



Bruselas, 26.8.2016
COM(2016) 542 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

**sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo
sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles**

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivo

La Directiva 2008/52/CE sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles¹, incluido el ámbito del Derecho de familia, procura facilitar el acceso a modalidades alternativas de solución de litigios y fomentar su resolución amistosa mediante la promoción del recurso a la mediación y la garantía de una relación razonable entre la mediación y el proceso judicial. Se aplica a los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil y debía incorporarse a los ordenamientos jurídicos nacionales el 21 de mayo de 2011 a más tardar. La presente evaluación de la aplicación de la Directiva se lleva a cabo de conformidad con el artículo 11 de la Directiva.

El objetivo de asegurar un mejor acceso a la justicia, en el marco de la política de la Unión Europea encaminada a establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia, abarca el acceso a métodos tanto judiciales como extrajudiciales de resolución de litigios. La mediación puede ofrecer una solución extrajudicial económica y rápida a conflictos en asuntos civiles y mercantiles mediante procedimientos adaptados a las necesidades de las partes. Es más probable que las partes cumplan de forma voluntaria los acuerdos resultantes de la mediación. Estos beneficios son aún más perceptibles en situaciones transfronterizas.

Si bien la mediación es beneficiosa generalmente en materia civil y mercantil, debe destacarse su especial importancia en el ámbito del Derecho de familia. La mediación puede crear un ambiente constructivo para las negociaciones y garantizar un trato justo entre los padres. Además, es probable que las soluciones amistosas sean duraderas y pueden abordar, además de la residencia principal del menor, también las modalidades de visita o los acuerdos relativos a la pensión alimenticia del menor.

1.2. Contexto

La Directiva ha sido la primera medida de fomento de la mediación en litigios civiles y mercantiles en general. A raíz de la adopción de la Directiva, se ha seguido trabajando a nivel de la UE en lo relativo a la mediación:

- Desde 2012, la mejora de la calidad, la independencia y la eficiencia de los sistemas judiciales ha sido uno de los elementos principales del Semestre Europeo. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE contribuye al Semestre Europeo y ayuda a los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales. También contiene datos sobre las actividades emprendidas por los Estados miembros para promover el uso voluntario de modalidades alternativas de resolución de litigios. La Comisión alienta la recopilación y la difusión de información sobre las prácticas y métodos de promoción del uso de esas modalidades. Su fomento incluye publicidad a medida (folletos, sesiones informativas), la recopilación y publicación de datos y la evaluación de la eficacia de las modalidades alternativas de resolución de litigios y de la existencia de asesoramiento jurídico al respecto².
- Dentro de la red judicial Europea en materia civil y mercantil, un grupo de trabajo formuló una serie de recomendaciones destinadas a mejorar el recurso a la mediación

¹ DO L 136 de 24.5.2008, p. 3.

² Véase http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf

familiar en contextos transfronterizos, especialmente en casos de sustracción de menores. Se ha creado una sección específica en el Portal Europeo de Justicia en línea dedicada a la mediación³ en asuntos familiares transfronterizos para facilitar información sobre los sistemas nacionales de mediación.

- Además, con cargo a su «Programa de justicia»⁴, la Comisión cofinancia varios proyectos relacionados con el fomento de la mediación y la formación de jueces y profesionales de la justicia.
- Por último, la Directiva 2013/11/UE relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo⁵ y el Reglamento (UE) n.º 524/2013 sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo⁶ garantizan que los consumidores puedan recurrir a las entidades de resolución alternativa de litigios para cualquier tipo de litigios contractuales con comerciantes y crea una plataforma paneuropea en línea para los litigios en materia de consumo que se deriven de transacciones en línea con comerciantes (www.ec.europa.eu/odr).

1.3. Fuentes de información

El presente informe se basa en datos recogidos de distintas fuentes:

- En 2013 se realizó un estudio sobre la aplicación de la Directiva⁷. Este estudio se actualizó en 2016⁸.
- Un grupo de trabajo de la *red judicial europea en materia civil y mercantil* elaboró en 2014 un documento sobre el fomento de la mediación familiar internacional en casos de sustracción internacional de menores.
- Los resultados del estudio y las experiencias de los Estados miembros en la aplicación de la Directiva se debatieron en la reunión de la *red judicial europea en materia civil y mercantil* celebrada en julio de 2015.
- Por último, se realizó una consulta pública en línea⁹ entre el 18 de septiembre y el 18 de diciembre de 2015. Ciudadanos interesados, mediadores, jueces, abogados y otros profesionales de la justicia, personal académico, organizaciones, administraciones públicas y Estados miembros aportaron 562 respuestas.

