de anotarla en el registro<sup>21</sup>. En determinados Estados miembros, la información contenida en el registro mercantil puede quedar obsoleta, puesto que no siempre se sanciona suficientemente el hecho de que una empresa no comunique las modificaciones que afectan a esos datos<sup>22</sup>.

Por lo demás, la Directiva sobre publicidad no aborda el tratamiento electrónico de datos ni el acceso directo a los registros mercantiles. Sin embargo, cabe señalar que el Consejo, en su reunión de los días 12 y 13 de junio de 2007, llegó a la conclusión de que debían proseguir los trabajos en el ámbito de la justicia en red con el fin de crear una plataforma técnica europea que permitiera el acceso a los sistemas electrónicos actualmente existentes, o que puedan existir en el futuro, en el ámbito de la justicia. Entre las prioridades para el futuro se cuenta la creación de las condiciones para el establecimiento de una red de registros de insolventes y de registros mercantiles.

**Pregunta 3:** *¿Debe incrementarse la información disponible en los registros mercantiles y mejorarse el acceso a los mismos? En caso afirmativo, ¿cómo y en qué medida?*

#### **b) Registros de población**

Un acreedor que busque la dirección de un deudor que no ejerza ninguna profesión puede enfrentarse a más de un problema. En la mayor parte de los Estados miembros<sup>23</sup> las direcciones de todos sus habitantes se registran en los padrones o registros de población. Sin embargo, estos registros se organizan de muy diversas maneras. Por ejemplo, en algunos Estados miembros<sup>24</sup> este registro lo gestionan las autoridades locales, por lo que un acreedor que quiera conocer la dirección de un deudor tendrá que buscar en todos los registros locales del país – tarea imposible-. Con frecuencia, el acreedor no puede acceder a los registros centrales<sup>25</sup>. Así pues, los acreedores que busquen la dirección de un deudor que sea un consumidor o un particular se enfrentarán a graves dificultades. Por otra parte, no todas los ordenamientos permiten a las autoridades de ejecución acceder a los registros. La creación de estos registros en aquellos Estados miembros donde todavía no existen puede chocar con sus tradiciones jurídicas. Los servicios privados de búsquedas registrales transfronterizas aún están en mantillas. Además, cualquier posible medida deberá respetar las normas sobre protección de datos y sobre protección de la intimidad del deudor.

**Pregunta 4:** *¿Debe mejorarse el acceso a los registros de población existentes? En caso afirmativo, ¿cómo?*

<sup>19</sup> Estudios comparados demuestran, sin embargo, que existe información registral disponible sobre empresarios individuales en todos los Estados miembros.

<sup>20</sup> Ejemplos: Irlanda, Países Bajos, Finlandia y Reino Unido.

<sup>21</sup> En otros Estados miembros, los secretarios de los registros examinan y verifican la información antes de registrarla.

<sup>22</sup> Por ejemplo, asunto C-191/95, *Comisión/Alemania*, Rec. 1999, p. I-5449.

<sup>23</sup> Las excepciones son el Reino Unido e Irlanda.

<sup>24</sup> Ejemplos: Alemania e Italia.

<sup>25</sup> Excepción: En Austria, el Registro Central de Población puede consultarse en línea: [www.business.telekom.at](http://www.business.telekom.at).

