

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil»**

(2001/C 139/03)

El 6 de noviembre de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Retureau).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 112 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

**1. Principales objetivos y medios previstos en la construcción de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil**

1.1. Esta propuesta se inscribe en el desarrollo continuo de la cooperación judicial civil y mercantil y de su armonización a nivel comunitario. Pretende ser una nueva etapa de la creación de un espacio judicial europeo en beneficio tangible del ciudadano de la Unión Europea.

1.2. El mercado interior y la libertad de circulación implican, entre otras cosas, la posibilidad de que se reconozcan y apliquen los derechos y los medios de prueba, así como la puesta en marcha de los procedimientos, la resolución de los litigios y la obtención o reconocimiento de las resoluciones judiciales dictadas en cualquier Estado miembro, en materia civil y mercantil, en otro Estado miembro, por razones de seguridad jurídica en las transacciones financieras, los contratos y la circulación de personas, bienes y capitales.

1.3. Un mejor conocimiento de los sistemas jurídicos y de los procedimientos vigentes en cada país constituye, por tanto, un medio más para facilitar la resolución de litigios transfronterizos de naturaleza civil o mercantil<sup>(1)</sup>.

1.4. La propuesta sometida al dictamen del Comité prevé la construcción de una red que se desarrollará y completará a medida que se definan las necesidades y la disponibilidad de medios. Algunos de estos medios ya existen tanto a nivel nacional como a nivel comunitario, así como en el marco de convenios interestatales. Gracias a la Red de información y de coordinación propuesta por la Comisión, los medios propios de la Red y los ya existentes se coordinarán mejor y se

armonizarán en mayor medida aportando así un valor añadido al nivel comunitario para que los particulares y las empresas puedan ejercer sus derechos a pesar de las diferencias organizativas, incluso de las incompatibilidades entre los sistemas jurídicos y administrativos vigentes en los Estados miembros.

1.5. El instrumento propuesto para alcanzar el doble objetivo de mejorar la cooperación judicial entre Estados y simplificar el acceso a la justicia y al derecho para lo(a)s ciudadano(a)s y las empresas que afrontan litigios transfronterizos es, por tanto, una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil. Esta red sería al mismo tiempo un instrumento de cooperación judicial y una herramienta de información a disposición de las administraciones y del público, en particular a través de la red Internet, que constituiría uno de los instrumentos privilegiados.

1.6. El artículo 65 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas hace referencia a esta cooperación, impulsada asimismo por el Consejo Europeo de Tampere, y la letra c) del artículo 61 constituye, a juicio de la Comisión, su fundamento jurídico. La fórmula elegida, la decisión, se justifica por la necesidad de una aplicación coherente por parte de todos los Estados miembros, sin perjuicio de los protocolos al TUE y al TCE relativos, por una parte, a Irlanda y al Reino Unido y, por otra, a Dinamarca (lo que eventualmente podría atenuar de forma significativa el alcance de la decisión prevista; no obstante, cabe destacar que estos países son partes signatarias del Convenio de La Haya y que la propuesta de decisión no sustituye los acuerdos internacionales vigentes sobre cooperación judicial en materia civil y mercantil).

<sup>(1)</sup> Dictamen del Comité sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la notificación o traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil» DO C 368 de 20.12.1999, p. 47; Dictamen del Comité sobre la «Propuesta modificada de Reglamento del Consejo relativo a la competencia judicial, al reconocimiento y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil» DO C 117 de 26.4.2000, p. 6; Dictamen del Comité sobre el «Derecho de visita de los hijos» DO C 14 de 16.1.2001 y Dictamen del Comité sobre la «Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de un Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil».

1.7. En efecto, la realización del objetivo doble de reforzar de manera coordinada y homogénea los mecanismos de cooperación judicial en toda la Unión, por un lado, y la puesta a disposición del público de informaciones de carácter práctico en caso de litigios transfronterizos para asistir a las personas físicas y jurídicas en sus gestiones, por otro, no debe hacerse en detrimento de las competencias propias de los Estados miembros ni interponerse en la aplicación de los acuerdos internacionales vigentes y los mecanismos ad hoc de aplicación.

