

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

418º PLENO DE LOS DÍAS 8 Y 9 DE JUNIO DE 2005

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles»

COM(2004) 718 final – 2004/0251 (COD)

(2005/C 286/01)

El 16 de noviembre de 2004, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de mayo 2005 (ponente: Sra. SÁNCHEZ MIGUEL).

En su 418º Pleno de los días 8 y 9 de junio de 2005 (sesión del 9 de junio), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 157 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

utilizando para ello las nuevas tecnologías puestas a disposición de los ciudadanos europeos.

1.1 La Comisión Europea emprendió, a partir del Consejo de Tampere de 15 y 16 de octubre de 1999, un proceso de armonización y creación de instrumentos jurídicos que permitan desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia que garantice la libre circulación de las personas en los límites de la Unión Europea. Con anterioridad⁽¹⁾, el Consejo había presentado las disposiciones pertinentes para facilitar la notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales entre los países miembros, medida valorada positivamente por cuanto permite una mejor información para los ciudadanos.

1.2 Como resultado del Consejo de Tampere, la Comisión solicitó a los Estados miembros la puesta en marcha de procedimientos de reconocimiento y de ejecución de las resoluciones, así como de procedimientos alternativos y extrajudiciales de resolución de los asuntos civiles y mercantiles que mejorasen el funcionamiento de los sistemas judiciales en cada uno de los espacios nacionales, a la vez que se reforzaban los sistemas europeos de concentración de datos y de redes de información,

1.3 Respecto al primer tema, se presentó el Reglamento del Consejo relativo a la competencia judicial, al reconocimiento y a la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil⁽²⁾, en el que se establecen, entre otras medidas, una simplificación del procedimiento de exequátur, unas adaptaciones de las medidas cautelares de gran valor para el cumplimiento de la ejecución de las resoluciones, así como el reconocimiento de un título cautelar con efectos europeos.

1.4 En la misma línea, la Comisión presentó una propuesta de Decisión relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil⁽³⁾ cuyo objetivo es crear un instrumento europeo para la cooperación judicial, para la información de los particulares, de los profesionales, de las instituciones y de las administraciones sobre el derecho y los procedimientos aplicables en cada Estado, en materia civil y mercantil, y que es un instrumento de gran ayuda para la solución, sobre todo, de los litigios transfronterizos.

⁽¹⁾ Véase la Directiva del Consejo relativa a la notificación y traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil y mercantil [COM(1999)219 final]; Dictamen del CESE (ponente: Sr. Hernández Bataller, DO C 368 de 20.12.1999.

⁽²⁾ Dictamen del CESE, (ponente: Sr. Malosse), DO C 117 de 26.4.2000.

⁽³⁾ COM(2000) 592 final. Dictamen del CESE (ponente: Sr. Retureau), DO C 139 de 11.5.2001.

1.5 Con la presentación por la Comisión del Libro Verde en 2002, en el cual se examinaba una solución alternativa a la resolución de litigios en la Unión, con una amplia consulta tanto a los Estados miembros como a las partes interesadas, se preparó la propuesta de Directiva a examen, como instrumento idóneo para alcanzar unos resultados eficaces y salvaguardar al mismo tiempo las características propias de los derechos nacionales en la resolución de los litigios en materia civil y mercantil.

1.6 En este último aspecto conviene considerar, como un antecedente valioso, la práctica de la mediación en materia de consumo ⁽⁴⁾, de larga tradición y gran utilidad, debido en parte a su incorporación en las normas jurídicas de protección de los consumidores. Este sistema ha sabido adaptarse a las condiciones de los nuevos hábitos de consumo, de forma que funciona con especificidad para diversos sectores no solo del consumo de bienes sino también del de servicios.

1.7 El hecho de la mediación en materia civil y mercantil en el ámbito del procedimiento judicial muestra unas especificidades de gran importancia frente a las otras formas de mediación. En primer lugar, conviene recordar que la organización del sistema judicial es competencia exclusiva de cada Estado y, en segundo lugar, la mediación tiene valor en cuanto método de resolución de litigios siempre que las partes litigantes la acepten. Ambas especificidades limitan la competencia de la Comisión a la hora de dar contenido a una propuesta de Directiva. No obstante, se trata de disponer de métodos alternativos de resolución de conflictos («alternative dispute resolution»), pero, como señala la Comisión, los Estados deben garantizar y mantener «un sistema jurídico eficaz y justo» que cumpla los requisitos de protección de los derechos humanos.

