COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.03.2004
COM(2004)173 final

2004/0055 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un proceso monitorio europeo

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

1.1. Introducción

Con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam la Unión Europea se fijó el objetivo de establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia, entre otras cosas, adoptando medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil. De conformidad con la letra c) del artículo 65 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, estas medidas incluyen la eliminación de obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando, si fuera necesario, la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros.

En el Plan de acción de Viena del Consejo y de la Comisión, adoptado por el Consejo en 1998[1], se pedía que se determinaran las reglas de procedimiento civil cuya aproximación es urgente para facilitar el acceso de los ciudadanos europeos a la justicia, y que se estudiara la elaboración de medidas adicionales para mejorar la compatibilidad de los procedimientos civiles.

Las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de 1999[2] invitaban al Consejo y a la Comisión a elaborar nueva legislación en relación con los elementos del procedimiento civil que son decisivos para allanar el camino a la cooperación judicial y para mejorar el acceso a la justicia. Las órdenes de pago figuraban expresamente entre las cuestiones que justifican dichas medidas legislativas.

El programa conjunto de la Comisión y del Consejo de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, adoptado por el Consejo el 30 de noviembre de 2000[3], destacaba como una de las prioridades de la Comunidad la supresión del exequátur para los créditos no impugnados. Este programa, claramente centrado en el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales, también menciona la aproximación del Derecho procesal como una medida de acompañamiento que puede, en algunos ámbitos, ser una condición previa para avanzar en el intento de suprimir poco a poco todo procedimiento de exequátur. En este contexto, el mismo documento subraya que en algunos ámbitos, y especialmente en lo que se refiere al cobro de deudas no impugnadas, la supresión del exequátur podría dar lugar a la creación de un auténtico título ejecutivo europeo, obtenido tras un procedimiento específico, uniforme o armonizado establecido para la Comunidad[4]. Debe destacarse, sin embargo, que aunque aparezcan ligadas en esa parte del programa, la supresión del exequátur y la armonización del Derecho procesal son dos cuestiones distintas. La primera presupone el pronunciamiento de una resolución y se refiere al acceso a la ejecución en otro Estado miembro, mientras que la segunda se refiere al acceso a la justicia con el fin de obtener una resolución, independientemente de si ésta debe ejecutarse en el extranjero o no. Se trata de materias de distinta índole que pueden tratarse

---

1 DO C 19 de 23.1.1999, p.1, apartado 41 d).

2 Conclusiones de la Presidencia, apartado 38.

3 DO C 12 de 15.1.2001, pág. 1.

4 Punto II A, letra b) del Proyecto. Aunque en esta parte no se menciona el proceso monitorio (ni ningún otro procedimiento específico), la posterior propuesta, en el punto III A, de un título ejecutivo europeo para los créditos no impugnados en la primera etapa de aplicación prueba que la armonización en este sentido se ha previsto particularmente para el cobro de créditos no impugnados.

independientemente y en función de sus características, tal como se pone de manifiesto en las conclusiones de Tampere que abordan ambas cuestiones sin interrelacionarlas.

La Comisión ha decidido abordar estos dos objetivos (el reconocimiento mutuo de las resoluciones sobre las deudas no impugnadas, por una parte, y la creación de un procedimiento específico para la obtención de resoluciones sobre deudas no impugnadas, por otra) con dos instrumentos legislativos distintos. Esta estrategia a dos niveles no implica un riesgo de solapamiento o contradicción entre ambos proyectos, toda vez que están claramente delimitados por su estricta circunscripción, respectivamente, a las fases anterior (creación de un proceso monitorio) y posterior (reconocimiento y ejecución) al pronunciamiento de una resolución ejecutiva. Antes bien, este planteamiento ofrece numerosas ventajas en comparación con una medida que combine ambos aspectos. Permite, por ejemplo, hacer extensiva la supresión del exequátur a todas las resoluciones dictadas en ausencia comprobable de conflicto sobre la naturaleza y alcance de una deuda, sin limitarla exclusivamente a las resoluciones dictadas en un procedimiento concreto.

En abril de 2002, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados[5] que dispone la eliminación de las medidas intermedias para todos los títulos ejecutivos sobre deudas no impugnadas, siempre que se cumplan una serie de normas procesales mínimas relativas a la notificación de documentos. La presente propuesta representa la segunda pieza de la mencionada estrategia.

1.2. El Libro Verde sobre el proceso monitorio Europeo y las medidas para simplificar y acelerar los litigios de escasa cuantía

La adopción de esta propuesta fue precedida de una amplia consulta tanto de los Estados miembros como de todas las partes interesadas de la sociedad civil. El Libro Verde sobre el proceso monitorio Europeo y las medidas para simplificar y acelerar los litigios de escasa cuantía presentado por la Comisión el 20 de diciembre de 2002[6] daba una descripción de los diversos modelos de procesos monitorios vigentes en las legislaciones de los Estados miembros. Sobre una base comparativa de cómo se resuelven las cuestiones de procedimiento correspondientes en los Estados miembros, se formulaba una larga lista de preguntas acerca del ámbito y las características deseables de un instrumento europeo. Las cuestiones más esenciales planteadas en el Libro Verde pueden resumirse del siguiente modo:

– ¿Debería un instrumento europeo sobre un proceso monitorio ser aplicable solamente a asuntos transfronterizos o también a litigios puramente internos?

– ¿Para qué tipos de demandas debería preverse un proceso monitorio europeo? ¿Debe limitarse el ámbito de aplicación a las demandas pecuniarias y, en caso afirmativo, deben excluirse otras subcategorías de demandas pecuniarias?

– ¿Es necesario prever normas específicas de competencia internacional o de atribución de competencia en los Estados miembros?

– ¿Debe exigirse para el proceso monitorio europeo la presentación de pruebas documentales que acrediten la deuda y un examen sumario del fondo del asunto por parte del tribunal, o

---

5 COM(2002) 159 final - DO C 203 E de 27.8.2002, p. 86.

6 COM(2002) 746 final.

debe considerarse suficiente para la expedición de una resolución ejecutiva una simple descripción de la demanda y la ausencia de objeciones?

– ¿Cuántas oportunidades debe tener el demandado de impugnar la demanda y provocar el traslado del asunto al procedimiento ordinario?

La Comisión recibió unas sesenta respuestas de los Estados miembros y otras partes interesadas que representaban los intereses de las empresas, los consumidores y los profesionales del Derecho. Estas reacciones al Libro Verde, que se siguieron discutiendo en una audiencia pública organizada por la Comisión el 26 de junio de 2003, dejaron de manifiesto que el establecimiento de un proceso monitorio europeo se considera casi unánimemente un avance en la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

En su Resolución sobre el Libro Verde, el Parlamento Europeo[7] acogió muy favorablemente la iniciativa de la Comisión. Recordó el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Tampere de establecer normas europeas comunes para el cobro rápido y eficiente de deudas no impugandas y subrayó la enorme trascendencia del proyecto para todos los operadores económicos que tienen interés en que el mercado interior funcione correctamente. El dictamen del Parlamento Europeo coincide en buena medida con las características de la presente propuesta, por ejemplo en lo que respecta a la elección del Reglamento como instrumento más adecuado y en el hecho de que el proceso monitorio europeo represente una alternativa a los procedimientos vigentes en las legislaciones de los Estados miembros.

En su dictamen sobre el Libro Verde, el Comité Económico y Social Europeo[8] acogió con especial satisfacción la iniciativa de la Comisión de realizar una consulta sobre esta cuestión. Consideró que la introducción de un proceso monitorio rápido, eficiente y equitativo era un elemento clave del derecho fundamental de acceso a la justicia e instó a la Comisión a presentar una propuesta legislativa para el establecimiento de un proceso europeo único.