### *c) Seguridad Social y registros fiscales*

La Seguridad Social y los registros fiscales contienen información sobre el deudor como, por ejemplo, su dirección, su trabajo o datos sobre sus cuentas bancarias; el acceso a esa información puede facilitar considerablemente la ejecución de un crédito pecuniario. Los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros en los que el deudor no tiene obligación de hacer una declaración de bienes autorizan a los órganos de ejecución a buscar en los registros públicos documentación sobre su situación patrimonial<sup>26</sup>. Sin embargo, el acceso directo de los órganos de ejecución a los registros de titularidad privada no sólo es posible en los Estados miembros en los que no está prevista la declaración del deudor. Al contrario, las normas de ejecución nacionales permiten a los órganos competentes acceder a los ficheros privados. En Austria<sup>27</sup> y en España, los tribunales pueden solicitar información sobre el empleo del deudor a los registros de la Seguridad Social. En Portugal, los agentes judiciales deben pedir primero autorización a los tribunales de ejecución, pero el acceso a esos registros es libre. En España y Suecia, los órganos de ejecución pueden dirigirse directamente a los registros fiscales para recabar información. En Eslovenia, las autoridades fiscales pueden revelar datos sobre un contribuyente individual a otras autoridades estatales o locales y a otros organismos públicos que los necesiten para el ejercicio de las funciones que les atribuyen las leyes. En Estonia, desde 2008, un agente judicial puede solicitar información al Registro del Seguro de Enfermedad, al Registro Central de la Seguridad Social y al Registro de Valores. Estos países han mejorado considerablemente la eficacia de sus procedimientos de ejecución. Además, las deudas privadas y públicas reciben (por lo menos hasta cierto punto) idéntico tratamiento. El sistema sueco, en el que las autoridades de ejecución tienen acceso a los registros fiscales y de la Seguridad Social, puede poner a disposición del acreedor una fuente de información mejor que la declaración del deudor, ya que no requiere la cooperación de éste, aumenta las posibilidades de obtener datos exactos rápidamente y es un sistema eficaz para que un acreedor obtenga información sobre el deudor que no podría obtener de otro modo.

Sin embargo, el acceso a los registros puede vulnerar las normas sobre protección de datos y confidencialidad en materia fiscal y social. En especial, la información proporcionada por los registros fiscales y de la Seguridad Social puede ser sensible. Por lo tanto, la autorización para acceder a estos datos debe tener en cuenta las condiciones legales específicas aplicables al tratamiento de datos sensibles, que pueden variar de un Estado miembro a otro.

**Pregunta 5:** *¿Debe mejorarse el acceso de las autoridades de ejecución a los registros fiscales y de la Seguridad Social? En caso afirmativo, ¿cómo y en qué medida?*

---

<sup>26</sup> Las excepciones son Italia y Escocia. En los Países Bajos y en Bélgica, los agentes judiciales pueden solicitar información sobre la dirección del deudor y sobre la empresa para la que trabaja al Registro de la Seguridad Social. En Luxemburgo, un acreedor puede pedir al *juge de paix* que se ponga en contacto con el Registro de la Seguridad Social para averiguar la dirección y la empresa para la que trabaja el deudor. En Francia, la situación jurídica es más complicada puesto que los *huissiers de justice* no pueden solicitar directamente ayuda a otras administraciones, sino que deben pedir ayuda al *Procureur de la République*. Además, los *huissiers* no pueden utilizar la información obtenida con fines distintos de la ejecución del crédito del acreedor.

<sup>27</sup> La legislación austriaca da preferencia incluso a la información proveniente de los registros sociales. La declaración del deudor sólo puede pedirse si el Registro de la Seguridad Social no puede proporcionar ningún dato sobre el trabajo o los ingresos del deudor.

### **3. Intercambio de información entre las autoridades de ejecución**

#### **a) Situación actual**

En la actualidad, los órganos de ejecución de un Estado miembro no pueden acceder directamente a los registros (privados) de otro Estado miembro, a los que sí tienen acceso los órganos de ejecución de este último. Cuando existe esa posibilidad, el acceso está estrictamente restringido a los órganos de ejecución nacionales. Hoy por hoy, no existen instrumentos internacionales que aborden el intercambio de información entre los órganos nacionales de ejecución<sup>28</sup>.

