



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 17.7.2006
COM(2006) 399 final

2006/0135 (CNS)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2201/2003 por lo que se refiere a la competencia y se introducen normas relativas a la ley aplicable en materia matrimonial

(presentada por la Comisión)

{SEC(2006) 949}

{SEC(2006) 950}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1) MOTIVACIÓN Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

En el Tratado de Amsterdam se fijó el objetivo de establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia mediante, entre otras cosas, la adopción de medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil. Con arreglo al artículo 65 del Tratado, la Comunidad adoptará medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil con repercusiones transfronterizas en la medida necesaria para el correcto funcionamiento del mercado interior. El artículo 65, letra b), se refiere específicamente a medidas destinadas a "fomentar la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros sobre conflictos de leyes y de jurisdicción".

La armonización de las normas de conflicto de leyes facilita el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales. El hecho de que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros apliquen las mismas normas de conflicto de leyes para determinar la ley aplicable a una determinada situación refuerza la confianza mutua en las resoluciones judiciales dictadas en otros Estados miembros.¹

El Consejo Europeo ha abordado la cuestión de la ley aplicable al divorcio en dos ocasiones. En 1998, el Consejo Europeo de Viena abogó por que se contemplase la posibilidad de elaborar un instrumento jurídico sobre la ley aplicable al divorcio en los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam². Más recientemente, en noviembre de 2004, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar en 2005 un Libro Verde sobre las normas de conflicto de leyes en asuntos relacionados con el divorcio³.

Contexto general

La creciente movilidad de los ciudadanos en la Unión Europea ha dado lugar a un aumento del número de matrimonios "internacionales" en que los cónyuges tienen distinta nacionalidad, o viven en Estados miembros diferentes, o viven en un Estado miembro del que no son nacionales. Teniendo en cuenta el alto índice de divorcios en la Unión Europea, la ley y la competencia aplicables en los asuntos matrimoniales afectan anualmente a un número significativo de ciudadanos. La sección 3 de la evaluación de impacto adjunta contiene estadísticas sobre el número de matrimonios y divorcios internacionales en la Unión Europea.

Disposiciones vigentes en el ámbito de la propuesta

En la actualidad, no existe una normativa comunitaria por lo que se refiere al Derecho

¹ Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, adoptado el 30.11.2000, DO C 12 de 15.1.2001, p. 1.

² Plan de acción de Viena, adoptado por el Consejo Europeo de 3 de diciembre de 1998, DO C 19 de 23.01.1999, p. 1.

³ Programa de la Haya titulado "Consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea", adoptado por el Consejo Europeo de 4 y 5 de noviembre de 2004.

aplicable en los asuntos matrimoniales. El primer instrumento comunitario adoptado en el ámbito del Derecho de familia, el Reglamento (CE) n° 1347/2000⁴ del Consejo, estableció normas sobre la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental sobre los hijos comunes dictadas en el contexto de un proceso matrimonial. Pero no incluía normas sobre la ley aplicable.

La entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo⁵, que derogó y sustituyó al Reglamento (CE) n° 1347/2001 del Consejo desde el 1 de marzo de 2005, no introdujo ningún cambio a este respecto. La cuestión de la ley aplicable no se planteó durante las negociaciones de este Reglamento, que recogió, virtualmente sin cambios, las disposiciones sobre cuestiones matrimoniales del Reglamento (CE) 1347/2000 del Consejo.

El Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo permite a los cónyuges elegir entre varios criterios alternativos de competencia. Una vez que se incoa un proceso matrimonial ante los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro, la ley aplicable se determina sobre la base de las normas de conflicto de leyes nacionales de ese Estado, las cuales se basan en criterios muy diversos.

La mayoría de los Estados miembros determina la ley aplicable sobre la base de una escala de factores de vinculación por la que se intenta garantizar que el proceso se regirá por el ordenamiento jurídico con el que tenga una mayor vinculación. Otros Estados miembros aplican sistemáticamente sus leyes nacionales ("lex fori") a los procesos matrimoniales.

Objetivos de la propuesta

El objetivo global de esta propuesta es proporcionar un marco jurídico claro y completo con relación a los asuntos matrimoniales en la Unión Europea y ofrecer soluciones adecuadas a los ciudadanos en términos de seguridad jurídica, predictibilidad, flexibilidad y acceso a los tribunales.