1.8. Evidentemente ello resulta más fácil en la teoría que en la práctica, puesto que el objetivo afirmado de coordinación, coherencia y cooperación comunitaria afectará necesariamente a los mecanismos particulares que abarquen ámbitos específicos de la cooperación judicial internacional en materia civil y mercantil. Se trata de una lógica de integración que se pondrá en marcha de forma progresiva y que, respetando los mecanismos específicos existentes, tenderá de hecho a desarrollar un enfoque integrado para todo el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y mercantil, a la vez que permitirá desarrollar una cooperación en los ámbitos no cubiertos por actos comunitarios o instrumentos internacionales. El elemento clave (letra e) aparece reflejado en la siguiente afirmación: «la Red tiene vocación de constituirse en instrumento importante, o incluso en una parte fundamental, para la realización del espacio europeo de justicia en el ámbito civil y mercantil. El reto lanzado por los Tratados requiere instrumentos que permitan desarrollar un enfoque general e integrado...».

1.9. La Red se apoyará en «puntos de contacto» en los Estados miembros, cuyo número y naturaleza dependerán de las estructuras administrativas y jurídicas de cada Estado. Se desarrollará, en particular, mediante la aplicación de las tecnologías modernas de comunicación e información, una red interna electrónica y un sitio Internet propio alojado en el sitio de la Comisión. Los medios disponibles se aprovecharán de forma sinérgica y el sitio central los integrará en su sistema de información, especialmente en forma de enlaces.

1.10. Sin embargo, en la propuesta se afirma que no se pretende sustituir a las profesiones jurídicas, sino sólo eliminar las reticencias a la utilización de los recursos disponibles provocadas por un mal conocimiento de los procedimientos y sus exigencias y por el temor a hacer valer sus derechos en situaciones transfronterizas.

1.11. El establecimiento de esta Red exige una cooperación muy estrecha entre la Comisión y los Estados miembros, así como medios materiales y humanos apropiados.

1.12. Por último, la Red está prevista como un instrumento flexible y abierto a las evoluciones. Se desarrollará con la cooperación judicial y podrá constituir un patrón de medición.

1.12.1. La Red estará compuesta por:

- puntos de contacto nacionales designados por los Estados miembros;
- autoridades centrales, autoridades judiciales u otras autoridades competentes que tengan responsabilidades específicas en cuanto a cooperación judicial en materia civil y mercantil, en virtud de acuerdos internacionales pertinentes en los cuales los Estados miembros puedan ser eventualmente partes;

— magistrados de enlace contemplados por la acción común 96/277/JAI<sup>(1)</sup>;

— cualquier otra autoridad judicial o administrativa cuya pertenencia a la Red sea considerada conveniente por los Estados miembros.

1.13. Unos puntos de contacto nacionales centrales (uno por país, nombrado por las autoridades nacionales) garantizan la interfaz entre el nivel nacional y el nivel europeo de la Red, coordinado por la Comisión. Se propone una lista no exhaustiva de funciones e iniciativas y se pone de manifiesto el carácter pragmático y práctico de las actividades. Cada Estado miembro podrá nombrar un número restringido de puntos de contacto adicionales en función de su estructura territorial o judicial. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión toda la información útil sobre los componentes nacionales de la Red, incluidas las competencias lingüísticas.

1.13.1. Se propone que los puntos de contacto dominen otra lengua oficial comunitaria además de la(s) lengua(s) nacional(es). La Comisión se encargará de la traducción a todas las lenguas oficiales comunitarias de las fichas prácticas destinadas al «ciudadano medio» elaboradas por cada Estado miembro.

1.13.2. Los puntos de contacto estarán a disposición de las autoridades competentes, centrales, judiciales o magistrados de enlace, que podrán «encarrilar» una solicitud externa hacia las autoridades nacionales competentes o suplir la ausencia de un mecanismo jurídico o convencional en los casos no cubiertos por los documentos comunitarios o los convenios internacionales.

1.14. Cada país nombrará un número idéntico de representantes (cuatro) para las reuniones periódicas de la Red, que hablarán, a propuesta de la Comisión y al menos tres veces al año, de su funcionamiento y su desarrollo, de la elaboración de las fichas prácticas y las acciones que se deben entablar. Por otra parte, la Comisión organizará una reunión anual más amplia para los animadores de los puntos de contacto y los representantes de las instituciones administrativas y judiciales, con el fin de realizar un intercambio de experiencias y de ideas e identificar las mejores prácticas.