2. Contenido de la propuesta

2.1 El objeto de la propuesta de Directiva es facilitar, a través de la mediación, la resolución de los conflictos que se presenten en el mercado interior en el ámbito del derecho civil y mercantil. Para ello, se delimita el concepto de mediación, así como el de mediador, quedando en manos de los Estados miembros su regulación jurídica, en especial, las características que deben reunir los sujetos que la ejerzan.

2.2 La mediación se puede realizar de manera voluntaria por las partes del conflicto o bien una vez iniciado el proceso judicial. De esta forma, la propuesta podrá hacerse a petición de las partes o del órgano judicial. En ambos casos, las partes se someten a la mediación como forma de evitar el procedimiento o, una vez comenzado, de aligerarlo mediante el acatamiento de los resultados de la mediación. En ambos casos, las partes pueden solicitar la ejecución de los acuerdos alcanzados mediante resolución, sentencia o instrumento auténtico.

2.3 El contenido de las actuaciones de mediación no podrá ser considerado como prueba en los procedimientos judiciales en los supuestos previstos en el artículo 6.1, protegiendo su confidencialidad entre las partes y quienes intervienen en la

mediación. No obstante, sí podrá utilizarse si así lo acuerdan las partes y el mediador y, especialmente, si sirve para asegurar la protección de menores o prevenir daños contra la integridad física o psicológica de las personas.

2.4 La utilización de la mediación suspende los plazos de caducidad y prescripción de las acciones derivadas de los hechos demandados, a partir del acuerdo de las partes de solicitar la mediación o de la orden judicial de recurrir a la misma.

3. Comentarios a la propuesta de Directiva

3.1 El CESE considera esta iniciativa de la Comisión como un instrumento positivo, continuador de las acciones emprendidas a partir del Consejo de Tampere para conseguir una mayor seguridad jurídica en el interior de la UE. De hecho, un marco jurídico europeo para la mediación civil y mercantil supone incorporar un instrumento ya utilizado en alguno de los Estados miembros, si bien es cierto que, mayoritariamente, en la esfera privada de la resolución de conflictos, en el interior de los procedimientos judiciales, como sistema para permitir a los órganos judiciales la proposición de un mediador, externo al proceso, que facilite el acuerdo entre las partes en los casos de conflicto.

3.2 La Propuesta de Directiva va dirigida a aumentar el uso de la mediación en la esfera jurisdiccional en el interior de la UE. De esta forma se obtendrían beneficios, no sólo económicos, mediante la disminución de los costes de los procedimientos, sino sociales, por cuanto se acortarían los largos plazos judiciales de los procedimientos civiles, con consecuencias nefastas entre las partes, especialmente en el derecho de familia, con los consiguientes perjuicios sociales con que suelen verse afectados los litigantes. En todo caso, no conviene confundir la mediación con los procedimientos de conciliación imperantes en la mayoría de los procedimientos judiciales nacionales previos al comienzo de éstos, ya que son las partes y sus abogados, con la tutela del juez, los que llegan o no a un acuerdo que sirve para desistir del procedimiento.

3.3 Es de destacar la importancia que tiene el mediador para conseguir un buen resultado. La solvencia y la equidad en su intervención y, muy especialmente, la independencia de las partes litigantes, así como la discreción en el procedimiento de mediación, facilitan la efectividad y el buen resultado del trabajo de la mediación; sin embargo, en la propuesta (artículo 4), las condiciones y demás requisitos se dejan a la competencia de los Estados miembros, orientando la creación de medidas autorreguladoras a nivel comunitario, en especial códigos de conducta europeos. Hay que destacar que, aunque la propuesta de Directiva no va dirigida de forma exclusiva a la mediación en los conflictos transfronterizos, sí hay que pensar en la necesaria formación de las personas nombradas como mediadoras en el derecho comunitario y, sobre todo, en la creación de un marco jurídico que permita la libertad de este servicio en todos los países comunitarios.

⁽⁴⁾ Recomendación de la Comisión de 4 de abril del 2001 relativa a los principios aplicables a los órganos extrajudiciales de resolución consensual de litigios en materia de consumo. DO L 109 de 19.4.2001.

3.4 En la mediación es primordial garantizar la calidad del servicio prestado, por lo cual convendría que, en la presente Propuesta, se indicaran unas líneas orientadoras que sirvieran para armonizar, mínimamente, los requisitos necesarios para ejercer la actividad de mediador. La necesidad de competencia e independencia de los mediadores, en línea con lo que se recomienda para la mediación en materia de consumo, sería unas de las condiciones necesarias, y se conseguiría reforzando la cooperación europea para obtener una mayor homogeneidad de los sistemas de formación y designación de los mediadores.