La situación actual puede dar lugar a numerosos problemas de naturaleza internacional en los procesos matrimoniales. El hecho de que las legislaciones nacionales sean muy diferentes tanto por lo que se refiere a las leyes materiales como a las normas de conflicto de leyes es una fuente de inseguridad jurídica. La complejidad y las grandes diferencias existentes entre las normas de conflicto de leyes nacionales hacen que a las parejas internacionales les resulte muy difícil predecir qué ley se aplicará a su proceso matrimonial. En su gran mayoría, los Estados miembros no ofrecen a los cónyuges ninguna posibilidad de elegir la ley aplicable en los procesos matrimoniales. Esto puede llevar a la aplicación de una ley con la que los cónyuges sólo estén vagamente vinculados, con resultados que no responden a las legítimas expectativas de los ciudadanos. Además, las normas actuales pueden inducir a un cónyuge a lanzarse a una

⁴ Reglamento (CE) n° 1347/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental sobre los hijos comunes, DO L 160 de 30.06.2000, p. 19.

⁵ Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1347/2000, DO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

"carrera a los tribunales", es decir, a acudir a un órgano jurisdiccional antes de que lo haga el otro cónyuge para asegurarse de que el proceso se regirá por una determinada ley que favorezca sus intereses. Finalmente, las normas actuales no garantizan en grado suficiente el acceso a los tribunales.

La presente Propuesta modifica el Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo por lo que se refiere a la competencia y la ley aplicable en materia matrimonial con el fin de lograr los siguientes objetivos:

- *Consolidación de la seguridad jurídica y de la predictibilidad*

La Propuesta introduce unas normas de conflicto de leyes armonizadas en materia de divorcio y separación judicial para permitir que los cónyuges puedan predecir fácilmente qué ley que se aplicará a su proceso matrimonial. La norma propuesta se basa en primer lugar en la elección de los cónyuges. Esta elección está circunscrita a las leyes con las que el matrimonio presenta una estrecha vinculación para evitar la aplicación de leyes "exóticas" poco o nada vinculadas a los cónyuges. A falta de elección, la ley aplicable se determina sobre la base de una escala de factores de vinculación que garantice que el proceso matrimonial se regirá por un ordenamiento jurídico con el que el matrimonio tenga una estrecha vinculación. Aumentará así considerablemente la seguridad jurídica y la predictibilidad para los cónyuges afectados, así como para los profesionales de la justicia.

- *Mayor flexibilidad mediante la introducción de una limitada autonomía de las partes*

Actualmente, el espacio dado a la autonomía de las partes en los asuntos matrimoniales es muy limitado. En principio, las normas nacionales de conflicto de leyes sólo prevén una solución en una situación determinada, como por ejemplo la aplicación de la ley de la nacionalidad común de los cónyuges o la ley del foro ("lex fori"). La propuesta flexibiliza el marco jurídico, ofreciendo a los cónyuges una posibilidad limitada de elegir (a) la ley aplicable y (b) el órgano jurisdiccional competente en los procesos de divorcio y separación judicial. El permitir a los cónyuges llegar a un acuerdo sobre estos asuntos podría resultar particularmente útil en los casos de divorcio por consentimiento mutuo. Se introducen especiales salvaguardias para garantizar que los cónyuges son conscientes de las consecuencias de su elección.

- *Garantizar el acceso a los tribunales*

La propuesta intenta asimismo mejorar el acceso a los tribunales en los procesos matrimoniales. La posibilidad de elegir el órgano jurisdiccional competente en los procesos de divorcio y separación judicial ("prórroga de la competencia") mejorará el acceso a los tribunales para los cónyuges de distinta nacionalidad. La norma sobre la prórroga de la competencia se aplica independientemente de si la pareja vive en un Estado miembro o en un tercer Estado. Además, la propuesta aborda específicamente la necesidad de garantizar el acceso a los tribunales para los cónyuges de distinta nacionalidad que residen en un tercer Estado. La propuesta introduce una norma uniforme y completa sobre competencia residual para aumentar la seguridad jurídica y garantizar el acceso a los tribunales en asuntos matrimoniales para los cónyuges que residen en un tercer Estado pero quisieran que el proceso se desarrollara en un Estado

miembro con el que tienen una estrecha vinculación.