1.15. Los contactos en el interior de la Red se efectuarán sin perjuicio de los contactos regulares u ocasionales ya existentes o que puedan establecerse entre las autoridades competentes de los distintos países en virtud de acuerdos multilaterales o bilaterales y, en particular, de la cooperación que puede derivarse de los distintos convenios de La Haya o del Consejo de Europa. Por el contrario, se establecerá una sinergia entre los puntos de contacto de la Red y estas autoridades, y la Red se pondrá a su disposición para prestarles la ayuda necesaria.

<sup>(1)</sup> DO L 105 de 27.4.1996.

## 2. Observaciones generales

2.1. Si la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil, que contribuye a la información de los particulares, los profesionales, las instituciones y las administraciones sobre el derecho y los procedimientos aplicables en los Estados miembros, se realiza con un espíritu de complementariedad y con el fin de cubrir los ámbitos en los que no se aplican los mecanismos creados por los numerosos convenios internacionales vigentes en materia civil y mercantil, puede resultar una ayuda útil y eficaz para la resolución de litigios transfronterizos. A juicio del Comité, dicha ayuda es un medio esencial de cooperación efectiva y coherencia jurídica dentro del mercado único, un apoyo a los miembros de los sistemas judiciales y de las profesiones jurídicas, así como una ayuda a los particulares y las empresas en caso de litigios transfronterizos en materia civil y mercantil. Por tanto, el Comité acoge favorablemente y apoya el contenido de la propuesta de decisión sometida a examen.

2.2. La flexibilidad prevista en la aplicación y la adaptación posterior de la Red, así como la posibilidad que se le ofrece de fijarse progresivamente nuevos objetivos y crear nuevos medios, parece realista, puesto que permite tener en cuenta de forma progresiva la experiencia acumulada. Esta concepción no está exenta de dificultades en el momento de su puesta en práctica, en particular debido al doble objetivo de la Red (cooperación judicial e información), pero puede resultar fructífera si los avances en estos dos ámbitos permiten una información y un enriquecimiento recíprocos.

2.3. El Comité considera que, a la vez que aporta una coherencia general a la cooperación judicial civil y mercantil, la Red debería esencialmente suplir los sectores que no están cubiertos por las disposiciones comunitarias o convencionales y proporcionar la información solicitada al público, a las profesiones jurídicas y a las asociaciones y los grupos que representan a los interlocutores sociales o los consumidores, y garantizar el intercambio de experiencias y ayuda mutua entre los profesionales del sector jurídico.

2.4. El Comité considera que el conjunto de propuestas y servicios previstos parece complejo, y pide que la naturaleza y la forma de estos servicios sean siempre fácilmente comprensibles y asequibles para los particulares y las PYME, público al que deberían dirigirse prioritariamente. Por otra parte, estos servicios deberían ser fácilmente accesibles y gratuitos, sin perjuicio de la puesta a disposición eventual de medios más técnicos y amplios para el uso de los profesionales del asesoramiento y el Derecho y de las asociaciones, en particular las asociaciones humanitarias y sociales, profesionales, cooperativas o sindicales eventualmente concernidas por algunas cuestiones (seguridad de determinados productos provenientes de otro Estado miembro, conflictos en materia de contratos comerciales o conflictos individuales o colectivos de trabajo transfronterizos, indemnización de daños corporales ocurridos

en el extranjero, etc.) con el fin de defender a sus miembros o los intereses que representan en caso de problemas que sobrepasen el marco nacional.

2.4.1. El Comité pide que las fichas informativas del sitio de la Comisión incluyan vínculos dinámicos con bases de datos pertinentes, comunitarias o nacionales, que permitan, tanto a los particulares como a las asociaciones y a los profesionales que lo deseen, profundizar su información.

2.5. El Comité considera que todos los Estados miembros de la Unión, actuales y futuros, deberían prever la posibilidad de formar parte de la Red. Por tanto, a corto plazo, el Comité desea vivamente que los países que tienen la opción de elegir conforme a un protocolo (opting in) la utilicen de forma positiva, pues todos los sistemas jurídicos deberían contribuir a la Red para que sea plenamente útil y eficaz.

