

Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de septiembre de 2011, sobre la aplicación de la Directiva sobre la mediación en los Estados miembros, su impacto en la mediación y su aceptación por los Tribunales (2011/2026(INI))¹

(DOUE C 51E, 22/02/2013)

INTRODUCCIÓN

El Parlamento Europeo,

— Vistos el artículo 67 y el artículo 81, apartado 2, letra g), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

— Vista su Resolución, de 23 de abril de 2008, respecto de la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles (1) ,

— Vistas las audiencias celebradas por la Comisión de Asuntos Jurídicos el 20 de abril de 2006, el 4 de octubre de 2007 y el 23 de mayo de 2011,

— Vista la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles (2) ,

— Vistos el artículo 48 y el artículo 119, apartado 2, de su Reglamento,

— Visto el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos (A7-0275/2011),

A. Considerando que asegurar un mejor acceso a la justicia es uno de los objetivos clave de la política de la Unión Europea para establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia; considerando asimismo que el concepto de acceso a la justicia debe incluir, en este contexto, el acceso a procedimientos adecuados de solución de controversias para particulares y empresas,

B. Considerando que el objetivo de la Directiva 2008/52/CE es fomentar la resolución amistosa de litigios promoviendo el uso de la mediación y asegurando una relación equilibrada entre la mediación y el proceso judicial,

C. Considerando que, con el fin de facilitar el acceso a la mediación como alternativa viable al enfoque tradicional de confrontación y de garantizar que las partes que recurran a ella en la

¹ Texto en versión original

Unión Europea puedan contar con marco jurídico predecible, la Directiva establece principios comunes que abordan, en particular, los aspectos fundamentales del procedimiento civil,

D. Considerando que, además de la previsibilidad, la Directiva tiene por objetivo establecer un marco que conserve la principal ventaja de la mediación: la flexibilidad, considerando que estos dos requisitos deberían guiar a los Estados miembros a la hora de elaborar la legislación nacional mediante la cual se aplica la Directiva,

E. Considerando que la Directiva 2008/52/CE también ha sido del interés de los Estados vecinos y ha tenido una influencia cierta en la introducción de legislación similar en algunos de estos países,

F. Considerando que los Estados miembros están obligados a dar cumplimiento a la presente Directiva antes del 21 de mayo de 2011, con excepción del artículo 10, para el que la fecha de cumplimiento era el 21 noviembre de 2010; considerando que, hasta ahora, la mayoría de los Estados miembros han informado de que han completado el proceso de implementación o lo completarán antes del plazo y que solo unos pocos Estados miembros (la República Checa, Austria, Finlandia y Suecia) todavía no han informado del cumplimiento de las disposiciones de la Directiva,

G. Considerando que el Parlamento Europeo considera que es importante examinar la aplicación de esta legislación por parte de los Estados miembros con objeto de recabar las opiniones de los profesionales y de los usuarios de la mediación, y de determinar si se podría mejorar esta legislación y la manera de hacerlo,

H. Considerando que, para ello, debe llevarse a cabo un análisis exhaustivo de los principales enfoques reglamentarios de los Estados miembros para destacar las buenas prácticas y para extraer conclusiones acerca de cualquier otra acción a escala europea,

I. Considerando que el plan de acción de la Comisión para la aplicación del Programa de Estocolmo (COM(2010)0171 final) prevé una Comunicación relativa a la aplicación de la Directiva sobre la mediación en 2013,

J. Considerando que vale la pena examinar cómo han aplicado los Estados miembros las principales disposiciones de la Directiva sobre la mediación en relación con la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales propongan a las partes que recurran a la mediación (artículo 5), con la garantía de confidencialidad (artículo 7), con el carácter ejecutivo de los acuerdos resultantes de la mediación (artículo 6) y con el efecto de la mediación sobre los plazos de caducidad y prescripción (artículo 8),

K. Considerando que la Comisión ha incluido en su Programa de Trabajo para 2011 una propuesta legislativa sobre la resolución alternativa de litigios,

1. Observa que el requisito de confidencialidad establecido por la Directiva ya se contemplaba en la legislación nacional de algunos Estados miembros: en Bulgaria, el Código Civil establece que los mediadores pueden negarse a testificar sobre un conflicto en el que han mediado; en Francia y Polonia, la legislación que regula la mediación en el ámbito civil establece disposiciones similares; señala que, entre los Estados miembros, Italia adopta un enfoque estricto en cuanto a la confidencialidad de los procedimientos de mediación, mientras que la reglamentación sueca sobre la mediación establece que la confidencialidad no es automática y requiere un acuerdo entre las partes en este sentido; considera que parece necesario un enfoque más coherente;