- *Impedir la "carrera a los tribunales" por parte de uno de los cónyuges*

Por último, la propuesta aborda el problema de la "carrera a los tribunales" por parte de uno de los cónyuges, es decir, el caso en que un cónyuge solicita el divorcio antes de que el otro cónyuge lo haga para asegurarse así de que el proceso se regirá por una ley que favorezca sus propios intereses. Esto puede conducir a la aplicación de una ley con la que el demandado no se siente estrechamente vinculado, o que no tiene en cuenta sus intereses. Dificulta, además, los esfuerzos de reconciliación y deja poco margen para la mediación. Es probable que la introducción de unas normas de conflicto de leyes armonizadas reduzca considerablemente el riesgo de "carrera a los tribunales", puesto que cualquier órgano jurisdiccional de la Comunidad al que se acuda aplicaría la ley designada sobre la base de normas comunes.

- **Coherencia con otras políticas y objetivos de la Unión**

La presente propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en tanto que principios generales del Derecho comunitario. En especial, pretende garantizar el pleno respeto del derecho a un juez imparcial, reconocido en el artículo 47 de la Carta.

2) CONSULTA DE LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

- **Consulta de las partes interesadas**

La Comisión presentó un Libro Verde sobre la legislación aplicable y la competencia en asuntos de divorcio el 14 de marzo de 2005⁶. Este Libro Verde identificó una serie de deficiencias en la situación actual y señaló varias posibles opciones políticas para abordar los problemas. Entre tales opciones figuran el *statu quo*, la armonización de las normas de conflicto de leyes, la introducción de una posibilidad limitada de que los cónyuges elijan la ley aplicable, la revisión de los criterios de competencia enumerados en el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, la revisión del artículo 7 sobre competencia residual del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, la introducción de una posibilidad limitada de que los cónyuges elijan el órgano jurisdiccional competente, la introducción de una posibilidad limitada de trasladar un asunto y, por último, una combinación de las diversas soluciones.

La Comisión recibió aproximadamente 65 aportaciones en respuesta a las preguntas del Libro Verde⁷.

En su dictamen de 28 de septiembre de 2005 sobre el Libro Verde, el Comité Económico y Social Europeo acogió satisfactoriamente esta iniciativa de la Comisión.

La Comisión organizó una audiencia pública el 6 de diciembre de 2005. Se celebró

⁶ COM (2005) 82 final.

posteriormente una reunión de expertos el 14 de marzo de 2006. Los debates giraron en torno a un documento de trabajo elaborado por los servicios de la Comisión.

En la mayoría de las respuestas se reconoció la necesidad de aumentar la seguridad jurídica y la predictibilidad, de introducir una autonomía limitada de las partes y de prevenir la "carrera a los tribunales". Algunas partes expresaron su preocupación ante la posibilidad de que la armonización de las normas de conflicto de leyes obligue a los órganos jurisdiccionales a aplicar una ley extranjera, con el consiguiente riesgo, para los procesos matrimoniales, de ulteriores retrasos y costes adicionales.

La consulta de las partes interesadas se ha tenido en cuenta a la hora de elaborar la presente Propuesta.

- **Obtención y utilización de asesoramiento técnico**

No hubo necesidad de asesoramiento técnico exterior.

- **Evaluación de impacto**

La Comisión ha puesto en marcha una evaluación de impacto, adjunta a la Propuesta. La evaluación de impacto prevé las siguientes opciones: (i) *statu quo*, (ii) una mayor cooperación entre los Estados miembros; (iii) la armonización de las normas de conflicto de leyes, incluida una posibilidad limitada para los cónyuges de elegir la ley aplicable; (iv) la revisión de la norma sobre competencia general del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo; (v) la introducción de una posibilidad limitada para los cónyuges de elegir el órgano jurisdiccional competente y (vi) la revisión de la norma sobre competencia residual del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo.

De la evaluación de impacto se desprende la necesidad de combinar diversas acciones comunitarias para abordar los distintos problemas. El informe aboga por una revisión del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo que incluya una armonización de las normas de conflicto de leyes, con una posibilidad limitada para los cónyuges de elegir la ley aplicable, la introducción de la prórroga de la competencia y una revisión de la norma sobre competencia residual en el artículo 7.

La Comisión realizó una evaluación de impacto recogida en el programa del trabajo, cuyo informe puede consultarse en el sitio

http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm.

3) ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

⁷

Estas respuestas aparecen publicadas en la siguiente dirección:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm

- **Base jurídica**

La base jurídica para esta propuesta es la letra c) del artículo 61 del Tratado, que confiere atribuciones a la Comunidad para adoptar medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, según lo previsto en el artículo 65.

El artículo 65 confiere poderes legislativos a la Comunidad en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil con repercusión transfronteriza en la medida necesaria para el correcto funcionamiento del mercado interior. La letra b) del artículo 65 menciona explícitamente medidas destinadas a promover la compatibilidad de las normas de conflicto de leyes y las normas de competencia.

La Propuesta se refiere a las disposiciones sobre competencia y ley aplicable que sólo tienen relevancia en situaciones internacionales, a saber, cuando los cónyuges residen en distintos Estados miembros o tienen diferente nacionalidad. Se cumple por lo tanto el requisito transfronterizo establecido en el artículo 65.

Las Instituciones comunitarias tienen un cierto margen de discrecionalidad a la hora de determinar si una medida es necesaria para el funcionamiento apropiado del mercado interior. La actual Propuesta facilita el apropiado funcionamiento del mercado interior puesto que eliminará cualquier obstáculo para la libre circulación de las personas que se enfrentan actualmente a los problemas que se derivan de las diferencias subsistentes entre las legislaciones nacionales por lo que se refiere a la ley aplicable y la competencia en materia matrimonial.

- **Principio de subsidiariedad**

Los objetivos de la Propuesta no pueden ser alcanzados individualmente por los Estados miembros, sino que requieren una acción a nivel comunitario en forma de normas comunes sobre competencia y ley aplicable. Las normas sobre competencia y las normas de conflicto de leyes deben ser idénticas si se quieren garantizar, en beneficio de los ciudadanos, los objetivos de seguridad jurídica y predictibilidad. Vemos pues que la acción unilateral de los Estados miembros iría en contra de este objetivo. No hay ningún convenio internacional vigente entre los Estados miembros sobre la cuestión de la ley aplicable en materia matrimonial. La consulta pública y la evaluación de impacto han demostrado que el alcance de los problemas abordados en la presente Propuesta es significativo, y que tales problemas afectan anualmente a miles de ciudadanos. En vista de la naturaleza y el alcance del problema, los objetivos sólo pueden lograrse a nivel comunitario.

- **Principio de proporcionalidad**

La presente Propuesta es totalmente coherente con el principio de proporcionalidad en la medida en que se limita a lo estrictamente necesario para alcanzar sus objetivos. Las normas propuestas en materia de ley aplicable y prórroga de la competencia se circunscriben al divorcio y a la separación judicial, y no se aplican a la nulidad

matrimonial.

Todo indica que la presente propuesta no implicará ninguna carga financiera o administrativa adicional para los ciudadanos, y sólo una muy restringida carga adicional para las autoridades nacionales.

- **Instrumentos elegidos**

Por lo que se refiere al tipo de instrumento legislativo, la naturaleza y el objetivo de la Propuesta requieren la forma de un Reglamento. La necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la predictibilidad exige normas claras y uniformes. Las normas propuestas sobre competencia y ley aplicable son detalladas y precisas, y no requieren ninguna transposición al Derecho nacional. Dejar a los Estados miembros un margen de discrecionalidad para la aplicación de estas normas pondría en peligro los objetivos de la seguridad jurídica y la predictibilidad.

4) REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta carece de incidencia sobre el presupuesto de la Comunidad.

5) INFORMACIÓN ADICIONAL

- **Simplificación**

La Propuesta supone una simplificación de los procedimientos administrativos tanto para los ciudadanos como para los profesionales de la justicia.

La armonización de las normas de conflicto de leyes, en concreto, simplificaría considerablemente la situación tanto para las partes como para los profesionales implicados, que podrán así determinar la ley aplicable sobre la base de un conjunto de normas que vendrán a sustituir las veinticuatro normas nacionales de conflicto de leyes existentes.

La propuesta se inscribe en el programa permanente de la Comisión para la actualización y la simplificación del acervo comunitario.

- **Explicación detallada de la propuesta**

Capítulo II - Competencia

Artículo 3 bis

Esta disposición introduce una posibilidad limitada para los cónyuges de designar de común acuerdo el órgano jurisdiccional competente ("prórroga de la competencia") en un proceso de divorcio y separación judicial. Se corresponde con el artículo 12 del Reglamento n° 2201/2003 del Consejo, que en determinadas condiciones permite a las partes designar de común acuerdo el órgano jurisdiccional competente en materia de

responsabilidad parental.