2.6. Este proyecto de Decisión sigue planteando al Comité algunos problemas:

- no aborda la cuestión del coste del acceso a las bases de datos;
- a juicio del Comité, la Red judicial y el sistema de información al público constituyen un verdadero servicio público comunitario en el ámbito de la justicia que el Reglamento debería definir como tal, con las consecuencias que dicho concepto conlleva, en particular, en términos de accesibilidad y de gratuidad para la información de base;
- no adopta una postura clara por lo que se refiere a las actividades de asesoramiento y defensa que son competencia de las profesiones jurídicas. El desarrollo de la Red, la insistencia marcada en el fomento de formas alternativas de resolución de litigios, aunque puedan desatascar las jurisdicciones civiles y mercantiles, podrían conducir a compromisos sin una auténtica asistencia jurídica para la parte más débil (particulares, pequeñas empresas del sector privado o de la economía social) ante los grupos que disponen de recursos (servicios jurídicos, asesoría, experiencia), que vería eventualmente sus intereses defendidos y resueltos a un nivel mínimo;
- no prevé explícitamente un espacio de intervención y participación en la Red y su funcionamiento, en particular por lo que se refiere a la naturaleza y la forma de la información que debe facilitarse al público, para las asociaciones y las organizaciones provenientes de los medios profesionales y sindicales y otros sectores de la sociedad civil organizada, como las organizaciones humanitarias, de consumidores, etc., que desempeñan una importante función de información, de asesoría e incluso de intervención en el ámbito judicial, en representación o en defensa de sus miembros. Las permanencias de las organizaciones, al igual que las Euroventanillas para los consumidores y los centros Euro-Info para las empresas, pueden proporcionar otros tantos puntos de acceso a la información para el público, que deberían utilizarse plenamente.

2.6.1. El Comité está convencido de que las organizaciones de la sociedad civil organizada deben desempeñar una función importante, práctica y concreta en la información jurídica y en determinados procedimientos judiciales o extrajudiciales, y considera que el proyecto debería completarse desde ese punto de vista.

2.7. El Comité observa que el contenido del sistema de información destinado al público y el contenido de las fichas prácticas exigirán unos esfuerzos importantes por parte de las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión; espera que esta gran ambición pueda realizarse de forma progresiva, pero en un plazo razonable, utilizando, claro está, todas las posibilidades existentes de las redes de información ya activas a nivel comunitario, pero sin olvidar que será necesario contar con medios adicionales.

2.7.1. Además de la red de información para el público, el Comité considera que la mejor y más amplia difusión posible de la información exige que se proporcione una verdadera educación en materia de información y uso de los instrumentos tecnológicos como Internet, tanto en el ámbito escolar como en el extraescolar, ya que es indispensable para el ejercicio de la ciudadanía y para la defensa efectiva de los intereses individuales y colectivos de las personas.

### 3. Observaciones específicas

3.1. El Comité quiere hacer hincapié en los problemas de financiación de la Red, no sólo por lo que se refiere a los costes de su implantación, sino también a los de su funcionamiento y mantenimiento, y los importantes medios materiales de los que deberá disponer, problemas que se abordan muy someramente en la propuesta. No obstante, es muy poco probable que estos medios lleguen a estar disponibles teniendo en cuenta la situación de los sistemas judiciales, que a menudo carecen del personal y los medios materiales y financieros adecuados para la actividad cotidiana.

3.2. El Comité está preocupado por la cuestión lingüística. Probablemente será indispensable que los puntos de contacto centrales dispongan de competencias lingüísticas más amplias que las previstas (una lengua comunitaria no nacional), y es difícil no pensar en la práctica más que en una sola lengua «vehicular», debido a las importantes diferencias entre sistemas y conceptos jurídicos y entre prácticas y organización judicial.

3.3. En lo que se refiere al fundamento jurídico, el Comité toma nota del hecho de que la Comisión hace referencia al artículo 61 c) del TCE, pero subraya que el artículo 61 remite al artículo 65, en el que no se prevé expresamente la creación de una red judicial. En cualquier caso, la decisión en este ámbito dependerá hasta el 1 de mayo de 2004 de la unanimidad del Consejo.

3.4. En lo que se refiere a la red de información, el Comité quiere insistir en la necesidad de garantizar la uniformidad de los procedimientos, los medios técnicos y los programas informáticos para evitar el riesgo de verse ante una Torre de Babel tecnológica que podría obstaculizar la comunicación. Por tanto, es necesario velar por la compatibilidad de las tecnologías y los programas que se utilizarán.