2. EVALUACIÓN GENERAL

La evaluación pone de manifiesto que, en general, la Directiva ha aportado valor añadido a la UE. Gracias a la concienciación de los legisladores nacionales sobre las ventajas de la mediación, la aplicación de la Directiva correspondiente ha tenido un efecto considerable en la legislación de varios Estados miembros. El alcance de este efecto varía según el nivel preexistente de sus respectivos sistemas de mediación:

³ https://e-justice.europa.eu/content_crossborder_family_mediation-372-en.do

⁴ Para más información, véase: http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm

⁵ DO L 165 de 18.6.2013, p. 63.

⁶ DO L 165 de 18.6.2013, p. 1.

⁷ <http://bookshop.europa.eu/en/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/>

⁸ http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DS0216335

⁹ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/150910_en.htm

- Quince Estados miembros ya contaban con un amplio sistema de mediación antes de la adopción de la Directiva. En esos Estados miembros, la Directiva ha supuesto cambios limitados o nulos en su sistema.
- Nueve Estados miembros regulaban de forma dispersa la mediación o la mediación en el sector privado se basaba en la autorregulación. En esos Estados miembros, la transposición de la Directiva ha dado lugar a la adopción de cambios fundamentales en el marco de mediación vigente.
- Cuatro Estados miembros adoptaron por primera vez sistemas de mediación como consecuencia de la transposición de la Directiva. En esos Estados miembros, la Directiva dio lugar a la creación de marcos legislativos adecuados para regular la mediación.

En los casos en que la transposición de la Directiva ha dado lugar a la adopción de cambios sustanciales en el marco de mediación vigente o la introducción de un amplio sistema de mediación, se ha dado un importante paso adelante en el fomento del acceso a la resolución alternativa de litigios y en la consecución de una relación equilibrada entre la mediación y el proceso judicial.

No obstante, se han detectado algunas dificultades en relación con el funcionamiento de los sistemas nacionales de mediación en la práctica. Estas dificultades están relacionadas principalmente con la falta de una «cultura» de la mediación en los Estados miembros, el insuficiente conocimiento de cómo tratar los casos transfronterizos, el bajo nivel de conocimiento de la mediación y el funcionamiento de los mecanismos de control de calidad para los mediadores. Varios participantes en la consulta pública afirmaron que la mediación no era todavía lo suficientemente conocida y que seguía siendo necesario un «cambio cultural» para asegurar que los ciudadanos confiaran en la mediación. Señalaron también que los jueces y tribunales seguían siendo reacios a remitir a las partes a la mediación.

Los consultados reconocieron la importancia del papel de la mediación, sobre todo en materia de Derecho de familia (especialmente en el procedimiento relativo a la custodia de los hijos, los derechos de visita y los casos de sustracción de menores), además de los litigios comerciales.

3. ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

3.1. Datos estadísticos sobre la mediación

El estudio y la consulta pública indican que es muy difícil obtener datos estadísticos completos sobre la mediación, por ejemplo, el número de casos de mediación, la duración media y las tasas de éxito de los procesos de mediación, con especial atención a la mediación en el ámbito transfronterizo. En particular, no existen datos exhaustivos y comparables para todos los países. No obstante, muchos mediadores facilitaron información en la consulta sobre su propia actividad, en particular el número de mediaciones realizadas, y los porcentajes de éxito, a menudo impresionantes. Otros declararon que los porcentajes de éxito dependían del número de partes, del asunto en cuestión y de la situación individual, factores que consideraron que incidían también en la duración de los procedimientos. Otros lamentaron el hecho de que, sin una base de datos fidedigna, era muy difícil defender la conveniencia de la mediación y su eficacia y obtener la confianza de la opinión pública. En general, los consultados coincidieron en que la mediación permitía importantes ahorros de costes en una amplia gama de asuntos en materia civil y mercantil y, en muchos casos, reducía

considerablemente el tiempo necesario para resolver un litigio.