Volveremos a mencionar más adelante, especialmente en los comentarios sobre el articulado, las respuestas a las preguntas formuladas en el Libro Verde y el modo en que éstas se han tenido en cuenta a la hora de elaborar la presente propuesta.

2. OBJETIVOS Y ÁMBITO

2.1. Objetivo general

2.1.1. Trascendencia de un mecanismo eficiente para el cobro de deudas no impugnadas

Es un hecho comprobado que una parte considerable de los procesos judiciales celebrados en los Estados miembros no tienen como principal objetivo la obtención de una decisión imparcial y de obligado cumplimiento sobre cuestiones contenciosas de hecho o de Derecho. Al contrario, es cada vez más la excepción y no la regla que ante la inexistencia comprobable de conflicto, el acreedor debe dirigirse al poder judicial para obtener un título ejecutivo que le permita cobrar mediante ejecución forzosa una deuda que el deudor sencillamente no quiere o no puede pagar. En 2000 la Comisión inició un estudio sobre los procesos específicos de escasa cuantía en los Estados miembros. El cuestionario que se distribuyó a los Estados miembros incluía también algunas preguntas sobre los créditos no impugnados. Las

---

[7] Pendiente de publicación.

[8] CESE 742/2003, adoptado el 18 de junio de 2003.

respuestas de los Estados miembros revelan que cuando se dispone de datos estadísticos completos, el porcentaje de demandas sin oposición oscila entre alrededor del 50% y más del 80% de todos los asuntos de que conocen los órganos jurisdiccionales ordinarios civiles inferiores[9].

El cobro rápido de deudas pendientes de pago cuya justificación no se cuestiona es de vital importancia para los operadores económicos de la Unión Europea y el correcto funcionamiento del mercado interior. Un marco jurídico que no garantice a los acreedores la posibilidad de resolver rápidamente una deuda no impugnada puede ofrecer a los deudores de mala fe un cierto grado de impunidad y alentar la retención intencionada de pagos en beneficio propio[10]. La morosidad es una de las principales causas de la insolvencia que amenaza la supervivencia de empresas, particularmente pequeñas y medianas, y provoca importantes pérdidas de empleo. La necesidad de embarcarse en un proceso judicial largo, complejo y costoso hasta para cobrar una deuda no impugnada exacerba inevitablemente esos efectos económicos perjudiciales.

Esta situación supone un reto para los sistemas judiciales de los Estados miembros en varios aspectos. Se ha convertido en algo esencial distinguir en la fase más temprana posible los auténticos contenciosos de los procesos en los que no existe un conflicto jurídico real. Tal diferenciación es condición necesaria, aunque no suficiente, para poder utilizar eficazmente los limitados recursos de que disponen los órganos jurisdiccionales. Les permite concentrarse en los litigios contenciosos y resolverlos en un plazo razonable. Sin embargo, este resultado deseado solamente puede lograrse si existe un proceso rápido y eficaz para las demandas no impugnadas que alivie lo suficiente al poder judicial como para evitarle una considerable sobrecarga. Así pues, solamente teniendo en cuenta la cantidad de asuntos no contenciosos antes aludida, la existencia de una legislación procesal que asegure su eficiente resolución es un factor determinante para la eficacia del sistema judicial en su conjunto.

2.1.2. Definición de proceso monitorio

Todos los Estados miembros intentan resolver el problema del cobro masivo de deudas no impugnadas a través de sus tribunales, desde sus perspectivas nacionales, en el marco de sus sistemas y tradiciones procesales. Como cabe esperar, las soluciones ideadas varían considerablemente, tanto en su aspecto técnico como los resultados que producen. En algunos Estados miembros, las sentencias en rebeldía, los procedimientos sumarios especiales en el marco de la estructura del procedimiento civil ordinario o incluso las medidas provisionales que son cuasi definitivas -puesto que en la práctica los procedimientos principales casi nunca subsiguen- son los principales instrumentos procesales para hacer frente a las deudas no impugnadas.

Sin embargo, en la mayor parte de los Estados miembros se verifica que un proceso monitorio específico resulta especialmente útil para cobrar de forma rápida y económica las deudas que no son objeto de controversia jurídica. Actualmente, once Estados miembros (Austria,

---

9 Evelyne Serverin, Directeur de recherche en el CNRS IDHE-ENS CACHAN, Des Procedures de traitement judiciares des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des Etats-Membres de l'Union Européenne, Cachan 2001, p. 30.

10 Sobre la base de los resultados de un estudio llevado a cabo a petición de la Comisión en 1994 (European Late Payment Survey - Intrum Justitia), la Comisión estimó la proporción de pagos morosos intencionados en la Unión Europea en un 35% en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo "Hacia una mayor eficacia en la obtención y la ejecución de las resoluciones judiciales en la Unión Europea", DO C 33, de 31.1.1998, p. 3, apartado 38.

Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo, Portugal, España y Suecia) disponen de un proceso de este tipo en el marco de su legislación procesal civil: la *injonction de payer* francesa y el *Mahnverfahren* alemán son los ejemplos más famosos. De hecho, los últimos años han conocido la introducción de procesos monitorios en dos Estados miembros (España, Portugal), que anteriormente no ofrecían un título ejecutivo de esa naturaleza a sus acreedores. Esta evolución atestigua la creciente querencia por este tipo de proceso en la Unión Europea.

Los procesos monitorios existentes en los Estados miembros varían considerablemente en aspectos cruciales como su ámbito de aplicación, la atribución de competencia para expedir un requerimiento o los requisitos materiales y formales para obtener una decisión favorable. A pesar de estas discrepancias entre los modelos legislativos existentes, todos ellos comparten las siguientes características distintivas que pueden servir de elementos definitorios del proceso monitorio.

A instancias del demandante, el órgano jurisdiccional u otra autoridad competente toma una decisión sobre la demanda *ex parte*, es decir, sin posibilidad previa de que el demandado participe. Esta resolución se notifica al demandado instándole a que se atenga al requerimiento o impugne la demanda dentro de un determinado plazo. Si el demandado no se acoge a ninguna des estas opciones, el requerimiento de pago adquiere fuerza ejecutiva. Solamente si interpone un escrito de oposición se transfiere el asunto al procedimiento ordinario. Por tanto, contrariamente a las normas procesales tradicionales, la carga de iniciar un procedimiento contradictorio recae en el destinatario del requerimiento de pago. Esta inversión de la responsabilidad, que en francés se denomina *"inversion du contentieux"*, junto con la protección de los derechos de la defensa que se concreta en la oportunidad de evitar la expedición de un título ejecutivo, constituyen las características esenciales del proceso monitorio.

2.2. Ámbito de aplicación

2.2.1. Necesidad de acción a nivel comunitario

Como es bastante lógico, la duración y el coste de un procedimiento civil ordinario inadecuado para las deudas no litigiosas tienden a ser aún más desproporcionados en los casos con implicaciones transfronterizas. El desconocimiento de los ordenamientos jurídicos de otros Estados miembros y la consiguiente necesidad de consultar a un abogado, la duración del proceso de notificación de los documentos judiciales a las partes en un Estado miembro distinto del Estado del proceso y los gastos de traducción son sólo las dificultades más visibles a que se enfrentan los acreedores en los asuntos transfronterizos. Estos problemas son inherentes a cualquier litigio transfronterizo, con independencia de que la deuda suscite oposición o no. Sin embargo, el contraste entre la posibilidad de un proceso rápido de cobro para los pleitos puramente internos y los retrasos y gastos que se generan cuando las partes están domiciliadas en Estados miembros distintos resulta mucho más intolerable cuando el demandado ni siquiera impugna la justificación de la deuda que se le reclama. Esta situación favorece a los deudores de mala fe en las relaciones transfronterizas y puede desanimar a los operadores económicos a la hora de ampliar sus actividades fuera de su Estado miembro de origen, limitando así las transacciones comerciales entre los Estados miembros. Incluso en el supuesto de que existiera un procedimiento eficaz para el cobro de deudas no impugnadas en cada Estado miembro (supuesto que dista mucho de la realidad, ya que incluso en los Estados miembros que disponen de un procedimiento monitorio, éste resulta a menudo inadmisible o impracticable cuando el demandado reside en el extranjero), no supondría necesariamente una real mejora, ya que las profundas diferencias entre estos procedimientos y el desconocimiento

de los mismos suponen por sí mismos obstáculos considerables para la resolución de los casos transfronterizos. Un requerimiento europeo de pago uniforme permitirá avanzar considerablemente en la mejora del acceso a una justicia eficaz.