La falta de cooperación entre los agentes y órganos de ejecución en materia civil contrasta fuertemente con la estrecha colaboración que mantienen las autoridades fiscales de la Unión Europea. Una Directiva relativa al cobro de créditos resultantes de operaciones relacionadas con el Fondo de Orientación y Garantía Agrícola<sup>29</sup> establece un sistema de intercambio directo de información entre autoridades nacionales. El ámbito de aplicación de esta Directiva se amplió al cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos<sup>30</sup>. El artículo 4 de la Directiva establece que «a petición de la autoridad requirente, la autoridad requerida le comunicara los datos que le sean útiles para el cobro de un crédito». En la actualidad, las peticiones se pueden cursar electrónicamente<sup>31</sup>. La autoridad requerida no está obligada a proporcionar datos que revelen secretos comerciales, industriales o profesionales o cuya comunicación sea susceptible de perjudicar la seguridad o el orden público del Estado<sup>32</sup>.

#### **b) Posibles soluciones**

Por lo tanto - en ausencia de registros a escala europea - una posible opción consistiría en reforzar la cooperación entre las autoridades nacionales de ejecución y prever un intercambio directo de información entre ellas. Los órganos de ejecución de un Estado miembro podrían pedir asistencia a sus homólogos en otros Estados miembros. A tal efecto, el actual

---

<sup>28</sup> Sin embargo, los países nórdicos tienen intención de celebrar un «Acuerdo sobre intercambio de información en materia de cobro». Este acuerdo sería el primer instrumento en establecer una cooperación directa entre órganos de ejecución. Se trata, no obstante, de una excepción, por lo que, en la mayoría de los casos, el acceso mejorado a la información registral concedido recientemente a los órganos de ejecución en algunos Estados miembros sigue siendo estrictamente territorial.

<sup>29</sup> *Directiva 76/308/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1976, referente a la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos resultantes de operaciones que forman parte del sistema de financiación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, así como de las exacciones reguladoras agrícolas y de los derechos de aduana*, DO L 73 de 19.6.1976, p. 18.

<sup>30</sup> *Directiva 2001/44/CE del Consejo, de 15 de junio de 2001, por la que se modifica la Directiva 76/308/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1976, referente a la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos resultantes de operaciones que forman parte del sistema de financiación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, así como de las exacciones reguladoras agrícolas y de los derechos de aduana*, DO L 175 de 28.6.2001, p.17.

<sup>31</sup> *Directiva 2002/94/CE de la Comisión, de 9 de diciembre de 2002, por la que se fijan normas detalladas para la aplicación de determinadas disposiciones de la Directiva 76/308/CEE del Consejo referente a la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinadas exacciones, derechos, impuestos y otras medidas*, DO L 337 de 13.12.2002, p. 41.

<sup>32</sup> En este contexto, obsérvese que también el artículo 44 de la *propuesta de reglamento de la Comisión relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en asuntos en materia de obligaciones de alimentos* (COM (2005) 649 final) prevé un sistema de cooperación entre las autoridades centrales nacionales en virtud del cual éstas «darán acceso a la información que permita facilitar el cobro de las deudas alimentarias». Esa información se facilitará a fin de alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos: «la localización del deudor» y «la evaluación del patrimonio del deudor».

instrumento comunitario de asistencia mutua entre autoridades fiscales podría servir de modelo.

De la misma manera, cabe analizar hasta qué punto podría utilizarse el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) para el intercambio de información entre las autoridades nacionales de ejecución. El IMI se concibió como una herramienta electrónica para el intercambio de información entre las administraciones de los Estados miembros, capaz de trabajar en todas las lenguas oficiales y de transmitir teóricamente cualquier documento legislativo comunitario.

De acuerdo con este planteamiento, un futuro instrumento comunitario podría proporcionar la lista de las autoridades nacionales de ejecución autorizadas para solicitar información a un registro de otro Estado miembro, así como establecer los plazos dentro de los cuales habría que formular la petición de información. Podrían elaborarse unos formularios normalizados de preguntas y respuestas en todas las lenguas comunitarias y los datos se transmitirían, en la medida de lo posible, electrónicamente.