2. Observa que, de conformidad con el artículo 6 de la Directiva, la mayoría de los Estados miembros disponen de un procedimiento por el que se confiere al acuerdo por el que se establece una mediación la misma autoridad que a una decisión judicial; señala que ello se logra bien mediante la presentación del acuerdo ante un órgano jurisdiccional, bien ante notario, y que, al parecer, algunas legislaciones nacionales han optado por la primera solución, mientras que, por el contrario, en muchos Estados miembros la legislación nacional también contempla la opción de la certificación notarial: por ejemplo, mientras que en Grecia y Eslovenia la legislación establece que un órgano jurisdiccional puede obligar a un acuerdo de mediación, en los Países Bajos y en Alemania los acuerdos pueden tener carácter ejecutivo, como documentos notariales, y en otros Estados miembros, como por ejemplo Austria, la legislación aplicable permite que los acuerdos tengan carácter ejecutivo como documentos notariales, sin que el acto jurídico nacional de transposición haga referencia expresa a dicha posibilidad; pide a la Comisión que garantice que todos los Estados miembros que no cumplan aún el artículo 6 de la Directiva lo harán sin demora;

3. Considera que el artículo 8, relativo al efecto de la mediación sobre los plazos de caducidad y prescripción, es una disposición fundamental en cuanto que garantiza que a las partes que opten por la mediación con ánimo de solucionar un litigio no se les impide posteriormente iniciar un proceso judicial a causa del tiempo transcurrido durante el procedimiento de mediación; observa que no parece que los Estados miembros hayan planteado aspectos específicos en relación con este punto;

4. Señala que algunos Estados miembros han optado por ir más allá de los requisitos básicos de la Directiva en dos ámbitos, a saber, los incentivos financieros para la participación en la mediación y los requisitos obligatorios para la mediación; señala que estas iniciativas estatales contribuyen a solucionar de manera más eficiente las disputas y reducir la carga de trabajo de los juzgados;

5. Reconoce que el artículo 5, apartado 2, permite a los Estados miembros establecer la obligatoriedad de la mediación o someterla a incentivos o sanciones, ya sea antes o después de la incoación del proceso judicial, siempre que tal legislación no impida a las partes el ejercicio de su derecho de acceso al sistema judicial;

6. Observa que algunos Estados europeos han emprendido una serie de iniciativas para ofrecer incentivos financieros a las partes que opten por la mediación: en Bulgaria, las partes recibirán un reembolso del 50 % de la tasa estatal ya abonada para dirimir el conflicto ante los tribunales si lo resuelven mediante la mediación, y la legislación rumana prevé el reembolso total de las costas judiciales si las partes resuelven un conflicto jurídico pendiente a través de la mediación; toma nota de que se encuentra una disposición similar en la legislación húngara y de que en Italia todos los actos y acuerdos alcanzados mediante mediación quedan exentos de tasas y costas;

7. Observa que, junto con los incentivos financieros, algunos Estados miembros cuyos sistemas judiciales están colapsados han recurrido a normas que hacen obligatorio el recurso a la mediación; toma nota de que en dichos casos no pueden someterse los conflictos ante los tribunales hasta que las partes no hayan intentado resolver los problemas mediante la mediación;

8. Señala que el ejemplo más destacado es el Decreto Legislativo italiano nº 28, que pretende de esta manera reformar el sistema judicial y aligerar la carga de trabajo de los tribunales italianos, claramente congestionados, reduciendo el número de casos y el tiempo promedio de nueve años necesario para resolver conflictos por la vía civil; observa que, como cabía esperar, este decreto no ha sido bien recibido por los profesionales, que lo han impugnado ante los tribunales e incluso se declararon en huelga;

9. Señala que, a pesar de la polémica, los Estados miembros cuya legislación nacional va más allá de los requisitos básicos de la Directiva sobre la mediación parecen haber logrado resultados importantes en la promoción del tratamiento no judicial de los conflictos en materia civil y mercantil; observa que los resultados obtenidos, en particular, en Italia, Bulgaria y Rumania, demuestran que la mediación puede facilitar una resolución extrajudicial de los conflictos económica y rápida a través de procedimientos adaptados a las necesidades de las partes;