2.2.2. Ámbito de la propuesta

Por todas estas razones, la necesidad de un procedimiento europeo uniforme para el cobro de deudas no impugnadas resulta aún más evidente en el caso de los litigios transfronterizos. No obstante, la Comisión considera que limitar el ámbito de aplicación de este proceso a los casos transfronterizos sería no sólo inadecuado sino también contraproducente.

El artículo 65 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea confiere poderes legislativos a la Comunidad en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil con repercusión transfronteriza en la medida necesaria para el correcto funcionamiento del mercado interior. Aunque la repercusión transfronteriza es condición previa para la competencia comunitaria, ello no significa que las normas que se adopten en virtud de esta disposición sólo puedan aplicarse a los *litigios* transfronterizos, esto es, a los asuntos que sean realmente de carácter transfronterizo. Se trataría de una interpretación demasiado restrictiva que no exige el texto de dicha disposición. El uso deliberado de una terminología más abierta ("en materia civil con repercusión transfronteriza") en el contexto del artículo 65 permite una cierta flexibilidad para adoptar disposiciones legislativas aplicables no solamente a los litigios transfronterizos, especialmente si un instrumento común sobre litigios tanto nacionales como transfronterizos contribuye al correcto funcionamiento del mercado interior. Esta última condición se cumple si se consideran la trascendencia económica de un procedimiento eficiente para el cobro de deudas no impugnadas y las consecuencias para el mercado interior de las diferencias entre los sistemas nacionales, como se ha comentado más arriba (apartado 2.1.1) y en este punto. En estas circunstancias, la norma prevista se caracteriza por un elemento transfronterizo suficiente y el artículo 65 autoriza disposiciones de este tipo que no se limiten a pleitos transfronterizos propiamente dichos y que puedan utilizarse también en situaciones puramente internas. En este contexto, conviene tener en cuenta asimismo que este instrumento se aplicará de forma discrecional. El carácter opcional del proceso monitorio Europeo y sus consecuencias para los Estados miembros se explican más detalladamente en el apartado 2.2.3.

Por lo demás, la distinción entre las situaciones "transfronterizas" e "internas" es mucho más delicada de lo que a primera vista parece y entrañaría inevitablemente algún elemento de arbitrariedad. Pongamos por caso que dos personas domiciliadas en Francia tengan un accidente de coche en Alemania y litiguen por daños y perjuicios ante un tribunal francés. ¿Es éste un caso exclusivamente interno, por encontrarse ambas partes y el tribunal en el mismo Estado miembro, o trasciende del ámbito nacional al existir una relación con otro Estado miembro cuyos tribunales serían competentes para ver la causa si el demandante hubiera preferido ejercitar su acción en este país? Optar por la primera alternativa equivale a decidir el carácter transfronterizo de una causa sobre la base de la elección subjetiva del demandante; en función del tribunal al que éste decida recurrir, una misma situación tendrá una dimensión internacional o será exclusivamente de ámbito nacional, a pesar de que en algunos aspectos esté vinculada a dos Estados miembros. Podría plantearse que todos los casos en los que existen factores de relación con varios Estados miembros tienen implicaciones transfronterizas. Pero en primer lugar, resultaría inevitablemente complicado definir en qué consiste un factor de relación suficiente. ¿Debe considerarse suficiente para establecer ese vínculo el hecho de que el Derecho sustantivo de un Estado miembro distinto del Estado del foro sea aplicable? Por otra parte, un proceso monitorio europeo que tiene expresamente por objeto acelerar y facilitar el cobro de deudas no impugnadas, no parece ser el procedimiento

más indicado para resolver asuntos tan complejos como las cuestiones incidentales relativas a la admisibilidad de una demanda.

Estas ambigüedades, unidas al hecho de que potencialmente cualquier resolución puede adquirir un carácter transfronterizo si ha de ejecutarse en otro Estado miembro, ponen en tela de juicio la distinción entre asuntos "internos" y "transfronterizos".

Además, en el contexto específico de un procedimiento para el cobro de deudas no impugnadas, limitarlo a situaciones transfronterizas tendría consecuencias políticas y económicas indeseables. En primer lugar, el acceso de los operadores económicos a mecanismos de eficacia muy variable genera distorsiones de la competencia en el mercado interior, independientemente de si las partes están domiciliadas en el mismo Estado miembro o no. Dos empresas que compitan en un mismo Estado miembro, de las cuales sólo una esté domiciliada en ese Estado miembro, no estarán en igualdad de condiciones si únicamente la que esté domiciliada en el extranjero puede recurrir a un proceso monitorio europeo eficaz. De la misma manera, una empresa cuyos clientes residan en su mayoría en el extranjero gozaría de una ventaja considerable al poder acceder a ese proceso, con respecto a una empresa competidora domiciliada en el mismo Estado miembro que desarrollara la mayor parte de su actividad empresarial en el mismo país. Por otra parte, y especialmente en el caso de los Estados miembros que no ofrecen ningún instrumento eficaz para el cobro de deudas no impugnadas, resultaría políticamente difícil explicar tanto a los acreedores como a los deudores por qué tienen acceso o están sujetos a un mecanismo más eficaz si el caso es transfronterizo que si es interno. La gran mayoría de los comentarios sobre el Libro Verde presentados por operadores económicos u organizaciones que los representan, así como el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, confirman la existencia de una demanda para que se establezca un proceso monitorio europeo de aplicación universal, sin distinción entre casos internos y transfronterizos.

2.2.3. Subsidiariedad y proporcionalidad

Ni que decir tiene que el objetivo mismo de esta propuesta, esto es, la creación de un procedimiento europeo uniforme para la obtención de una resolución ejecutiva sobre una deuda que no suscita oposición, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros, que no pueden garantizar la equivalencia de las normas aplicables en toda la Comunidad. Por consiguiente, solamente puede lograrse a nivel comunitario.