Esta mayor autonomía de las partes mejorará la seguridad jurídica y la predictibilidad para los cónyuges. Las actuales normas de competencia no permiten a los cónyuges solicitar el divorcio en un Estado miembro del que tan sólo uno de ellos sea nacional, a falta de otro factor de vinculación. La nueva norma mejorará, en particular, el acceso a los tribunales de los cónyuges de distinta nacionalidad, permitiéndoles designar de común acuerdo un órgano jurisdiccional o los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro del que uno de ellos sea nacional. Esta posibilidad se aplica tanto a los cónyuges que residen en un Estado miembro como a los cónyuges que residen en terceros Estados. Los cónyuges que designen un órgano jurisdiccional competente pueden también beneficiarse de la posibilidad de elegir la ley aplicable de conformidad con el artículo 20 *bis*.

Deben respetarse ciertos requisitos formales para garantizar que ambos cónyuges son conscientes de las consecuencias de su elección.

La posibilidad de elegir el órgano jurisdiccional competente no se aplica a los procedimientos relativos a la nulidad matrimonial, en que la autonomía de las partes se considera inapropiada.

Se modifican los **artículos 4 y 5** para tener en cuenta la nueva norma sobre la prórroga de la competencia.

Se suprime el artículo 6. La consulta pública evidenció que esta disposición puede originar confusiones. Es por otra parte superflua en la medida en que los artículos 3, 4 y 5 describen las circunstancias en que un órgano jurisdiccional tiene competencia exclusiva en el caso de que un cónyuge resida habitualmente en el territorio de un Estado miembro o sea nacional de un Estado miembro, o, en el caso del Reino Unido e Irlanda, tenga su "domicile" en el territorio de uno de estos Estados.

Artículo 7

El actual artículo 7 hace referencia a las normas nacionales sobre competencia internacional en situaciones en que los cónyuges no residen habitualmente en el territorio de un Estado miembro y no tienen una nacionalidad común. No obstante, las normas nacionales se basan en diferentes criterios y no siempre garantizan de una forma efectiva el acceso a los tribunales de los cónyuges, aunque éstos puedan tener una estrecha vinculación con el Estado miembro en cuestión. Esto puede conducir a situaciones en que ningún órgano jurisdiccional de la Unión Europea o de un tercer Estado tiene competencia para conocer de una solicitud de divorcio, separación judicial o nulidad matrimonial. Puede asimismo plantear dificultades prácticas a la hora de conseguir que una sentencia de divorcio se reconozca en un Estado miembro, dado que una resolución dictada en un tercer Estado no se reconoce en un Estado miembro en virtud del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, sino exclusivamente en el marco de las normas nacionales o los tratados internacionales aplicables.

La Propuesta introduce una norma uniforme y exhaustiva sobre competencia residual, que viene a sustituir las normas nacionales sobre competencia residual, y garantiza el acceso a los tribunales de los cónyuges que residen en terceros Estados pero mantienen sólidos vínculos con un determinado Estado miembro del que son nacionales o en el

que han residido durante un cierto período. El alcance de esta norma se corresponde con la norma de competencia general contemplada en el artículo 3 y se aplica al divorcio, la separación judicial y la nulidad matrimonial.

Artículo 12

Se modifica el artículo 12 para garantizar que el órgano jurisdiccional que conoce de una demanda de divorcio elegido por los cónyuges de conformidad con el artículo 3 *bis* tenga igualmente competencia en las cuestiones relativas a la responsabilidad parental vinculadas a dicha demanda, siempre que se cumplan los requisitos enunciados en el artículo 12, y en particular el de que la competencia favorezca el interés superior del menor.

Capítulo II *bis* - Ley aplicable en materia de divorcio y separación judicial

La Comisión propone introducir unas normas armonizadas de conflicto de leyes en materia de divorcio y separación judicial, basadas en primer lugar en la elección de los cónyuges. La elección está limitada a las leyes con las que los cónyuges tienen una estrecha vinculación en virtud de su última residencia habitual común si uno de ellos aún conserva esa residencia, la nacionalidad de uno de los cónyuges, la ley del Estado de su residencia habitual previa o la ley del foro.