Aunque se reconoció que, debido a su carácter «no oficial» en comparación con un proceso judicial formal, era más difícil obtener datos completos sobre la mediación, una base de datos más sólida tendría una importancia considerable para seguir fomentando el uso de la mediación. La *red judicial europea en materia civil y mercantil* ha empezado a trabajar en la mejora de la recopilación de datos nacionales sobre la aplicación de los instrumentos de la Unión en materia civil y mercantil, entre los cuales figura la Directiva 2008/52/CE.

3.2. Ámbito de aplicación (artículo 1, apartado 2)

Casi todos los Estados miembros han ampliado el ámbito de sus medidas de transposición de la Directiva de manera que se aplique a los asuntos nacionales y no solo a los transfronterizos. Solo tres Estados miembros han optado por transponer la Directiva aplicándola únicamente a los asuntos transfronterizos, de acuerdo con la definición de «transfronterizo» de la Directiva. La ampliación del ámbito de aplicación a los asuntos nacionales es una buena noticia, ya que el número de estos asuntos es muy superior al de los transfronterizos. Así se ha ampliado el ámbito de aplicación de las normas de la Directiva en beneficio de los usuarios de la mediación. La ampliación a los asuntos nacionales también pone de manifiesto que, en general, los Estados miembros han querido tratar por igual los asuntos nacionales y los transfronterizos. Teniendo en cuenta el tenor de las normas de la Directiva, no existe realmente ninguna razón para distinguir los dos tipos de asuntos.

Además, hay que señalar que, si bien el Derecho de familia parece ser en la práctica el ámbito en el que la mediación se utiliza en mayor medida, la Directiva se aplica a todos los asuntos civiles y mercantiles. Un ámbito en el que la mediación sigue estando poco desarrollada es el de los procedimientos de concurso. Procede recordar que, en la Recomendación sobre un nuevo enfoque frente a la insolvencia y el fracaso empresarial, la Comisión alentó el nombramiento de mediadores por parte de los órganos jurisdiccionales cuando lo consideraran necesario para ayudar al deudor y a los acreedores a entablar con éxito las negociaciones sobre el plan de reestructuración.

3.3. Mecanismos de control de calidad (artículo 4, apartado 1)

3.3.1. Códigos de conducta

Los interesados ven la adopción de códigos de conducta nacionales como una herramienta importante para garantizar la calidad de la mediación. Diecinueve Estados miembros exigen la creación y la observancia de códigos de conducta, mientras que en otros son los proveedores de mediación quienes establecen sus propios códigos. En algunos casos, los Estados miembros van más allá de los requisitos mínimos de la Directiva, haciendo obligatoria la observancia de códigos de conducta por parte de los mediadores y las organizaciones de mediación. El código de conducta europeo para mediadores¹⁰ desempeña un papel clave a este respecto, ya sea porque lo utilizan directamente las partes interesadas o porque ha inspirado códigos nacionales o sectoriales. En algunos Estados miembros, la observancia del código europeo se dispone por ley, mientras que en otros se aplica en la práctica sin estar prescrito por la legislación. La mayoría de los interesados opinó que había sido eficaz el fomento de la creación y la observancia de códigos de conducta voluntarios por parte de los mediadores y las organizaciones que prestan servicios de mediación exigidos por la Directiva. Por lo tanto,

¹⁰ http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_en.pdf

parece que la aplicación de la Directiva es globalmente satisfactoria en lo que respecta a los códigos de conducta.

3.3.2. Normas de calidad aplicables a la prestación de servicios de mediación

Dieciocho Estados miembros cuentan con disposiciones sobre los mecanismos de control de calidad relativos a la prestación de servicios de mediación. La mayoría de los Estados miembros dispone de procedimientos obligatorios de acreditación de mediadores y mantienen registros de mediadores. Si la legislación no contemplaba registros o procedimientos de acreditación, las organizaciones de mediación han solido crear los suyos propios. En la actualidad existe una gran variedad de mecanismos de control de calidad en la UE.

En la consulta, numerosos consultados, y entre ellos muchos mediadores, se mostraron partidarios de establecer normas de calidad a escala de la UE para la prestación de servicios de mediación, pero esto apenas suscitó apoyos entre los Estados miembros.

Los consultados partidarios de establecer normas de calidad paneuropeas se dividieron entre los partidarios de normas uniformes a escala de la UE, que consideraban necesarias para seguir fomentando la aceptación de la mediación, y los de unas normas mínimas que garantizaran la coherencia, pero que también permitieran tener en cuenta las diferencias locales en materia de cultura de mediación. Otros señalaron la necesidad de que las normas europeas se basaran en los estándares nacionales más rigurosos existentes, a fin de evitar que se convirtieran en el producto del mínimo común denominador.