La actual propuesta es totalmente coherente con el principio de proporcionalidad, puesto que se limita a lo estrictamente necesario para alcanzar ese objetivo. En este contexto, es especialmente importante señalar los efectos combinados del instrumento jurídico que se ha elegido (un reglamento) y de la naturaleza discrecional del proceso monitorio, en relación con los mecanismos comparables contemplados en las normas procesales de los Estados miembros. A la vez que garantiza una aplicación uniforme y directa del procedimiento, el Reglamento que aquí se propone solamente obliga a los Estados miembros a ofrecer el mecanismo europeo de cobro como un instrumento adicional. No les obliga a renunciar a su legislación vigente sobre requerimientos de pago ni a cualesquiera otros procedimientos de cobro de deudas no impugnadas, ni a modificar esa legislación para conformarse al Derecho comunitario. Por consiguiente, esta propuesta de Reglamento que no afecta en absoluto al derecho de los Estados miembros a mantener sus normas nacionales en paralelo al proceso monitorio europeo menoscaba mucho menos sus sistemas procesales que una Directiva, ya que ésta exigiría una adaptación de la legislación nacional a las normas dispuestas por dicho instrumento. De hecho, esta técnica legislativa garantiza un nivel mínimo de eficacia en el cobro de deudas no impugnadas, pero permite a los Estados miembros que hayan desarrollado

un sistema interno más eficiente mantenerlo. En definitiva, los acreedores podrán elegir el procedimiento que consideren más eficaz o más adecuado por ser más accesible, siendo este último criterio de especial relevancia para quienes operan en varios Estados miembros, y evitarse asimismo la necesidad de familiarizarse con el Derecho procesal de cada uno de ellos al existir un proceso monitorio europeo uniforme. Por último, conviene tener en cuenta que un proceso monitorio resulta, por definición, especialmente adecuado para respetar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, ya que este tipo de procedimiento no está inextricablemente relacionado con las otras normas que rigen el procedimiento civil, sino que constituye más bien un capítulo aparte. Es únicamente el fin del proceso monitorio causado por la oposición del demandado lo que pone en marcha el traslado al procedimiento civil ordinario. Por tanto, la introducción de un requerimiento europeo de pago no implica la necesidad de aproximar más la legislación procesal nacional, con lo que la interferencia en las legislaciones nacionales es realmente mínima.

3. COMENTARIOS SOBRE LA PARTE DISPOSITIVA

Artículo 1- Ámbito de aplicación

El ámbito general de aplicación, limitado a materias civiles y mercantiles, según lo dispuesto en el apartado 1, coincide con el del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

El apartado 2 excluye del ámbito de aplicación determinados tipos de demandas en materia civil y mercantil. Se han excluido los regímenes matrimoniales y los derechos derivados de relaciones similares (por ejemplo, las uniones registradas), ya que en las demandas en materia de familia, es frecuente que los tribunales tengan que examinar de oficio los hechos y, por tanto, no puedan conformarse con la falta de oposición a las alegaciones del demandante por parte del demandado. Al igual que en el Reglamento nº 44/2001, los asuntos en materia de insolvencia y seguridad social no entran en el ámbito de aplicación. Aparte de estos casos, la Comisión no ha encontrado motivos para excluir otras deudas del ámbito de aplicación. La cuestión de la competencia de determinados órganos jurisdiccionales especializados (por ejemplo, los tribunales de lo social para las demandas en materia laboral) en lugar de los órganos jurisdiccionales ordinarios civiles no constituye un motivo convincente para impedir el recurso al proceso monitorio. No parece haber razones de peso que atañan a la naturaleza o el fundamento jurídico para limitar de alguna otra manera el ámbito del procedimiento. Al contrario, cualquier restricción de este orden, plantearía inevitablemente problemas considerables a la hora de decidir la frontera entre las demandas admisibles e inadmisibles. Por último, de acuerdo con la gran mayoría de los comentarios sobre el Libro Verde, esta propuesta no limita el importe que puede reclamarse a través del proceso monitorio, toda vez que el carácter de impugnada o no impugnada de una deuda no parece depender del importe de la deuda en cuestión en modo alguno que exija limitar la utilización de este procedimiento para el cobro de cuantías inferiores a un determinado importe. Aun en el supuesto, como se ha sugerido en algún caso, de que el número de procedimientos contenciosos fuera mayor cuanto más elevado fuera el importe reclamado, ello no justificaría un límite máximo, puesto que es el acreedor quien debe estimar si la probabilidad de que no haya oposición es lo suficientemente elevada como para que le merezca la pena recurrir al proceso monitorio; de no ser así, iniciará directamente un procedimiento ordinario.

La discrepancia entre la lista de exclusiones del ámbito de aplicación de esta propuesta y la disposición paralela del Reglamento nº 44/2001 se explica por el hecho de que rigen materias distintas que requieren un planteamiento sustancialmente distinto y una perspectiva diferente. Este proyecto de instrumento se centra en las normas y los requisitos procesales para la obtención de una resolución ejecutiva y no aborda ninguno de los aspectos tratados en el Reglamento nº 44/2001. No se ocupa de la cuestión de la competencia internacional del proceso monitorio, habida cuenta de que el Reglamento nº 44/2001 logró un equilibrio tan adecuado entre los intereses de los demandantes y los demandados que no se ha encontrado motivo para apartarse de esas normas y crear un régimen de competencia especial para el proceso monitorio europeo. La cuestión del reconocimiento y la ejecución en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya expedido el requerimiento de pago, se regirán exclusivamente por el Reglamento nº 44/2001 y, a partir de su entrada en vigor, por el futuro Reglamento por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados. Por lo tanto, parece evidente que las consideraciones para la exclusión de determinadas clases de demandas o procedimientos del ámbito del Reglamento nº 44/2001, de los cuales algunos ni siquiera pueden incluir deudas dinerarias, no hacen al caso o carecen incluso de sentido en el marco de esta propuesta.

Artículo 2 - Proceso monitorio europeo

El apartado 1 circunscribe la aplicabilidad del proceso monitorio europeo al cobro de deudas dinerarias líquidas y vencidas. Por consiguiente, no podrá utilizarse para las deudas dinerarias que no puedan expresarse en cantidad determinada (por ejemplo, los daños inmateriales) ni para las demandas relacionadas con una obligación de actuar o de abstenerse de alguna actuación, como la entrega o restitución de bienes o la evicción. En teoría, el principio subyacente de la definición de deuda no impugnada podría hacerse extensivo a otros tipos de demandas que no impliquen el pago de dinero y, de hecho, en algunos Estados miembros el sistema se aplica a determinadas demandas no pecuniarias. Sin embargo, se admite generalmente, y las reacciones al Libro Verde así lo confirman, que esas otras demandas, que serían una proporción mínima de los casos tratados con este procedimiento, plantearían muchas más dificultades a la hora de establecer un sistema uniforme. Así por ejemplo, la simple formulación de la demanda de manera que se cumplan los requisitos de precisión de un título ejecutivo, supondrá a menudo un obstáculo insuperable, al menos para el lego en materia jurídica, y daría lugar a la desestimación de buena parte de las demandas solamente por este motivo o a una sobrecarga desproporcionada para los tribunales.

El apartado 2 especifica el carácter opcional del proceso monitorio europeo. El acreedor podrá decidir con total libertad si prefiere reclamar una deuda que entre en el ámbito de la presente propuesta solicitando un requerimiento europeo de pago o utilizando algún procedimiento sumario u ordinario previsto en la legislación del Estado miembro del foro.

Artículo 3 - Petición de requerimiento europeo de pago

Este artículo enumera la información que debe constar en la petición de un requerimiento europeo de pago, en cuanto a la identidad de las partes, la descripción de la deuda y su justificación. Casi todos los elementos del artículo son bastante claros.

Cabe resaltar que esta propuesta no exige la presentación de pruebas documentales como condición previa para la obtención de un requerimiento europeo de pago. Tras analizar las respuestas al Libro Verde sobre esta distinción crucial entre los dos modelos existentes de

procesos monitorios (las denominadas escuelas de la "prueba" y "sin prueba" en el Libro Verde), la Comisión llegó a la conclusión de que ese requisito comprometería seriamente la aplicación uniforme del Reglamento dependiendo de los tipos de documentos que se consideren suficientemente probatorios. Por otra parte, y esto es lo más importante, hay que tener en cuenta que el único objeto de exigir que la petición se acompañe de pruebas escritas es que éstas sirvan de base para el examen sumario de los fundamentos de la demanda previsto por la legislación de los Estados miembros que siguen el modelo de la "prueba". Esta propuesta no prevé un examen sistemático, completo o sumario, de la justificación de la demanda.