En la mayoría de las respuestas dadas al Libro Verde se consideraba que tanto a la separación judicial como al divorcio deberían aplicarse una normas de conflicto de leyes comunes, puesto que la separación judicial es en muchos casos un requisito previo necesario para el divorcio. Los Estados miembros que reconocen la separación judicial aplican las mismas normas de conflicto de leyes al divorcio y a la separación judicial. Por el contrario, la mayor parte de los interesados no estaba a favor de ampliar estas normas a la nulidad matrimonial, que está estrechamente vinculada a la validez del matrimonio y se rige en general por la ley del Estado en el que se ha celebrado el matrimonio ("lex loci celebrationis") o por la ley de la nacionalidad de los cónyuges ("lex patriae").

Artículo 20 *bis*

En su gran mayoría, las normas de conflicto de leyes nacionales sólo prevén una solución en una determinada situación. La Propuesta pretende aumentar la flexibilidad de los cónyuges al permitirles elegir la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial. Las leyes elegibles se limitan a las leyes con las que los cónyuges mantienen una estrecha vinculación. La norma incluye ciertos requisitos procesales que garantizan que los cónyuges son conscientes de las consecuencias de su elección.

Artículo 20 *ter*

En ausencia de elección por las partes, la ley aplicable se determinaría sobre la base de una escala de factores de vinculación, basada en primer lugar en la residencia habitual de los cónyuges. Esta norma uniforme garantizará la seguridad jurídica y la predictibilidad. Es probable que la introducción de normas armonizadas de conflicto de leyes reduzca considerablemente el riesgo de "carrera a los tribunales", puesto que cualquier órgano jurisdiccional de la Comunidad al que se acudiera aplicaría la ley designada sobre la base de normas comunes.

El hecho de que la norma se base en primer lugar en la residencia habitual de los cónyuges y, en su defecto, en su última residencia habitual si uno de ellos aún mantiene esta residencia conducirá a la aplicación de la ley del foro en la gran mayoría de los casos. Así pues, serán escasos los problemas relativos a la aplicación de la ley extranjera.

Artículo 20 *quater*

Aunque esto no se recoja explícitamente en el texto, el Reglamento propuesto debería en principio tener una aplicación universal, lo que significa que la norma de conflicto de leyes puede designar la ley de un Estado miembro de la Unión Europea o la ley de un tercer Estado.

En los casos en que se designe la ley de otro Estado miembro, la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil puede desempeñar un importante papel de asesoramiento, informando a los órganos jurisdiccionales sobre el contenido de la ley extranjera.

Artículo 20 *quinquies*

Permitir el reenvío comprometería el objetivo de la seguridad jurídica. Así pues, la designación de una ley en el marco de unas normas uniformes de conflicto de leyes significa designar las normas materiales de esa ley y no sus normas de Derecho internacional privado.

Artículo 20 *sexies*

El mecanismo de la excepción de orden público permite al órgano jurisdiccional descartar las disposiciones de la ley extranjera designada por la norma de conflicto de leyes cuando la aplicación en concreto de esa ley extranjera sea contraria al orden público del foro. La expresión "manifiestamente incompatible" significa que la excepción de orden público sólo debe aplicarse con carácter excepcional.

Posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca

El Reino Unido e Irlanda no participan en la cooperación desarrollada en los ámbitos cubiertos por el título IV del Tratado a menos que manifiesten su deseo de participar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Dinamarca no participa en la adopción del presente Reglamento y no queda vinculada por éste ni sujeta a su aplicación en virtud de los artículos 1 y 2 del protocolo sobre la posición de Dinamarca anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2201/2003 por lo que se refiere a la competencia y se introducen normas relativas a la ley aplicable en materia matrimonial

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado por el que se establece la Comunidad Europea, y, en particular, su artículo 61, letra c), y su artículo 67, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión⁸,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo⁹,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹⁰,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión Europea se ha fijado como objetivo mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que se garantice la libre circulación de las personas. Para establecer progresivamente dicho espacio, la Comunidad debe adoptar, entre otras cosas, las medidas de cooperación judicial en materia civil necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior.
- (2) En la actualidad, no existe una normativa comunitaria por lo que se refiere al Derecho aplicable en materia matrimonial. El Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, establece normas relativas a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, pero no incluye normas sobre la ley aplicable.
- (3) El Consejo Europeo celebrado en Viena los días 11 y 12 de diciembre de 1998 invitó a la Comisión a considerar la posibilidad de elaborar un instrumento jurídico sobre la ley aplicable al divorcio. En noviembre de 2004, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar un Libro Verde sobre las normas de conflicto de leyes en materia de divorcio.
- (4) Con arreglo a su mandato político, el 14 de marzo de 2005 la Comisión presentó un Libro Verde sobre competencia y ley aplicable en materia de divorcio. El Libro Verde puso en marcha una amplia consulta pública sobre las posibles soluciones a los problemas que pueden plantearse en la situación actual.