Si se opta por esta vía, habrá que estudiar cómo remediar las notables diferencias existentes en cuanto a la información a la que pueden acceder los órganos de ejecución. En algunos Estados miembros<sup>33</sup>, los órganos de ejecución no son públicos, por lo que no tienen acceso a los registros públicos en sus propios Estados miembros. En consecuencia, no pueden proporcionar información apropiada a sus homólogos de otros Estados miembros.

Las normas sobre protección de datos deben tenerse en cuenta en los procedimientos de asistencia mutua.

**Pregunta 6:** *¿Debe mejorarse el intercambio de información entre las autoridades de ejecución? En caso afirmativo, ¿cómo?*

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, Francia y Reino Unido.

#### 4. La declaración del deudor

##### a) Situación actual

Muchos de los sistemas nacionales <sup>34</sup> facultan a los órganos de ejecución para interrogar directamente al deudor sobre su patrimonio. En algunos Estados miembros, la declaración del deudor debe realizarse ante el tribunal de ejecución. El deudor tiene que personarse en una vista oral y responder a las preguntas del juez (o de un funcionario judicial) <sup>35</sup>. El acreedor puede formularle más preguntas <sup>36</sup>. También puede procederse al contrainterrogatorio del deudor y éste tiene que aportar pruebas documentales de su patrimonio <sup>37</sup>. Sin embargo, en otros Estados miembros, la declaración del deudor se hace cumplimentando unos impresos obligatorios <sup>38</sup>. En estos casos, la declaración del deudor no tiene valor probatorio y constituye un dato más de los recopilados por los órganos de ejecución.

---

<sup>34</sup> Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, España, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido (Inglaterra y País de Gales).

Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Escocia no prevén la declaración del deudor. Sin embargo, en Francia el deudor está, con algunas limitaciones, obligado a revelar sus cuentas bancarias; en los Países Bajos, el órgano de ejecución puede exigir al deudor que revele sus ingresos; en Bélgica, el deudor debe revelar su activos patrimoniales al solicitar un auto de medidas cautelares. En Italia, la instauración de la declaración del deudor está en estudio.

La legislación de Letonia no contempla una declaración del deudor propiamente dicha. Sin embargo, según la Ley de Procedimiento Civil (artículos 552 y 557), en la fase de ejecución de una resolución judicial, el deudor tiene que facilitar al agente judicial información sobre su situación económica. En caso de que el deudor le proporcione, intencionadamente, información falsa, puede incurrir en responsabilidad civil o penal.

En Rumania, el deudor no tiene obligación de declarar su patrimonio o ingresos si no se ha dictado antes un mandato de ejecución. Según el Código de Procedimiento Civil rumano, el agente judicial tiene que procurar por todos los medios que permite la ley que se cumpla íntegra y rápidamente la obligación impuesta en el mandato judicial de ejecución. El agente judicial puede pedir al deudor que haga una declaración *escrita* de su patrimonio e ingresos y que desvele el lugar en el que se encuentran los bienes (artículo 373 del Código de Procedimiento Civil). En Chipre, el deudor tiene que acudir a los tribunales para solicitar la declaración de concurso. En una primera fase, el deudor solicita al tribunal que dicte un auto de embargo y posteriormente se produce la declaración de insolvencia.

<sup>35</sup> En Dinamarca, Irlanda, Inglaterra, Austria y España.

En Bulgaria, el vigente Código de Procedimiento Civil de 1952 no contiene ninguna disposición sobre la declaración del deudor. Según el artículo 448 del nuevo Código de Procedimiento Civil, que entrará en vigor el 1 de marzo de 2008, el deudor estará obligado a comparecer ante el tribunal de distrito y declarar todas sus propiedades e ingresos, si su patrimonio conocido no basta para la satisfacción del crédito. A fin de obtener la declaración del deudor, el agente judicial debe presentar una petición ante la audiencia territorial que se pronunciará sobre ella en audiencia pública. En caso de facilitar información falsa o negarse a comparecer ante el tribunal o revelar su patrimonio, el deudor incurrirá en responsabilidad penal de conformidad con el artículo 290 a) del Código Penal y podrá imponérsele una pena de prisión de hasta tres años.