La Comisión ha preferido buscar una solución que combine las ventajas de un requerimiento de pago "sin prueba", en cuanto a facilidad y eficacia del procedimiento, con una protección adecuada de los derechos del demandado. Para cumplir este último objetivo, uno de los requisitos establecidos en la letra e) del apartado 2 no es que el demandante presente, pero sí que describa alguna prueba en la que se basaría en un procedimiento ordinario si se impugnara la demanda. Esta condición previa que permite al demandante alegar cualquier medio de prueba admisible, y no sólo documentos, pero que no le obliga a aportar una lista exhaustiva de pruebas, es fundamentalmente una condición formal para la expedición de un requerimiento europeo de pago, que puede verificarse fácilmente.

El demandante tiene que presentar al órgano jurisdiccional una descripción de la causa, según la letra d) del apartado 2. Este escrito puede y debe ser breve y conciso, si bien tiene que explicar la relación jurídica entre las partes, la justificación de la deuda en cuestión y su cantidad, así como el vínculo entre la deuda y las pruebas aducidas.

El apartado 3 permite utilizar una firma electrónica en lugar de la firma manuscrita siempre que ésta, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco comunitario para la firma, esté vinculada al firmante de manera única y permita identificarlo, haya sido creada utilizando medios que el firmante puede mantener bajo su exclusivo control y esté vinculada a los datos a que se refiere de modo que cualquier cambio ulterior de los mismos sea detectable. Esta disposición, que se reproduce en otra parte de la presente propuesta, refleja la intención general de autorizar el uso del procesamiento automático de datos y de las comunicaciones electrónicas en el marco del procedimiento en la medida en que se garantice una protección adecuada de los derechos de las partes.

Artículo 4 - Requisitos para la expedición de un requerimiento europeo de pago

El objeto de este artículo es ofrecer en su apartado 1 una lista completa de los requisitos imprescindibles para la expedición de un requerimiento europeo de pago, cuyo cumplimiento deberá comprobar el órgano al que presente la petición. El examen se centrará exclusivamente en los siguientes aspectos:

– Ámbito de aplicación del proceso, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1 y 2; y

– Requisitos formales de la petición, con arreglo a lo dispuesto en el 3.

Aparte de estas cuestiones que deben examinarse de oficio, corresponderá al demandado decidir, sobre la base de la información recogida en la petición, que debe aclararle la deuda que se le exige y el fundamento de la misma, si desea oponerse o si la acepta. En este último caso, no quedará motivo alguno para denegar una resolución favorable al demandante.

El apartado 2 ofrece cierta flexibilidad al órgano jurisdiccional, sin establecer ninguna obligación, ya que le permite remitir la petición al demandante para que éste subsane las insuficiencias de la misma cuando no haya cumplido todos los requisitos formales establecidos en el artículo 3 y ese fallo pueda corregirse fácilmente, por ejemplo, cuando no haya rellenado un apartado obligatorio del formulario de petición. Esta disposición no pretende en modo alguno dificultar la administración rápida y eficiente del procedimiento. En cualquier caso, si la petición no es admitida a trámite, el demandante conserva el derecho a trasladar su demanda al procedimiento ordinario en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.

Artículo 5 - Desestimación de la petición

Con objeto de preservar el carácter simple y uniforme del procedimiento y evitar que se pueda dividir en dos partes distintas, el apartado 1 establece que, por cuanto se refiere al cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 4, el órgano jurisdiccional solamente podrá conceder el requerimiento de pago o denegarlo íntegramente. Por consiguiente, si la solicitud sólo cumple parte de dichos requisitos deberá ser desestimada en su totalidad. Para evitar esta desestimación si no la considera oportuna, el órgano jurisdiccional puede optar por la solución que le ofrece el apartado 2 del artículo 4.

En consonancia con los comentarios sobre el Libro Verde y los procesos monitorios nacionales vigentes, el apartado 3 especifica que la desestimación de una petición no produce efectos de cosa juzgada. Este proceso sólo constituye una opción para el acreedor que presupone que la deuda en cuestión no será impugnada. Si esa presunción resulta ser incorrecta y el demandado se opone, el asunto se transfiere automáticamente al procedimiento contencioso. Sin embargo, también tiene que existir la posibilidad de entablar un procedimiento civil ordinario si la desestimación contemplada en el apartado 1 no se debe en absoluto a la justificación de la deuda, sino a circunstancias formales o procesales tales como el ámbito de aplicación del proceso monitorio. La consecuencia lógica de esta posibilidad de mantener la demanda es que no hace falta prever una vía de recurso contra la desestimación de una petición, la cual entorpecería inútilmente el procedimiento.

Artículo 6 - Aviso europeo de pago

Esta propuesta articula un proceso monitorio en dos fases, toda vez que el documento emitido por el tribunal en caso de decisión favorable sobre la petición no es el requerimiento de pago propiamente dicho, cuya ejecución sólo está sujeta a la expiración del plazo marcado para presentar un escrito de contestación, sino un aviso de pago, que informa al demandado de la reclamación y de sus derechos y obligaciones procesales, así como de la expedición de un requerimiento de pago ejecutivo de no mediar oposición por su parte. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que en los Estados miembros que aplican un sistema de una sola fase, es prácticamente inevitable una segunda intervención del tribunal para verificar que la demanda no ha suscitado oposición y añadir una cláusula de ejecución forzosa (*formule exécutoire*). En los casos en que, como en esta propuesta, la segunda fase no implica un examen de la demanda, sino que el requerimiento de pago se expide automáticamente cuando no se ha presentado un escrito de contestación, la diferencia en cuanto a operatividad del procedimiento es mínima. La principal ventaja reside en la existencia de una resolución separada que puede ser recurrida, al contrario de lo que suele suceder en los Estados miembros que han optado por un procedimiento de una sola fase, y que la Comisión estima necesaria en el contexto de un requerimiento europeo de pago, según se explica en los comentarios sobre el artículo 11.

El contenido del aviso europeo de pago es idéntico al del impreso de petición, pero informa además de su significado, con arreglo a lo dispuesto en los apartados 3 y 4, de forma clara y fácilmente comprensible para cualquier destinatario que no esté familiarizado con cuestiones jurídicas. Procede tomar las disposiciones prácticas necesarias para que la información contenida en la petición sea automáticamente copiada en el aviso de pago y finalmente en el requerimiento de pago. La información adicional dirigida al demandado debe ser parte integrante del aviso y no adjuntarse simplemente en anexo, para evitar posibles errores que puedan plantear problemas procesales.

La propuesta no incluye ninguna disposición sobre la notificación del aviso de pago al demandado, con lo que dicha notificación se regirá por las normas nacionales vigentes y, en su caso, por el Reglamento (CE) nº 1348/2000 relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil. No obstante, el apartado 2 establece la condición de que, a efectos del presente Reglamento, no se admitirán aquellos procedimientos de notificación sin acuse de recibo personal del deudor cuando se desconozca la dirección del deudor.

El plazo de tres semanas para impugnar la demanda tiene en consideración el tiempo que se considera necesario para decidir si se quiere defender el asunto con arreglo a la legislación de los Estados miembros. Dado lo sencillo que resulta presentar un escrito de contestación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7, este plazo debería ser suficiente tanto en los casos transfronterizos como en los puramente nacionales.

El propósito del apartado 5 es el de no disuadir al acreedor de recurrir al proceso monitorio porque, a pesar de considerarlo adecuado, tema que su demanda pueda prescribir si no interrumpe el plazo incoando un proceso civil ordinario. El aviso de pago se equipara a este efecto a la citación judicial en un proceso civil ordinario.