Los consultados contrarios al establecimiento de normas de calidad paneuropeas alegaron que esas normas no eran necesarias para el éxito de la mediación, que las normas nacionales eran demasiado diferentes, que el establecimiento de estas normas debía corresponder a los Estados miembros o que la autorregulación era suficiente en cada mercado nacional. También hicieron hincapié en que existían entre los Estados miembros importantes diferencias culturales y jurídicas en materia de resolución de litigios que afectaban a la manera en que las partes recurren la mediación. La uniformidad restringiría las posibilidades de elección de los consumidores y daría lugar a litigios. A lo sumo, la Unión Europea debería fomentar y facilitar el intercambio de mejores prácticas.

Habida cuenta de las reticencias de los Estados miembros frente a unas normas de calidad paneuropeas vinculantes, pero también del importante apoyo de los interesados, una opción podría consistir en la aportación de fondos europeos para un establecimiento de normas de calidad en materia de prestación de servicios de mediación por parte de los interesados de toda la UE en el marco del trabajo del Comité Europeo de Normalización (CEN) basado en el Reglamento (UE) n.º 1025/2012 sobre la normalización europea, por ejemplo, para un acuerdo del taller del CEN (*CEN Workshop Agreement, CWA*). Aunque las labores relativas al CWA deberían estar plenamente impulsadas por el mercado, este tipo de financiación es posible si esos trabajos se consideran «necesarios y adecuados para apoyar la legislación y las políticas de la Unión»¹¹.

¹¹ Véase el artículo 15, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1025/2012 (DO L 316 de 14.11.2012, p. 12).

3.4. Formación de los mediadores (artículo 4, apartado 2)

Diecisiete Estados miembros fomentan la formación o la regulan en parte o en detalle en su legislación nacional. Superando los requisitos mínimos de la Directiva, la mayoría de los Estados miembros regula la formación inicial de los mediadores y la hacen obligatoria. Muchos también imponen el requisito de una formación ulterior. En los Estados miembros en los que no está regulada la formación, las organizaciones de mediación suelen facilitar formación con carácter voluntario.

En la consulta, una gran mayoría de los consultados consideró eficaz el fomento de la formación inicial y continua de mediadores exigido por la Directiva. Otros señalaron el grado de disparidad y divergencia entre los distintos Estados miembros en cuanto a la creación, el reconocimiento, la expansión y el fomento de la profesión de mediador. En su opinión, existía algún elemento común, pero escasa sinergia entre los distintos países en cuanto a la formación y el establecimiento de normas. Consideraron que la formación de los mediadores en toda Europa variaba considerablemente en cuanto a las horas exigidas y al contenido de la formación.

En los asuntos referentes a la mediación en materia familiar, la *red judicial europea en materia civil y mercantil* puso de relieve la importancia de un acceso de los ciudadanos a los mediadores con una formación específica en mediación familiar internacional y en asuntos de sustracción de menores.

Con el fin de seguir fomentando la formación de los mediadores, la Comisión seguirá cofinanciando diversos proyectos relacionados con la formación en materia de mediación con cargo a su «Programa de Justicia».

3.5. Recurso a la mediación (artículo 5, apartado 1)

Todos los Estados miembros prevén la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales inviten a las partes a recurrir a la mediación o, al menos, a asistir a reuniones de información sobre la misma. En algunos Estados miembros, la participación en tales reuniones de información es obligatoria, a iniciativa del juez (por ejemplo, en Chequia) o en relación con litigios específicos prescritos por la ley, como los asuntos de familia (Lituania, Luxemburgo, Inglaterra y Gales). Algunos Estados miembros exigen que los abogados informen a sus clientes de la posibilidad de recurrir a la mediación o que las demandas ante el órgano jurisdiccional confirmen si se ha intentado la mediación o si existen razones que impidan hacerlo. En algunos Estados miembros se han creado sistemas de mediación para responder a las exigencias de procedimiento específicas, por ejemplo, cuando se aplican unos plazos perentorios. Por ejemplo, en los Países Bajos, el juez de instrucción habla principalmente de la posibilidad de mediación transfronteriza con los progenitores que deseen recurrir a la mediación en casos de sustracción parental de menores. La mediación en asuntos transfronterizos comienza al día siguiente de la vista previa al juicio y finaliza en el plazo de tres días. En caso de éxito, los resultados se presentan inmediatamente ante el juez que conoce del asunto. En el Reino Unido, los jueces deben estudiar en cualquier momento del proceso si los sistemas alternativos de solución de conflictos, incluida la mediación, podrían servir para resolver el litigio. En tales casos, el juez debe invitar a las partes a someter su litigio a dicho sistema.