3.5 La delimitación de la materia a la que se ha de aplicar la mediación en el derecho civil y mercantil se ve acotada con una fórmula negativa, al establecerse en el octavo considerando que la Directiva «excluye los procedimientos que tienen una cierta naturaleza jurisdiccional como el arbitraje, el recurso al Defensor del Pueblo, las denuncias de consumidores, la determinación por experto o procesos administrados por órganos que formulan una recomendación formal, ya sea jurídicamente vinculante o no, para resolver el conflicto». Se puede entender que esta exclusión es debida a la existencia de un procedimiento de mediación propio para cada uno de los supuestos relacionados. No obstante, habría que considerar la posibilidad de mediación en las acciones civiles derivadas de acciones penales o fiscales⁽⁷⁾; porque es cierto que originariamente quedarían excluidas, pero su utilización podría favorecer la resolución de dichas acciones civiles.

3.6 El CESE se muestra de acuerdo con la norma que preserva al más alto nivel la confidencialidad de los datos – tanto civiles como mercantiles– tratados en las actuaciones llevadas a cabo en la mediación (artículo 6.1), y no sólo de los datos de carácter personal, sino también de aquellos aspectos que afecten a la privacidad de las relaciones; pero en ningún caso deberá poder utilizarse la exclusión como prueba cuando atente contra el derecho de los menores y la integridad física o psicológica de las personas en relación con el litigio.

4. Observaciones particulares

Teniendo en cuenta que la mediación es un procedimiento para la solución de conflictos de carácter voluntario y que solo será efectiva en el supuesto de que las partes estén de acuerdo en su utilización y en el posterior acatamiento de su resultado, conviene que en la futura Directiva queden claros algunos aspectos de gran importancia para que sea un instrumento utilizable y que facilite la confianza a los ciudadanos europeos. En este sentido, el CESE considera que deberían tenerse en cuenta algunas de las siguientes observaciones.

4.1 El marco jurídico de mediación propuesto tiene efectos que se limitan a los asuntos civiles y mercantiles⁽⁸⁾; pero a pesar de la abundante jurisprudencia delimitadora de las

materias comprensivas de lo civil y de lo mercantil, sería conveniente que, en el artículo 1.2, se estableciera su ámbito de aplicación y no se utilizara la fórmula negativa contenida en el octavo considerando. Además, se deberían tener en cuenta materias civiles y mercantiles, derivadas de otras, tales como las derivadas de materia fiscal, administrativa e, incluso, las acciones civiles derivadas de acciones penales⁽⁷⁾.

4.1.1 En un futuro, y vistos los resultados de la aplicación de la mediación contenida en esta propuesta, se podría estudiar la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación a competencias procedimentales administrativas y fiscales.

4.2 Un aspecto que puede plantear problemas es la divergencia existente entre las diferentes versiones lingüísticas de la propuesta, que puede complicar su transposición⁽⁸⁾. Hay que tener en cuenta que la organización del sistema judicial es competencia exclusiva de cada Estado miembro y que, por lo tanto, las prácticas jurisprudenciales pueden variar de un Estado a otro. Sería necesario aclarar que son los órganos jurisdiccionales, y no sólo los tribunales de justicia, los que pueden proponer la mediación, y también que no son solo éstos los que pueden asegurar el cumplimiento del acuerdo de la mediación, sino que puede hacerlo cualquier entidad pública que, según la legislación nacional, esté habilitada para ello.

4.3 El CESE quiere insistir en la importancia del mediador en todo el procedimiento, a fin de asegurar su aplicación y efectividad. Por este motivo considera que la Comisión debería proponer unas líneas directrices que permitieran garantizar, por un lado, una cierta armonización entre todos los Estados miembros, y por otro, la autoridad y calidad de los mediadores. Entre los requisitos mínimos exigibles a los mediadores y que deberían quedar comprendidos en el artículo 4, estarían:

— titulación adecuada y formación en las materias objeto de la mediación

⁽⁷⁾ El Dictamen del CESE (ponente Sr. Retureau, DO C 139 de 11.05.2001) recogía en el punto 3.7 el problema de definición material de los ámbitos civil y mercantil y recomendaba «que se haga referencia expresa a las definiciones del Tribunal de Justicia. Dado que las acciones civiles decididas en las causas penales o fiscales no quedan excluidas del ámbito de la aplicación de la propuesta normativa y que, igualmente, es posible que se requieran documentos cuya calificación jurídica por el órgano judicial competente no resulta siempre evidente, sería conveniente añadir, en orden de preservar los derechos de las partes implicadas, un inciso del tenor literal siguiente: “el organismo receptor calificará de la forma más flexible posible los documentos cuya naturaleza jurídica no puede ser claramente adscrita al ámbito civil o mercantil, y presenten, sin embargo, puntos de conexión con los mismos”».