Artículo 7 - Escrito de contestación

En consonancia con la filosofía del proceso monitorio europeo que se centra en la identificación de deudas no impugnadas y la obtención de resoluciones ejecutivas sobre éstas, prescindiendo del examen de los fundamentos de la demanda, este artículo limita al mínimo imprescindible los requisitos para la admisibilidad del escrito de contestación. El demandado solamente tiene que comunicar claramente al tribunal de la forma que desee, pero siempre por escrito o, en determinadas condiciones por vía electrónica, y en el plazo señalado, que desea impugnar la totalidad o parte de la deuda. No se requieren más explicaciones. La presentación de los argumentos de hecho y de derecho y de las pruebas se deja para el subsiguiente procedimiento ordinario. El demandado puede utilizar el impreso de respuesta adjunto al aviso de pago, aunque no está obligado a hacerlo.

Artículo 8 - Efectos del escrito de contestación

En virtud de esta disposición, un escrito de contestación admisible pone fin al proceso monitorio automáticamente e implica la remisión del asunto al procedimiento civil ordinario sin que sea preciso solicitarlo. Se parte del supuesto de que, por lo general, los acreedores que solicitan un requerimiento de pago optan por el proceso monitorio porque presuponen que su deuda no suscitará oposición, aunque estén dispuestos, llegado el caso, a defender su pretensión en un procedimiento ordinario. No obstante, el apartado 1 prevé la posibilidad de que el demandante indique en su petición que desea poner fin al procedimiento en caso de que

el demandado presente un escrito de contestación. Esta solicitud podría formularse cuando el solicitante considere que el escaso valor de la deuda no compense el esfuerzo y el coste de un procedimiento contencioso ordinario.

El apartado 2 explica que las modalidades técnicas de la remisión al proceso ordinario se rigen por el Derecho del Estado miembro del foro.

Artículo 9 - Requerimiento europeo de pago

Si el demandado admite la deuda o no la impugna total o parcialmente antes de expirar el plazo, el órgano jurisdiccional expide el requerimiento de pago de oficio, esto es, sin que el demandante tenga que presentar otra petición.

Esta disposición tiene una estructura paralela al artículo 6 sobre el aviso de pago, por cuanto respecta a las normas de notificación e información al demandado, aunque en este caso se trata de un escrito de oposición y no de contestación.

Artículo 10 - Ejecución del requerimiento europeo de pago

Este artículo establece que, una vez expedido, el requerimiento europeo de pago es ejecutivo, sin que se exija una garantía, a pesar de que el demandado aún puede presentar un escrito de oposición y posiblemente conseguir que se anule. El hecho de que el demandado haya decidido no impugnar la deuda, con pleno conocimiento de las consecuencias que implica su actitud, es motivo suficiente para considerar, en principio, que dicha deuda no ha sido ni será impugnada y, por tanto, para despachar su ejecución ilimitada.

El texto del apartado 2 indica que esta propuesta no quiere interferir en las normas de los Estados miembros en materia de ejecución, ni establecer un conjunto desarrollado de normas específicas para el proceso monitorio. Los requisitos previos para la ejecución y las condiciones para la suspensión o limitación de la misma serán los previstos en la legislación nacional pertinente. Ello incluye, por ejemplo, los efectos de la presentación de un escrito de oposición en la ejecución.

Artículo 11 - Oposición al requerimiento europeo de pago

Las condiciones para presentar un escrito de oposición contra el requerimiento de pago coinciden con las aplicables al escrito de contestación, por lo que nos remitimos a los comentarios sobre el artículo 7.

La Comisión está convencida de que en el contexto específico de la presente propuesta el demandado debe tener una segunda oportunidad de impugnar la deuda de forma que el asunto se resuelva en un procedimiento ordinario aun cuando, pese a haber sido informado de sus derechos y obligaciones por el órgano jurisdiccional en el aviso de pago, no haya declarado su intención de recurrir. Una resolución final irreversible sería una sanción excesivamente dura, especialmente si se compara con las sentencias en rebeldía dictadas en situaciones similares, es decir, después de que el demandado haya sido citado a una vista y se le haya informado de las consecuencias de su incomparecencia y que, sin embargo, por lo general aún pueden ser recurridas. Este planteamiento se ve reforzado por el hecho de que, contrariamente a los sistemas de la mayor parte de los Estados miembros que aplican un proceso monitorio de una sola fase y no admiten recurso, el requerimiento europeo de pago no presupone un examen

sumario general del fundamento de la demanda. No está de más que esta simplificación del procedimiento en aras de la eficacia, y que por tanto beneficia al demandante, se compense con un derecho de recurso.

El apartado 4 incluye otra salvaguarda que la Comisión considera vital para el demandado, dado que la presente propuesta no establece ninguna norma en relación con la notificación de los documentos. Durante las negociaciones previas al Reglamento por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados, se consideró imprescindible brindar al demandado la posibilidad de recurrir una resolución sin tener en cuenta los plazos generales para la interposición de un recurso cuando:

– se hubiera utilizado un medio de notificación sin acuse de recibo personal y el documento correspondiente no llegara al demandado de tal manera que pudiera preparar su defensa; o

– no hubiera podido recurrir por razones de fuerza mayor o debido a circunstancias extraordinarias.

Se ha recogido la norma correspondiente de dicho Reglamento adaptándola al contexto de la presente propuesta.

Artículo 12 - Efectos de la presentación de un escrito de oposición

Por cuanto respecta al traslado al procedimiento ordinario, el artículo reproduce lo dispuesto en el artículo 8 sobre los efectos del escrito de contestación. No tiene incidencia alguna en el traslado al procedimiento ordinario el hecho de que el demandado decida impugnar la demanda antes o después en el transcurso del procedimiento. La diferencia entre el aviso de pago y el requerimiento de pago radica en el carácter ejecutivo de éste último. Las cuestiones relativas a la ejecución se rigen por lo dispuesto en el artículo 10.

El apartado 3 aclara que el escrito de contestación presentado fuera de plazo al órgano jurisdiccional, esto es, después de que se haya emitido el requerimiento de pago, pero antes de que haya expirado el plazo para presentar un escrito de oposición, debe considerarse como un escrito de oposición, puesto que indica claramente la intención de defender el caso.

Artículo 13 - Representación legal

Teniendo en cuenta que la presente propuesta tiene por objeto ofrecer a los acreedores un mecanismo simple y económico para el cobro de deudas no impugnadas, sería contradictorio que se exigiera la representación de un abogado para poder recurrir al proceso monitorio. En primer lugar, las condiciones para solicitar un requerimiento de pago y, más aún, para impugnar una demanda son suficientemente simples para que no sea necesaria la experiencia de un letrado. En segundo lugar, la representación legal encarecería inevitablemente el coste del procedimiento. Aunque, por supuesto, quienes lo consideren útil podrán buscar el asesoramiento de un letrado, no debe ser ésta una obligación. Tal como se aclara en el apartado 2, esta disposición sólo afecta al proceso monitorio y no al posterior procedimiento civil ordinario en caso de contestación u oposición.

Artículo 14 - Costas

Podría disuadirse a los acreedores de utilizar este procedimiento si, en caso de oposición del demandado, se expusieran a pagar unas costas superiores a las que les hubiera correspondido de haber optado desde el principio por el cauce del procedimiento civil ordinario. Por la misma razón, tampoco se justificaría imponer al demandado unas costas más elevadas por el único motivo de que el demandante haya intentado, sin conseguirlo, obtener una resolución por medio de un procedimiento simplificado.

Este artículo establece el principio de neutralidad del proceso monitorio previo en la cuantía global de las costas de un procedimiento civil ordinario, pero se deja que los Estados miembros decidan cómo garantizar el respeto de este principio. Una posible solución podría ser incluir, en su caso, las costas del proceso monitorio en las del proceso ordinario subsiguiente.