Un alto porcentaje de partes interesadas consideró ineficaces las prácticas cuyo objetivo es

alentar a las partes a recurrir a la mediación. Señalaron que estas invitaciones raramente se producían debido al desconocimiento de la mediación entre los jueces o por su desconfianza al respecto. Los consultados que consideraron eficaces estas prácticas se referían principalmente al ámbito del Derecho de familia.

De todo lo expuesto se desprende que las prácticas que incitan a las partes a hacer uso de la mediación, aparte de algunos casos específicos antes descritos, todavía no son satisfactorias en general. Por ello, no deben escatimarse los esfuerzos a escala nacional, en consonancia con los respectivos sistemas de mediación. Los consultados destacaron como especialmente útiles las siguientes disposiciones en el Derecho nacional: exigir a las partes que declaren en sus demandas ante los órganos jurisdiccionales que se ha intentado la mediación, lo que recordaría no solo a los jueces que conocen de las demandas, sino también a los abogados que asesoran a las partes, la posibilidad de recurrir a la mediación; sesiones de información obligatoria en el marco de un proceso judicial, y la obligación de los órganos jurisdiccionales de considerar la mediación en todas las etapas del proceso judicial, especialmente en materia de Derecho de familia.

3.6. Legislación nacional que estipule la obligatoriedad de la mediación o que la someta a incentivos o sanciones (artículo 5, apartado 2)

Del estudio se desprende que la mediación es obligatoria en determinados casos específicos en cinco Estados miembros. Por ejemplo, la mediación es obligatoria en Italia en muchos tipos de litigios diversos y, en Hungría y Croacia, lo es en determinados asuntos de Derecho de familia.

Muchos Estados miembros fomentan el recurso a la mediación mediante el ofrecimiento de incentivos financieros a las partes. Trece Estados miembros ofrecen incentivos financieros a la mediación mediante la reducción o el reembolso total de las tasas y costes de los procesos judiciales si se alcanza un acuerdo gracias a la mediación durante procesos judiciales suspendidos. Por ejemplo, en Eslovaquia se reembolsan un 30 %, un 50 % o un 90 % de las tasas judiciales, dependiendo de la fase del proceso en que se alcance un acuerdo por mediación. En algunos Estados miembros, la mediación misma se ofrece de forma gratuita o a bajo coste, con arreglo a la situación económica de las partes.

También existen incentivos financieros en forma de asistencia jurídica gratuita. Los Estados miembros aplican distintas normas para diferentes tipos de litigios o procesos de mediación. Por ejemplo, la asistencia jurídica gratuita se aplica siempre en Alemania a los tribunales de mediación, pero está limitada en lo que se refiere a la mediación extrajudicial. En Eslovenia, se aplica únicamente a la mediación judicial. En Luxemburgo, se presta asistencia jurídica gratuita en caso de mediación judicial y de mediación familiar a cargo de un mediador acreditado. En Italia, se presta asistencia jurídica gratuita en el caso de mediación obligatoria. A este respecto, cabe destacar que el artículo 10 de la Directiva 2003/8/CE amplía el derecho a la asistencia jurídica gratuita en los litigios transfronterizos a los procedimientos extrajudiciales, como la mediación, si la ley exige que las partes recurran a ellos o si las partes en el litigio son conminadas por el órgano jurisdiccional a utilizarlos.