10. Observa que, en el ordenamiento jurídico italiano, la mediación obligatoria parece alcanzar el objetivo de descongestionar los tribunales; no obstante, subraya que la mediación debe promocionarse como una alternativa viable, económica y rápida de justicia, no como un aspecto obligatorio del procedimiento judicial;

11. Reconoce los logros alcanzados por los incentivos financieros previstos por la ley búlgara sobre la mediación; reconoce, no obstante, que estos se deben también al interés manifestado hace tiempo por la mediación por el ordenamiento jurídico de Bulgaria, habida cuenta de que la mediación existe desde 1990 y de que el Centro de Solución de Conflictos - integrado por mediadores que trabajan por turnos - viene proporcionando diariamente desde 2010 servicios gratuitos de mediación e información para las partes en casos judiciales pendientes; señala que en Bulgaria fueron objeto de mediación dos terceras partes de los casos mencionados y que la mitad de los casos se resolvieron satisfactoriamente mediante la mediación;

12. Toma nota también de los logros de la legislación rumana sobre la mediación: se han establecido disposiciones sobre los incentivos financieros y se ha creado el Consejo de Mediación, una autoridad nacional para la práctica de la mediación con estatuto de órgano jurídico autónomo; señala que este órgano se consagra plenamente a la promoción de la actividad de mediación, al desarrollo de normas de formación, a la preparación de los proveedores de cursos de formación, a la expedición de documentos que acreditan la cualificación de los mediadores profesionales, a la adopción de un código ético y a la formulación de propuestas para completar la legislación;

13. Considera que, a la luz de todo lo anterior, el conjunto de los Estados miembros se encuentra en gran medida en condiciones de aplicar la Directiva 2008/52/CE antes del 21 de mayo de 2011 y que, mientras algunos Estados miembros están utilizando diversos enfoques normativos y algunos Estados se encuentran un poco retrasados, lo cierto es que la mayoría de los Estados miembros no sólo han dado buen cumplimiento de la Directiva, sino que en realidad superan los requisitos de la misma;

14. Recalca que las partes que están dispuestas a colaborar para resolver sus diferencias tienen más posibilidades de trabajar conjuntamente que enfrentados entre sí; opina que, por tanto, estas partes suelen estar más receptivas a la hora de considerar la posición de la otra parte y de trabajar en los aspectos subyacentes de la disputa; considera que a menudo este enfoque tiene la ventaja añadida de mantener la relación que las partes tenían antes de la disputa, lo cual es de vital importancia en asuntos de Derecho de familia donde hay menores implicados;

15. Anima a que la Comisión, en su próxima Comunicación sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE, también examine las áreas en las que los Estados miembros han decidido ampliar las medidas de la Directiva más allá del ámbito de aplicación previsto;

16. Destaca los aspectos favorables para el consumidor de los sistemas alternativos de resolución de litigios, que ofrecen soluciones prácticas personalizadas; en este contexto, pide que se presente sin demora una propuesta legislativa sobre la resolución alternativa de litigios por parte de la Comisión;

17. Señala que las soluciones que resultan de la mediación y que se han establecido entre las partes no podrían ser dictaminadas por un juez ni por un jurado; opina, por tanto, que es más probable que a través de la mediación se alcance un resultado satisfactorio para todas las partes; indica que, debido a ello, hay más posibilidades de que se acepte este tipo de acuerdo y que el cumplimiento de estos acuerdos de mediación suele ser muy elevado;

18. Opina que es necesario aumentar la sensibilización y el entendimiento en torno a la mediación, y pide que se adopten más medidas en relación con la educación, la creciente sensibilización sobre la mediación, el aumento de la aceptación de la mediación por parte de las empresas y los requisitos para acceder a la profesión de mediador;

19. Considera que debe alentarse a las autoridades nacionales a que desarrollen programas dirigidos a fomentar los conocimientos adecuados sobre la resolución alternativa de litigios; considera que dichos programas deben tener por objetivo las principales ventajas de la mediación –costes, índice de éxito y rapidez– y dirigirse a abogados, notarios y empresarios, en particular de PYME, así como al mundo universitario;

20. Reconoce la importancia de establecer normas comunes para acceder a la profesión de mediador con objeto de fomentar una mejor calidad de la mediación y de garantizar un nivel elevado de formación profesional y de certificaciones en toda la Unión;

21. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión así como a los Parlamentos de los Estados miembros.

(1) DO C 259 E de 29.10.2009, p. 122.

(2) DO L 136 de 24.5.2008, p. 3.