Artículo 15 - Relación con el Derecho procesal nacional

En diversos artículos de esta propuesta se hace referencia a la legislación nacional para determinados aspectos del procedimiento. Con el fin de evitar posibles confusiones, esta disposición establece claramente que todas las cuestiones de procedimiento que no se abordan en la presente propuesta y para las que tampoco se establece expresamente la aplicación del Derecho nacional se regirán por las normas de Derecho nacional del Estado miembro en el que se sustancie el procedimiento monitorio.

Artículo 16 - Información sobre los órganos jurisdiccionales competentes

Este artículo tiene por objeto facilitar el acceso de los ciudadanos a la información sobre los órganos jurisdiccionales a los que deben dirigir la petición de requerimiento europeo de pago. Los Estados miembros deberán indicar en su comunicación a la Comisión las categorías de órganos jurisdiccionales competentes para el proceso monitorio como, por ejemplo, los órganos de primera instancia superiores o inferiores en los Estados miembros donde exista esa distinción. En el caso de algunos Estados miembros podría ser necesario incluir varias categorías de órganos jurisdiccionales, cuando existan órganos especializados para determinados tipos de demandas (por ejemplo, tribunales de lo social para las demandas en materia de contratos de trabajo). También sería ésta la ocasión de indicar si las normas generales sobre competencia territorial se aplican a este procedimiento (sin necesidad de explicar dichas normas detalladamente) o si se ha establecido una norma especial, por ejemplo, de competencia exclusiva del órgano jurisdiccional del domicilio del demandado o de centralización de la competencia en un sólo órgano jurisdiccional o en un número limitado de órganos jurisdiccionales.

La Comisión pondrá dicha información a disposición del público de la forma que considere más adecuada, incluido publicándola en Internet, posiblemente en el marco del actual proyecto de creación de un Atlas Judicial Europeo en materia civil, esto es, una base de datos de fácil consulta en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea.

Artículos 17 y 18 - Normas de aplicación y Comité

El Artículo 18 se refiere al Comité consultivo previsto en el Reglamento nº 44/2001, el cual asistirá a la Comisión en la aplicación del Reglamento a los efectos del artículo 17 cuando sea

necesario, es decir, para la actualización o adaptación técnica de los formularios tipo incluidos en los Anexos. El Comité solamente se reunirá cuando sean necesarias dichas adaptaciones.

2004/0055 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un proceso monitorio europeo

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular la letra c) de su artículo 61,

Vista la propuesta de la Comisión[11],

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[12],

De conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 del Tratado[13].

Considerando lo siguiente:

(1) La Comunidad se ha fijado el objetivo de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas. Con este fin la Comunidad deberá, entre otras cosas, adoptar medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil necesarias para el correcto funcionamiento del mercado interior.

(2) La reunión del Consejo Europeo de Tampere del 15 y 16 de octubre de 1999 invitó al Consejo y a la Comisión a elaborar nueva legislación en aspectos que son decisivos para allanar el camino a la cooperación judicial y para mejorar el acceso a la justicia y mencionó expresamente, en ese contexto, las órdenes de pago.

(3) El 30 de noviembre de 2000, el Consejo adoptó un programa conjunto de la Comisión y del Consejo de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil[14]. El programa prevé la posibilidad de establecer un procedimiento específico, uniforme o armonizado para la Comunidad con el fin de obtener una resolución judicial en determinados ámbitos, incluido el de las deudas no impugnadas.

(4) El 20 de diciembre de 2002, la Comisión aprobó el Libro Verde sobre el proceso monitorio Europeo y las medidas para simplificar y acelerar los litigios de escasa cuantía. El Libro Verde dio lugar a una consulta sobre los posibles objetivos y características de un procedimiento europeo uniforme o armonizado para el cobro de deudas no impugnadas.

---

[11] DO C [...] [...], p. [...].
[12] DO C [...] [...], p. [...].
[13] DO C [...] [...], p. [...].
[14] DO C 12, de 15.1.2001, pág. 1.

(5) El cobro rápido y eficiente de deudas pendientes que no son objeto de controversia jurídica es de vital importancia para los operadores económicos de la Unión Europea, toda vez que la morosidad es una de las principales causas de la insolvencia que amenaza la supervivencia de empresas, particularmente pequeñas y medianas, y provoca la pérdida de numerosos puestos de trabajo.

(6) Aunque todos los Estados miembros intentan resolver el problema del cobro masivo de deudas no impugnadas, la mayor parte de ellos mediante un proceso monitorio simplificado, tanto el contenido de las normativas nacionales como los correspondientes procedimientos varían considerablemente. Además, los procedimientos actualmente vigentes resultan a menudo inadmisibles o impracticables en situaciones transfronterizas.

(7) Los consiguientes impedimentos para acceder a una justicia eficaz, particularmente en los casos transfronterizos, y la distorsión de la competencia en el mercado interior que generan las diferencias operativas de los medios procesales de que disponen los acreedores en los distintos Estados miembros, hacen patente la necesidad de adoptar una legislación comunitaria que establezca normas uniformes en toda la Unión Europea para acreedores y deudores.

(8) El proceso monitorio europeo no debe sustituir ni armonizar los mecanismos de cobro de deudas no impugnadas previstos en las legislaciones nacionales, pero constituye una opción adicional para el acreedor que seguirá siendo libre de acudir a otro procedimiento establecido en el Derecho nacional.

(9) El requerimiento europeo de pago debe poder aplicarse a todas los deudas dinerarias en materia civil, contractuales o extracontractuales, con excepción de los regímenes matrimoniales y de los derechos derivados de relaciones similares, en los que aun sin mediar objeciones, los tribunales no suelen poder basarse en las alegaciones del demandante y tienen que examinar los hechos de oficio. El proceso no debe limitarse a las deudas inferiores a un importe determinado. No deberá aplicarse, sin embargo, a las deudas que no hayan vencido en la fecha de la petición ni, particularmente, a pagos periódicos futuros.

(10) El proceso debe basarse, en la mayor medida posible, en el uso de formularios normalizados para la comunicación entre los órganos jurisdiccionales y las partes, con el fin de facilitar su administración y permitir el procesamiento automático de datos.

(11) En la petición de requerimiento europeo de pago, debe obligarse al demandante a proporcionar información suficiente para poder determinar claramente la deuda y la justificación de la misma, de forma que el demandado pueda decidir con conocimiento de causa si la impugna o no. En este contexto, debe exigirse al demandante que alegue alguna prueba en la que podría basarse para demostrar la exactitud de sus alegaciones, aunque no tenga que presentar efectivamente las pruebas documentales al órgano jurisdiccional.

(12) El órgano jurisdiccional expedirá un aviso europeo de pago una vez comprobado que se han cumplido los requisitos establecidos en el presente Reglamento. Se abstendrá de examinar el fondo de la demanda en cuestión.

(13) El aviso europeo de pago debe informar al demandado de la posibilidad de elegir entre pagar su deuda pendiente al demandante o presentar un escrito de contestación, en un

plazo de tres semanas, si desea impugnar la demanda. Además de toda la información sobre la demanda facilitada por el demandante, deberá comunicarse al demandado el significado jurídico del aviso y, en especial, las consecuencias de la no impugnación.

(14) El escrito de contestación presentado dentro de plazo pondrá fin al proceso monitorio europeo y supondrá automáticamente el traslado del asunto al proceso civil ordinario, salvo que el demandante haya manifestado expresamente su voluntad de desistir del procedimiento en tal caso.

(15) El requerimiento europeo de pago expedido en ausencia de escrito de contestación será inmediatamente ejecutivo frente al demandado. Deberá prever una posibilidad de oposición que produzca fundamentalmente los mismos efectos que el escrito de contestación. En ausencia de contestación, el requerimiento de pago tendrá la fuerza de sentencia firme dictada en proceso civil ordinario.

(16) El presente Reglamento se entiende sin perjuicio de la aplicación del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil[15] y del Reglamento (CE) nº 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil[16].