⁸ DO C [...] de [...], p.[...].

⁹ DO C [...] de [...], p.[...].

¹⁰ DO C [...] de [...], p.[...].

- (5) El presente Reglamento debería proporcionar un marco jurídico claro y completo en materia matrimonial en la Unión Europea y ofrecer soluciones adecuadas a los ciudadanos en términos de seguridad jurídica, predictibilidad, flexibilidad y acceso a los tribunales.
- (6) Con el fin de aumentar la seguridad jurídica, la predictibilidad y la flexibilidad, el presente Reglamento debería introducir la posibilidad para los cónyuges de elegir de mutuo acuerdo el órgano jurisdiccional competente en los procesos de divorcio y separación judicial. También debería otorgar a las partes una cierta posibilidad de elegir la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial. Esta posibilidad no debería ampliarse a la nulidad matrimonial, que está estrechamente vinculada a las condiciones de validez del matrimonio, y en relación con la cual la autonomía de las partes resulta inapropiada.
- (7) A falta de elección de la ley aplicable, el presente Reglamento debería introducir unas normas armonizadas de conflicto de leyes basadas en una escala de factores de vinculación para garantizar la seguridad jurídica y la predictibilidad, y para prevenir el riesgo de "carrera a los tribunales". Tales factores de vinculación deberían seleccionarse de forma que sea posible garantizar que los procesos de divorcio o separación judicial se rigen por una ley con la que el matrimonio tiene una estrecha vinculación.
- (8) Las consideraciones de interés público deberían justificar la posibilidad, en circunstancias excepcionales, de descartar la aplicación de la ley extranjera cuando ésta sea manifiestamente contraria al orden público del foro.
- (9) La norma de competencia residual debería revisarse para aumentar la predictibilidad y el acceso a los tribunales de cónyuges de distinta nacionalidad que residan en un tercer Estado. Con este propósito, el Reglamento debería establecer una regla armonizada sobre competencia residual para permitir a parejas de distinta nacionalidad acudir a un órgano jurisdiccional de un Estado miembro con el que tienen una estrecha vinculación en virtud de su nacionalidad o su última residencia habitual común.
- (10) El artículo 12 del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo debería modificarse para garantizar que un órgano jurisdiccional que conoce de una demanda de divorcio designado de conformidad con el artículo 3 *bis* tenga igualmente competencia en las cuestiones relativas a la responsabilidad parental vinculadas a dicha demanda siempre que se cumplan los requisitos enunciados en el artículo 12 del mismo Reglamento, y en particular el de que la competencia favorezca el interés superior del menor.
- (11) Por lo tanto, el Reglamento (CE) n° 2201/2003 debería modificarse en consecuencia.
- (12) Dado que los objetivos de la medida que debe adoptarse, a saber, reforzar la seguridad jurídica, la flexibilidad y el acceso a los tribunales en los procesos matrimoniales de ámbito internacional, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a su magnitud, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas con arreglo al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

- (13) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios establecidos, en particular, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en tanto que principios generales del Derecho comunitario. En especial, busca garantizar el pleno respeto del derecho a un juez imparcial, reconocido en el artículo 47 de la Carta.
- (14) [El Reino Unido e Irlanda han manifestado, con arreglo al artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, su deseo de participar en la adopción y aplicación del presente Reglamento.]
- (15) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la Posición de Dinamarca, anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca no participará en la adopción del presente Reglamento, que por tanto ni la vincula ni le es aplicable,

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CE) n° 2201/2003 queda modificado como sigue:

- (1) el título se sustituye por el siguiente texto:

“Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, así como a la ley aplicable en materia matrimonial”.