El ordenamiento jurídico de la República Checa, prevé la declaración patrimonial del deudor [artículo 260 a) a 260 h) del Código de Procedimiento Civil], sin especificar la forma en que debe realizarse. Así pues, la declaración puede hacerse oralmente ante el tribunal. La negativa del deudor a revelar su patrimonio o las declaraciones incorrectas se castigan con pena de prisión de hasta un año o la imposición de una sanción pecuniaria [artículo 256 d) del Código Penal].

En Eslovenia, el deudor está obligado, si lo solicita el acreedor o el tribunal, y siempre y cuando el acreedor pruebe *a priori* que las medidas de ejecución propuestas no bastarán para satisfacer su crédito, a presentar, en cualquier fase del procedimiento de ejecución, un inventario de sus bienes junto con la prueba de su derecho de propiedad y de sus otros derechos reales sobre esos bienes, así como a aportar las pruebas en las que apoya su pretensión. El tribunal ordenará al deudor que presente ese inventario por medio de un auto. Si el deudor no presenta el inventario dentro del plazo fijado por el tribunal, éste celebrará una vista en la que se interrogará al deudor sobre cuestiones referidas al inventario de sus

Hay dos clases diferentes de declaración: la primera obliga al deudor a revelar todo su patrimonio, mientras que la segunda sólo obliga a declarar suficientes activos patrimoniales para que el acreedor cobre su crédito.

Los requisitos previos para lograr la declaración del deudor son similares. En todos los Estados miembros debe solicitarla el acreedor. Por regla general, la declaración sólo tiene lugar cuando no se ha podido proceder a un embargo preventivo o cuando es probable que éste resulte infructuoso. Los sistemas de ejecución modernos exigen que la declaración se realice al inicio del procedimiento con objeto de que los órganos de ejecución puedan obtener la información necesaria lo antes posible<sup>39</sup>. En estos sistemas, la imposibilidad de realizar un embargo preventivo no constituye una condición previa.

El principal problema que plantea la declaración del deudor radica en el hecho de que debe realizarse personalmente. Si el deudor se niega a revelar su patrimonio, los órganos de ejecución (con la ayuda de la policía) pueden someterlo a coerción física y arrestarlo<sup>40</sup>. En Portugal, el deudor reacio a colaborar puede ser sancionado; en otros muchos Estados miembros se le puede imponer una pena de prisión (de hasta uno o dos años)<sup>41</sup>. Hacer una declaración incorrecta o falsa está tipificado como delito<sup>42</sup>. En consecuencia, en algunos Estados miembros, la declaración se realiza bajo juramento y en documento público<sup>43</sup>.

En algunos Estados miembros no está prevista la declaración del deudor<sup>44</sup>. Esto puede explicarse por el hecho de que la declaración del deudor se asemeja a una especie de «ejecución personal» (es decir, a una medida de ejecución contra la persona del deudor), que puede ser castigada con pena de prisión. Otra razón puede encontrarse en la naturaleza jurídica de la declaración, que puede considerarse como un medio de prueba, especialmente si se produce en una vista oral ante el tribunal de ejecución. Habida cuenta de que en la mayoría de los Estados miembros con tradición de Derecho romano, los órganos de ejecución están claramente separados de los tribunales, esta forma de obtención de pruebas puede ser considerada incompatible con las estructuras de ejecución. Sin embargo, en otros Estados miembros, la declaración también puede ser tomada por un agente judicial u otros órganos de

---

bienes. El tribunal explicará al deudor las consecuencias que puede acarrearle el cometer perjurio. Al deudor que, citado en buena y debida forma, no comparezca en la vista o que en ella o en el inventario de sus bienes no proporcione información exacta y veraz, se le impondrá una multa que no podrá exceder de 4 173 euros en el caso de las personas físicas, y de 41 730 euros en el caso de las personas jurídicas y empresas individuales.