⁽⁸⁾ En la versión alemana de la propuesta de Directiva se utiliza con frecuencia la expresión «resolución de litigios». La resolución de litigios no puede equipararse a la mediación, ya que el laudo de una resolución constituye cuando menos una propuesta fundada del agente de la resolución orientada a solucionar el conflicto, mientras que el mediador en sentido clásico no adopta posición alguna con respecto al contenido del conflicto. Por consiguiente, en la versión alemana de la propuesta de Directiva debería utilizarse la expresión «arreglo amistoso» en vez de «resolución de litigios.»

⁽⁷⁾ Dictamen CESE, punto 3.7 (ponente: Sr. Retureau), DO C 139 de 11.5.2001.

⁽⁸⁾ El Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968 delimitó la competencia judicial en materia civil y mercantil.

- independencia e imparcialidad en relación con las partes litigantes
- transparencia y responsabilidad en sus actuaciones.

Especialmente, se debe asegurar la libertad de prestación de servicios entre todos los Estados miembros, lo que favorecería, en los países pequeños, la independencia del mediador respecto a las partes.

4.3.1 La opción de un código de conducta a nivel europeo, como forma de fijar las reglas para los mediadores, parece inicialmente válida; no obstante, para su validación debería considerar en este caso la Comisión que siempre deben quedar garantizadas la profesionalidad, la independencia y la responsa-

bilidad de las personas, tanto físicas como jurídicas, que ejerzan como mediadores tal y como propone el CESE para el artículo 4.

4.4 El problema que plantea el coste de la mediación no puede limitarse a su inclusión dentro de las costas de procedimiento, según las características de cada Estado. Debería exigirse, o bien el establecimiento de unas tarifas en función de cada tema y su magnitud o, si no, un presupuesto previo obligatorio que permitiera a las partes valorar su interés, o ausencia de interés, para su utilización. En todo caso, su coste nunca debería ser mayor que lo que costaría a las partes el procedimiento judicial.

Bruselas, 9 de junio de 2005.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la adjudicación obligatoria de licencias a patentes para la fabricación de productos farmacéuticos destinados a la exportación a países con problemas de salud pública»

COM(2004) 737 final – 2004/0258 (COD)

(2005/C 286/02)

El 15 de diciembre de 2004, de conformidad con el artículo 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de mayo de 2005 (ponente: Sr. BRAGHIN).

En su 418º Pleno de los días 8 y 9 de junio de 2005 (sesión del 8 de junio de 2005), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 64 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Síntesis del Dictamen

1.1. El CESE aprueba la propuesta de Reglamento de la Comisión, cuyo objetivo es aplicar la Decisión del Consejo General de la OMC de 30 de agosto de 2003. Asimismo, valora el activo papel desarrollado por la Comisión, tanto ante los organismos internacionales como ante las partes interesadas, para hallar soluciones idóneas a los graves problemas sanitarios de los países en desarrollo que no disponen de capacidades productivas en el sector farmacéutico ni de estructuras sanitarias adecuadas.

1.2 El CESE aprueba el procedimiento previsto para la concesión de licencias obligatorias para los productos farmacéuticos patentados o con certificados complementarios de protección, así como los mecanismos de control establecidos.

1.3 Por otra parte, el CESE recomienda reforzar el articulado, con el fin de garantizar:

- el pleno respeto de la legislación vigente, en particular en lo relativo a los controles de calidad de la producción;
- el refuerzo de las condiciones para la concesión de la licencia obligatoria (artículo 8), especialmente en lo que se refiere a los mecanismos utilizados para diferenciar el fármaco bajo licencia del original, para evitar así acciones ilegales de reexportación hacia la Comunidad o a terceros países;
- un esfuerzo coordinado con las autoridades de los países importadores a fin de evitar fraudes, falsificaciones y usos distintos de los previstos originalmente;