Cinco Estados miembros imponen sanciones como medio para fomentar el recurso a la mediación. En Hungría, se han previsto sanciones a las partes que, tras haber celebrado un acuerdo de mediación, acudan de todos modos a los tribunales o no cumplan las obligaciones

contraídas en virtud de un acuerdo de mediación. En Irlanda, se aplican sanciones por una negativa injustificada a considerar la mediación. En Italia, la parte que gane el proceso en un procedimiento contencioso no puede recuperar las costas si ha rechazado una propuesta de mediación cuyo tenor sea el mismo que el de la sentencia del órgano jurisdiccional. También existen sanciones en los supuestos en que la mediación sea obligatoria y las partes no recurran a ella, sino que acudan a los tribunales. En Polonia, si una parte que haya accedido a la mediación se niega a participar en ella sin un motivo justificado, el órgano jurisdiccional puede condenarla en costas, con independencia de la resolución. En Eslovenia, el órgano jurisdiccional puede ordenar a una parte que rechace sin motivo justificado la remisión del asunto a una mediación ligada a dicho órgano pagar la totalidad o parte de las costas judiciales de la parte contraria.

La cuestión de si la mediación debería ser obligatoria o no es objeto de controversia. Algunas partes interesadas han llegado a la conclusión de que la falta de mediación obligatoria obstaculiza el fomento de la mediación¹². En cambio, otras consideran que, por su propia naturaleza, la mediación solo puede ser voluntaria para poder funcionar correctamente y que perdería su atractivo frente a los procesos judiciales si adquiriera carácter obligatorio.

Es importante recordar que el procedimiento de mediación obligatorio afecta al ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La mayoría de las partes interesadas es partidaria de un enfoque más obligatorio en materia de mediación. Sin embargo, la mayoría de los Estados miembros y de los representantes del mundo académico se opone a ello. Entre quienes estaban a favor de un enfoque más obligatorio, un grupo de consultados abogó por hacerla obligatoria para determinadas categorías de asuntos (como los asuntos mercantiles, de Derecho de familia, de Derecho laboral o de escasa cuantía). Recibió menor apoyo hacerla obligatoria para cualquier tipo de asunto.

En general, hubo poco apoyo para sancionar la falta de recurso a la mediación, aunque sí lo hubo en cierta medida para imponer las costas a las partes que rechazaran la mediación sin motivo justificado. Incentivar a las partes para que recurrieran a la mediación recibió un apoyo más general. Entre los ejemplos de incentivos útiles mencionados por los consultados se contaban unas menores tasas judiciales a las partes que hubieran intentado la mediación antes de presentar su demanda, deducciones fiscales eficaces y atractivas, mediación gratuita o, al menos, ayuda financiera del Estado a los servicios de mediación.

El uso de incentivos pareció útil para motivar a las partes a recurrir la mediación. Los costes relacionados con la resolución de un litigio son factores importantes al decidir las partes si intentan la mediación o acuden a los tribunales. Por lo tanto, los incentivos financieros que resulten económicamente más atractivos para que las partes recurran a la mediación, en lugar de a procesos judiciales, pueden considerarse la mejor práctica. La imposición de la mediación en el marco de un procedimiento judicial puede tenerse en cuenta cuando las partes puedan, por la naturaleza de su relación, tener motivos para desacuerdos repetidos e incluso litigios judiciales, como en determinados asuntos de Derecho de familia (por ejemplo,

¹² Véase el estudio del Parlamento Europeo: «*Rebooting*’ the mediation directive»: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET\(2014\)493042](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2014)493042)

derechos de visita de los hijos) o litigios con vecinos. Debe subrayarse que, también en tales casos, debe respetarse el derecho de tutela judicial efectiva tal como está garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el artículo 5, apartado 2, de la Directiva puede considerarse adecuado.

3.7. Carácter ejecutorio de los acuerdos resultantes de la mediación (artículo 6)

Todos los Estados miembros prevén el carácter ejecutorio de los acuerdos resultantes de la mediación con arreglo a lo dispuesto en la Directiva. Algunos Estados miembros van más allá de los requisitos de la Directiva. Bélgica, Chequia, Hungría e Italia no exigen expresamente el consentimiento de todas las partes en el litigio respecto de la solicitud del carácter ejecutorio de los acuerdos de mediación. En Grecia y Eslovaquia, una solicitud de carácter ejecutorio puede ser formulada por una de las partes sin el consentimiento expreso de las demás. De conformidad con la legislación polaca, al firmar el acuerdo, las Partes expresan su consentimiento a solicitar la autorización del Tribunal para la ejecución forzosa.

Puede haber excepciones a la regla general del carácter ejecutorio de los acuerdos de mediación. Tales excepciones pueden ser, por ejemplo, cuando el acuerdo sea contrario al orden público o vaya contra el interés de los menores en conflictos familiares.