<sup>36</sup> Así sucede en casi todos los Estados miembros.

<sup>37</sup> En Irlanda e Inglaterra.

<sup>38</sup> Alemania, España, Austria y Suecia.

<sup>39</sup> Por ejemplo, en España y Portugal.

<sup>40</sup> En Irlanda e Inglaterra, el incumplimiento de una decisión judicial está tipificado como desacato al tribunal.

<sup>41</sup> Dinamarca, Alemania, Irlanda, Inglaterra, Grecia, España, Austria, Portugal y Suecia.

<sup>42</sup> En Estonia, los tribunales pueden obligar a comparecer al deudor u ordenar su detención cuando, sin causa justa, no presente la lista de sus bienes patrimoniales al agente judicial o se niegue a prestar juramento. Un deudor puede ser condenado a una pena de privación de libertad de hasta treinta días. Trascurrido un año desde la prestación del juramento, el deudor puede tener que volver a prestar juramento, si el agente judicial considera que en el intervalo el deudor ha adquirido nuevos bienes.

<sup>43</sup> Por ejemplo, en Estonia, un tribunal puede - a petición de un agente judicial o de un demandante - exigir al deudor que jure ante el tribunal que la información sobre su patrimonio facilitada al agente es exacta.

<sup>44</sup> Véanse las notas 33 y 34.

ejecución. Además, la obligación del deudor de revelar su patrimonio se acepta generalmente en los procedimientos de insolvencia y similares <sup>45</sup>.

### **b) Posibles opciones**

En caso de que se considere útil y necesario adoptar medidas a escala comunitaria en relación con la declaración del deudor para aumentar la transparencia del patrimonio de éste, existen múltiples posibilidades.

La Comunidad podría dotarse, por ejemplo, de un instrumento que impusiese a los Estados miembros la obligación de establecer un procedimiento para que el deudor hiciese la declaración, dejándoles un margen de discrecionalidad en cuanto a las condiciones en las que tendría que hacerse esa declaración. El *Grupo Storme sobre aproximación de los procedimientos civiles europeos* ha elaborado un modelo de disposición <sup>46</sup>.

Sin embargo, un instrumento que sólo previese una «armonización mínima» como ésta, tendría varias desventajas: las diferencias entre los ordenamientos jurídicos nacionales continuarían existiendo; la información no podría revelarse de una forma común y única y seguiría habiendo notables diferencias en cuanto a la imposición de penas en caso de incumplimiento de la obligación.

En caso de que se instaurase un sistema para obtener la declaración del deudor habría que tener en cuenta el principio de proporcionalidad, excluyendo de la declaración toda información que no fuera necesaria para el fin para el que se solicita. Una solución que obligue al deudor a revelar por adelantado todos sus activos respeta menos la privacidad que una solución que sólo obligue al deudor a revelar información necesaria cuando se cumplan determinadas condiciones específicas.

### **c) Declaración de activos patrimoniales europea**

Otra opción que, por lo tanto, cabe analizar es la instauración de una «*declaración de activos patrimoniales europea*» uniforme que obligue a los deudores a revelar todos sus activos patrimoniales en el espacio judicial europeo. La transparencia del patrimonio del deudor no debe verse limitada por la territorialidad de los procedimientos de ejecución en los Estados miembros, puesto que en el espacio judicial europeo - en el que está garantizada la libre circulación de las resoluciones judiciales - todos los activos del deudor pueden, en principio, ser objeto de ejecución <sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Así sucede en Bélgica en caso de insolvencia de los consumidores.

<sup>46</sup> Véase el artículo 12, apartado 4, de la propuesta del grupo de expertos en el informe Storme (ed.) «*Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne*», pp. 210 a 211.