- (2) Se inserta el artículo 3 *bis* siguiente:

"Artículo 3 *bis*

Elección del órgano jurisdiccional por las partes en los procesos relativos al divorcio y a la separación judicial

1. Los cónyuges podrán acordar que un órgano jurisdiccional o los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro tendrán competencia en un proceso relativo a su divorcio o separación judicial siempre que exista una vinculación sustancial entre ellos y ese Estado miembro en virtud del hecho de que
 - (a) se aplique cualquiera de los criterios de competencia enumerados en el artículo 3
 - (b) ese Estado haya sido el lugar de la última residencia habitual común de los cónyuges durante un período mínimo de tres años, o
 - (c) uno de los cónyuges sea nacional de ese Estado miembro o, en el caso del Reino Unido y de Irlanda, tenga su "domicile" en el territorio de uno de estos dos Estados miembros.

2. Deberá formularse por escrito un convenio atributivo de competencia que ambos cónyuges deberán firmar a más tardar en el momento en el que se acuda al órgano jurisdiccional."
- (3) En el artículo 4 la expresión "al artículo 3" se sustituye por la expresión "a los artículos 3 y 3 bis", y en el artículo 5 la expresión "en el artículo 3" se sustituye por la expresión "en los artículos 3 y 3 bis" .".
- (4) Se suprime el artículo 6.
- (5) El artículo 7 se sustituye por el siguiente texto:

"Artículo 7

Competencia residual

Cuando ninguno de los cónyuges tenga su residencia habitual en el territorio de un Estado miembro y no sean ambos nacionales de un mismo Estado miembro, o, en el caso del Reino Unido y de Irlanda, no tengan su "domicile" en el territorio de uno de estos dos Estados miembros, los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro serán competentes en virtud del hecho de que:

- (a) los cónyuges hayan tenido su residencia habitual previa común en el territorio de ese Estado miembro durante un periodo mínimo de tres años, o
 - (b) uno de los cónyuges sea nacional de ese Estado miembro o, en el caso del Reino Unido y de Irlanda, tenga su "domicile" en el territorio de uno de estos dos Estados miembros."
- (6) En el artículo 12, apartado 1, la expresión "al artículo 3" se sustituye por la expresión "a los artículos 3 y 3 bis".
 - (7) Se inserta el siguiente Capítulo II bis:

«CAPÍTULO II bis

Ley aplicable en materia de divorcio y separación judicial

Artículo 20 bis

Elección de la ley por las partes

1. Los cónyuges podrán designar de común acuerdo la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial. Los cónyuges podrán decidir designar una de las siguientes leyes:
 - (a) la ley del Estado de su última residencia habitual común en la medida en que uno de ellos aún resida allí;

- (b) la ley del Estado de la nacionalidad de uno de los cónyuges o, en el caso del Reino Unido y de Irlanda, del "domicile" de uno de los cónyuges;
 - (c) la ley del Estado en el que los cónyuges hayan residido durante al menos cinco años;
 - (d) la ley del Estado miembro en el que se presenta la solicitud.
2. Deberá formularse por escrito un convenio atributivo de competencia que ambos cónyuges deberán firmar a más tardar en el momento en el que se acuda al órgano jurisdiccional.

Artículo 20 *ter*

Ley aplicable a falta de elección por las partes

A falta de elección según lo establecido en el artículo 20 *bis*, el divorcio y la separación judicial estarán sujetos a la ley del Estado:

- (a) en el que los cónyuges tengan su residencia habitual común, o, en su defecto,
- (b) en el que los cónyuges hayan tenido su última residencia habitual común, en la medida en que uno de ellos aún resida allí o, en su defecto,
- (c) del que ambos cónyuges sean nacionales, o, en el caso del Reino Unido y de Irlanda, en el que ambos cónyuges tengan su "domicile" o, en su defecto,
- (d) en el que se presente la solicitud.

Artículo 20 *quater*

Aplicación de la ley extranjera

En los casos en que sea aplicable una ley de otro Estado miembro, el órgano jurisdiccional podrá recurrir a la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil para obtener información sobre el contenido de dicha ley.

Artículo 20 *quinquies*

Exclusión de la remisión

La aplicación de una ley designada en virtud del presente Reglamento significará la aplicación de las normas de dicha ley, con exclusión de sus normas de Derecho internacional privado.

Artículo 20 *sexies*

Orden público

Sólo podrá rechazarse la aplicación de una disposición de la ley designada en virtud del presente Reglamento si esta aplicación es manifiestamente incompatible con el orden público del foro.”

Artículo 2
Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del 1 de marzo de 2008.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente
[...]