La mayoría de las partes interesadas consideró eficaces las prácticas relativas al carácter ejecutorio de los acuerdos resultantes de la mediación y alegaron al respecto la muy escasa frecuencia de la necesidad de ejecución forzosa de un acuerdo resultante de la mediación. En su opinión, la propia naturaleza de la mediación hacía que fuera probable que las partes, tras haberlo aprobado, respetaran el acuerdo. Algunos consultados que consideraron ineficaces estas prácticas opinaron de que todos los acuerdos resultantes de la mediación debían tener carácter ejecutorio, independientemente de la voluntad de las partes. En efecto, con el fin de garantizar la eficacia de la mediación, las mejores prácticas podrían consistir en permitir que una de las partes solicitara el carácter ejecutorio del acuerdo, incluso sin el consentimiento expreso de la otra parte.

3.8. Confidencialidad de la mediación (artículo 7)

La confidencialidad de la mediación está protegida en todos los Estados miembros conforme a lo dispuesto en la Directiva y, por lo tanto, la Directiva se ha aplicado correctamente. Algunos Estados miembros han ido más allá de lo dispuesto en la Directiva y han introducido normas más rigurosas. Por ejemplo, los mediadores deben mantener la confidencialidad en Malta si se ha alcanzado un acuerdo durante la mediación y la información solo puede divulgarse si las partes han convenido en ello expresamente por escrito.

Muchas partes interesadas consideran eficaces las prácticas en materia de confidencialidad de la mediación. Sin embargo, una cuestión mencionada por varios consultados fue que, mientras que los mediadores tenían la obligación de confidencialidad, no existía un derecho general de los mediadores a negarse a testificar similar al de otros profesionales del Derecho, como los abogados. Sin embargo, no existen indicios de que el artículo 7 no proteja lo suficiente la confidencialidad de la mediación en la práctica.

3.9. Efecto de la mediación sobre los plazos de caducidad y prescripción (artículo 8)

Todas las legislaciones nacionales garantizan que no se impida a las partes que opten por la mediación incoar posteriormente un proceso judicial por haber vencido los plazos de caducidad o prescripción durante el proceso de mediación. Por lo tanto, la Directiva ha sido correctamente aplicada a este respecto.

La suspensión de los plazos de caducidad y prescripción es especialmente importante en los casos en que se apliquen plazos perentorios en el proceso judicial, por ejemplo, en el procedimiento de retorno de menores en caso de su sustracción por uno de sus progenitores.

Muchas partes interesadas consideraron eficaces las prácticas en materia de suspensión de los plazos de caducidad y prescripción durante un proceso de mediación. Algunas de ellas señalaron que esto estaba garantizado en sus jurisdicciones gracias a la transposición de la Directiva al Derecho nacional.

3.10. Información al público (artículo 9)

Los Estados miembros han incluido en sus legislaciones nacionales la obligación de divulgar información sobre la mediación. Se ha adoptado una serie de medidas para informar a los ciudadanos y a las empresas acerca de la mediación (por ejemplo, información en línea en los páginas web de los organismos nacionales competentes, conferencias públicas, campañas de promoción, anuncios de televisión, emisiones de radio, carteles, etc.). En todos los Estados miembros, las asociaciones de mediadores, los colegios de abogados o los mediadores mismos facilitan también información sobre las ventajas de la mediación y útil información práctica sobre los costes y los procedimientos.

No obstante, el estudio indica que el conocimiento de la mediación sigue siendo escaso y que la información aún es insuficiente para las posibles partes, lo que afecta negativamente a la eficacia de los servicios de mediación, según lo confirmado por las partes interesadas de dieciocho Estados miembros. Falta información no solo a las partes, sino también a los profesionales del Derecho. Esto constituye un obstáculo adicional a la posible difusión de la mediación en al menos diez Estados miembros. En la consulta, la mayoría de los consultados consideró ineficaz la manera que la información se facilitaba al público. Entre quienes la consideraron eficaz, muchos declararon que la información más eficaz era la disponible en internet ofrecida, por ejemplo, por los órganos jurisdiccionales, los ministerios, las cámaras de comercio o las organizaciones de mediación. Otros mecanismos efectivos mencionados fueron los folletos informativos, las visitas personales a los órganos jurisdiccionales o actos informativos tales como las jornadas de mediación.