«Con el fin de proteger al ejecutante que demuestre su incapacidad para hallar suficientes activos en poder del ejecutado para el cumplimiento de la sentencia, el ordenamiento jurídico de los Estados miembros establecerá:

1. La obligación del deudor de revelar al acreedor o a la autoridad legalmente competente la naturaleza y la ubicación de todos sus activos patrimoniales.
2. La posibilidad de que la autoridad competente exija a terceros la revelación de cualquier información relativa al patrimonio del deudor de la que tengan conocimiento. El concepto de «terceros» incluye cualquier institución que mantenga abierta una cuenta a nombre del deudor.
3. Las sanciones por medio de las cuales se puede hacer cumplir estas obligaciones.»

<sup>47</sup> Obsérvese que, en la práctica, el principio de territorialidad ya no se aplica a la declaración del deudor en algunos Estados miembros (especialmente en Austria, Alemania e Inglaterra). La obligación del

La declaración podría hacerse por medio de un formulario normalizado, disponible en todas las lenguas comunitarias. Podrían establecerse unas normas mínimas (o incluso uniformes) en cuanto a las condiciones y el contenido de la declaración y a las sanciones. Como consecuencia, los acreedores disfrutarían de igualdad de acceso a la información sobre activos patrimoniales en el espacio judicial europeo, mientras que los deudores gozarían del mismo grado de protección en el mercado interior. Además, se reduciría la «compra de información» en el espacio judicial europeo.

Como ese posible instrumento no debe interferir en la organización de los órganos de ejecución en los Estados miembros, cada Estado miembro podría indicar el órgano o la autoridad competente para tomar la declaración. La información se revelaría al acreedor o a la autoridad competente en la forma prevista por la legislación de los Estados miembros (por ejemplo, a un agente judicial, al órgano de ejecución o al tribunal de ejecución).

El deudor debe tener la posibilidad de liberarse de la obligación de declarar si se compromete a pagar o si señala suficientes activos patrimoniales para la ejecución. También parece aconsejable permitir que el deudor se libere de la obligación de declarar si se compromete a pagar a plazos, cuyo importe estaría garantizado por un aval bancario u otra garantía similar.

El deudor podría hacer la declaración cumplimentando un impreso. Siempre que ello resulte posible, se haría marcando una serie de casillas (para indicar si existe o no una determinada clase de bienes). También podría ofrecerse la posibilidad de rellenar el impreso en línea en el Atlas Judicial Europeo en materia civil<sup>48</sup>.

Por último, el instrumento podría establecer las sanciones aplicables en caso de incumplimiento. Una opción que cabe estudiar sería la imposición de multas y de penas privativas de libertad a los deudores. Las declaraciones incorrectas del deudor se tipificarían como delitos. Con el fin de evitar la coerción indebida del deudor, el instrumento podría prohibir la publicación de la declaración del deudor en un registro abierto («registro de morosos»).

**Pregunta 7:** *¿Considera que debe instaurarse una declaración patrimonial europea?*

**Pregunta 8:** *En caso afirmativo, ¿en qué condiciones podría obtenerse? ¿Deben imponerse sanciones para las declaraciones incorrectas? Si es así, ¿cuáles?*

**Pregunta 9:** *¿Qué grado de armonización considera apropiado para la declaración patrimonial europea? ¿Cuál debería ser el contenido exacto de la declaración patrimonial europea?*

## **5. Otras medidas**

Aparte de las posibles medidas para aumentar la transparencia del patrimonio de los deudores analizadas en este Libro Verde, puede haber otras medidas que cabría considerar.

**Pregunta 10:** *¿Qué otras medidas propondría a escala comunitaria para aumentar la transparencia del patrimonio de los deudores?*

<sup>48</sup>

deudor de realizar una declaración jurada no se circunscribe a sus activos patrimoniales en ese Estado, sino que afecta a todos sus activos, incluidos los que posea en el extranjero.

[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/judicialatlascivil/html/te\\_information\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/te_information_es.htm)