3.5. La primacía asignada a Internet en la información del público debe relativizarse en función de los índices de conexión de los particulares, aún relativamente débiles en muchos países; para beneficiarse de una información adaptada, los particulares y las empresas deberán recurrir a asesores intermediarios, asociativos o profesionales, y ello debería tenerse en cuenta en la propuesta. Esta exigencia se deriva principalmente del hecho de que la información jurídica a secas no es suficiente para permitir a un particular emprender y concluir con éxito un procedimiento judicial en otro país; las cuestiones de estrategia, táctica y seguimiento de acciones emprendidas exigen que les ayuden asesores cualificados, voluntarios o no, así como una representación en su país y en el país de desarrollo del procedimiento. Asimismo, se deben facilitar informaciones precisas sobre estas cuestiones al público, que debe saber a qué asociaciones o profesionales dirigirse para obtener consejo y asistencia.

3.6. El Comité quiere insistir, asimismo, en la necesidad de garantizar las comunicaciones entre los puntos de contacto y las autoridades judiciales y administrativas por lo que se refiere a los trámites que afecten a personas físicas o jurídicas. Sería conveniente garantizar el nivel más alto posible de protección no sólo de los datos de carácter individual de los particulares, sino también de la confidencialidad de los asuntos comerciales, sin perjuicio del secreto que debe presidir la elaboración de las encuestas y los trámites judiciales entre Estados miembros.

3.7. Por lo que se refiere a la definición material de los ámbitos civil y mercantil, el Comité pide que en la decisión 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 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 a 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 que presenten, sin embargo, puntos de conexión con los mismos.

3.8. Con respecto al ámbito de aplicación territorial de la propuesta, el Comité recuerda sus anteriores posiciones con respecto a la naturaleza y la competencia de las autoridades nacionales responsables en cada Estado miembro en materia de cooperación judicial con los demás Estados miembros, es decir, en general, el Ministerio nacional o federal de Justicia. El punto o los puntos de contacto nacionales deberán ser

nombrados y legitimados explícitamente por estas autoridades competentes a nivel nacional. Más concretamente, cuando se trate de las características específicas de determinados territorios mencionados en el artículo 299 del TCE y de las responsabilidades asumidas por ciertos Estados miembros con respecto a estos territorios, dichos Estados deberán aplicar las vías legales y administrativas pertinentes.

Bruselas, el 28 de febrero de 2001.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social*  
Göke FRERICHS

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Iniciativa de la República Federal de Alemania con vistas a la adopción de un Reglamento del Consejo relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil»**

(2001/C 139/04)

El 11 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de febrero de 2001 (ponente: Sr. Hernández Bataller).

En su 379º Pleno de los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2001 (sesión del 28 de febrero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 117 votos a favor, 1 voto en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. La asistencia judicial internacional tiene por objeto paliar los inconvenientes que produce en el desarrollo del proceso la imposibilidad de ejercer el poder jurisdiccional fuera del territorio del propio Estado, con el fin de realizar determinados actos procesales.

1.2. Para llevar a buen término el proceso en que se sustancia una situación del tráfico jurídico externo, es preciso realizar una serie de actos procesales, tales como las notificaciones o emplazamiento o la práctica de la prueba, que deben tener lugar en otro Estado.

1.3. El sistema de medios de prueba y su admisibilidad obedece típicamente a razones procesales. La «lex fori», por consiguiente, determina:

— el régimen general sobre los medios de prueba: si es un *numerus apertus* o *clausus*, y en este último caso, cuáles son admisibles;

— bajo qué presupuestos se pueden utilizar los documentos otorgados por una autoridad extranjera.

1.4. El origen de los problemas que plantea la prueba internacional se debe, en buena medida, a la diferencia que los ordenamientos estatales presentan en el sector de la prueba. Las diferencias más significativas se manifiestan en tres aspectos:

a) el mayor o menor papel del juez en el proceso probatorio: mientras que en unos sistemas el proceso probatorio está, en buena medida, dirigido y ordenado por el juez, en otros es realizado por las partes directamente;

b) el carácter «pre-procesal» o procesal de la actividad probatoria: mientras que en unos sistemas el período probatorio tiene lugar fundamentalmente en el marco de un proceso ya iniciado, con las pretensiones bien definidas, en otros sistemas tiene lugar, en gran medida, antes de iniciarse el auténtico proceso y de definirse con exactitud las pretensiones;