La Comisión Europea cofinancia proyectos relativos a la promoción de la mediación con cargo a su «Programa de Justicia». Además, en la página web del *Portal Europeo de Justicia en línea*¹³ hay gran cantidad de información sobre los sistemas de mediación de los Estados miembros y sobre a quién dirigirse. Debe estudiarse a través de la *red judicial europea en materia civil y mercantil* la manera en que se podría ampliar el conocimiento de la información disponible.

¹³ https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-en.do

4. CONCLUSIONES

La Directiva sobre mediación se introdujo para facilitar el acceso a modalidades alternativas de solución de conflictos, fomentar su resolución amistosa y garantizar que las partes que recurrieran a ella pudieran contar con un marco jurídico predecible. Este objetivo político sigue siendo válido en la actualidad y lo seguirá siendo en el futuro, ya que la mediación puede contribuir a evitar litigios innecesarios a costa de los contribuyentes y a reducir la pérdida de tiempo y dinero asociados a los pleitos judiciales. A más largo plazo, puede crear una cultura no contenciosa en la que no haya vencedores ni vencidos, sino socios. La Directiva sobre la mediación ha introducido diferentes formas de fomento de la resolución amistosa de los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil y ha proporcionado un marco europeo para la mediación como forma de resolución extrajudicial o alternativa de litigios.

Sobre la base del estudio, la consulta pública en línea y las conversaciones con los Estados miembros en la *red judicial europea en materia civil y mercantil*, parece que la aplicación de la Directiva sobre la mediación ha tenido una incidencia considerable en la legislación de muchos Estados miembros. Además de fijar algunos requisitos clave para el uso de la mediación en los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil, la Directiva ha impulsado la asimilación de la mediación también en un marco meramente nacional en toda la UE. Esto se debe sobre todo al hecho de que la mayoría de los Estados miembros ha ampliado el ámbito de aplicación de sus medidas de transposición de la Directiva a los asuntos nacionales. En conjunto, la Directiva ha aportado valor añadido a la UE al haber difundido entre los legisladores nacionales las ventajas de la mediación, introducido sistemas de mediación o propiciado la ampliación de los sistemas de mediación existentes.

El alcance del efecto de la Directiva en los Estados miembros varía según el nivel preexistente de sus respectivos sistemas de mediación. Las dificultades en el funcionamiento de los sistemas nacionales de mediación en la práctica se refieren principalmente a la tradición de procedimientos judiciales contradictorios en muchos Estados miembros, al frecuente conocimiento escaso de la mediación y al funcionamiento de mecanismos de control de calidad.

La evaluación indica que no es necesario por el momento revisar la Directiva, pero que su aplicación puede mejorarse:

- Cuando proceda y resulte necesario, los Estados miembros deben intensificar sus esfuerzos por fomentar y alentar el recurso a la mediación por los diferentes medios y mecanismos previstos en la Directiva y que se abordan en el presente informe. En particular, deben redoblarse los esfuerzos nacionales por aumentar el número de asuntos en los que los órganos jurisdiccionales proponen a las partes que recurran a la mediación para resolver su litigio. Lo expuesto a continuación pueden considerarse ejemplos de mejores prácticas en este sentido: requisito de que las partes expongan en sus demandas ante los órganos jurisdiccionales si han intentado la mediación, sobre todo en el ámbito del Derecho de familia; sesiones de información obligatoria en el marco de un proceso judicial y obligación de los órganos jurisdiccionales de considerar la mediación en todas las fases de los procesos judiciales; incentivos económicos que hagan económicamente más interesante para las partes recurrir a la mediación en lugar de hacerlo a un proceso judicial; garantizar la ejecución forzosa sin exigir necesariamente el consentimiento de todas las partes en el acuerdo.

- La Comisión seguirá cofinanciando proyectos de mediación con cargo a su «Programa de Justicia». También está dispuesta en principio a proporcionar financiación al establecimiento por parte de las partes interesadas de normas de calidad paneuropeas en materia de prestación de servicios de mediación. Además, la Comisión seguirá consultando a la *red judicial europea en materia civil y mercantil* para seguir fomentando la aceptación de la mediación, por ejemplo, con el fin de conseguir una base de datos más sólida sobre el uso de la mediación y de ampliar el conocimiento de la mediación entre la población y, en particular, la información disponible en la página web del *Portal Europeo de Justicia en línea acerca* de los sistemas de mediación de los Estados miembros.