(17) Puesto que los objetivos del presente Reglamento, esto es, el establecimiento de un mecanismo uniforme, rápido y eficaz para el cobro de deudas no impugnadas, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones y los efectos del Reglamento, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado CE. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en ese mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos; en particular, limita al mínimo las interferencias con el Derecho procesal nacional, en la medida en que no sustituye los procedimientos simplificados nacionales, sino que constituye una opción adicional.

(18) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios establecidos en particular en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, en tanto que principios generales del Derecho comunitario. En especial, tiene por fin garantizar el pleno respeto del derecho a un juicio justo, reconocido en el artículo 47 de la Carta.

(19) Procede adoptar las medidas necesarias para la ejecución del presente Reglamento, de conformidad con la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión[17].

(20) [El Reino Unido e Irlanda, con arreglo a los artículos 1 y 2 del Protocolo relativo a la posición del Reino Unido e Irlanda anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, no participan en la aprobación del presente

[15] DO L 12 de 16.01.2001, p. 1.
[16] DO L 160 de 30.06.2000, p. 37.
[17] DO L 184 de 17.07.1999, p. 23.

Reglamento y éste no vincula al Reino Unido ni a Irlanda y no les es aplicable] / [El Reino Unido e Irlanda, con arreglo al artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, han manifestado su deseo de participar en la adopción y aplicación del presente Reglamento].

(21) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la Posición de Dinamarca, anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Dinamarca no participará en la adopción de la presente Decisión, que por tanto ni le vincula ni le es aplicable.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Ámbito de aplicación

1. El presente Reglamento se aplicará en materia civil y mercantil, con independencia de la naturaleza del órgano jurisdiccional. No incluirá, en particular, las materias fiscal, aduanera y administrativa.

2. El proceso monitorio no será aplicable a:

   a) los regímenes matrimoniales y los derechos derivados de relaciones similares;

   b) la quiebra, los convenios entre quebrado y acreedores y demás procedimientos análogos;

   c) la seguridad social.

3. A los efectos del presente Reglamento, el término “órgano jurisdiccional” comprenderá el Servicio público sueco de ejecución forzosa (*kronofogdemyndighet*);

4. En el presente Reglamento, se entenderá por "Estado miembro" cualquier Estado miembro, con excepción de Dinamarca. *[Irlanda, Reino Unido]*

Artículo 2

Proceso monitorio europeo

1. Se establece un proceso monitorio europeo para el cobro de deudas dinerarias no impugnadas de cantidad determinada vencidas en la fecha de presentación de la petición de requerimiento europeo de pago.

2. Nada se opondrá a que un acreedor inicie una acción con arreglo al apartado 1 por medio de otro procedimiento previsto en la legislación de un Estado miembro, sea ordinario o sumario.

Artículo 3

Petición de requerimiento europeo de pago

1. El requerimiento europeo de pago se solicitará cumplimentando el formulario normalizado cuyo modelo figura en el Anexo 1.

2. En la petición deberán indicarse:

   a) los nombres y direcciones de las partes y el órgano jurisdiccional al que se dirija la petición,

   b) el importe de la deuda;

   c) si se reclaman intereses sobre el crédito, el tipo de interés y el periodo respecto del cual se exijan dichos intereses, a menos que se añada de oficio un interés legal a la deuda principal, con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que se presente la petición;

   d) la causa de la acción, incluyendo una breve descripción de las circunstancias en que se fundamente y, en su caso, de los intereses reclamados;

   e) una breve descripción de al menos un medio de prueba que podría aducirse en proceso civil ordinario en apoyo de la demanda;

3. La petición llevará la firma del demandante o de su representante, ya sea manuscrita o en forma de firma electrónica avanzada, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica.

Artículo 4

Requisitos para la expedición de un requerimiento europeo de pago

1. El órgano jurisdiccional que reciba una petición deberá examinar si se cumplen los requisitos contemplados en los artículos 1, 2 y 3.

2. Cuando el órgano jurisdiccional considere la posibilidad de desestimar la petición, por incumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 3, podrá ofrecer al demandante la oportunidad de completar o rectificar su petición.

Artículo 5

Desestimación de la petición

1. El órgano jurisdiccional desestimará la petición en su totalidad cuando no se cumplan todos o parte de los requisitos contemplados en el artículo 4 en relación con la deuda de que se trate.

2. No cabrá recurso alguno contra la desestimación de una petición de requerimiento europeo de pago.

3. La desestimación no obstará para que el demandante incoe un procedimiento ordinario en relación con la misma deuda.

Artículo 6

Aviso europeo de pago

1. Cuando se cumplan los requisitos fijados en el artículo 4, el órgano jurisdiccional expedirá un aviso europeo de pago cumplimentando el formulario normalizado cuyo modelo figura en el Anexo 2.

2. El aviso europeo de pago se notificará al demandado. No se admitirán métodos de notificación sin acuse de recibo personal del demandado cuando no se conozca con seguridad la dirección del demandado.

3. El aviso de pago indicará al demandado la posibilidad de optar entre:

   a) pagar al demandante la cantidad reclamada, incluidos los intereses y las costas reclamados, y presentar un escrito de comunicación del pago; o

   b) presentar un escrito de contestación de la totalidad o parte de la deuda

   ante el órgano jurisdiccional, en el plazo de tres semanas a partir de la fecha de notificación del aviso europeo de pago, de acuerdo con legislación del Estado miembro en el que se realice la notificación.

4. El aviso informará al demandado de que:

   a) el órgano jurisdiccional no ha examinado la justificación de la deuda antes de expedir el aviso;

   b) si no recibiera un escrito de contestación o un escrito de comunicación del pago de la deuda en el plazo señalado en apartado 3, el órgano jurisdiccional dictará una resolución ejecutiva.

5. A efectos de interrupción del plazo de prescripción, el aviso europeo de pago se considerará equivalente a una citación judicial en un proceso civil ordinario.

Artículo 7

Escrito de contestación

1. El demandado podrá presentar un escrito de contestación cumplimentando el formulario de respuesta normalizado cuyo modelo se adjunta en el Anexo 2, el cual se le remitirá adjunto al aviso o de otra forma.

2. El demandado deberá indicar claramente en su escrito si impugna la totalidad o parte de la deuda. No estará obligado a motivar su oposición.

3. El escrito de contestación llevará la firma del demandado o de su representante, ya sea manuscrita o en forma de firma electrónica avanzada, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 1999 por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica.

Artículo 8

Efectos del escrito de contestación

1. Cuando se presente un escrito de contestación en el plazo señalado en el apartado 3 del artículo 6, el proceso se resolverá con arreglo a las normas del procedimiento civil ordinario, salvo que el demandante indicara expresamente en su petición su voluntad de desistir del proceso en tal caso.

2. A efectos del apartado 1, el traslado al proceso ordinario se regirá por la legislación del Estado miembro en el que se emitiera el aviso europeo de pago.

Artículo 9

Requerimiento europeo de pago

1. Si no se presentara un escrito de contestación o un escrito de comunicación del pago en el plazo establecido en el apartado 3 del artículo 6, el órgano jurisdiccional expedirá de oficio un requerimiento europeo de pago cumplimentando el formulario normalizado cuyo modelo figura en el Anexo 3.

2. El requerimiento europeo de pago se notificará al demandado. No se admitirán métodos de notificación sin acuse de recibo personal del demandado cuando no se conozca con seguridad la dirección del demandado.

3. El requerimiento europeo de pago informará al demandado de que dispone de un plazo de tres semanas desde la fecha en que éste le haya sido notificado, de acuerdo con legislación del Estado miembro en el que se realice la notificación, para presentar una contestación al mismo ante el órgano jurisdiccional que lo haya expedido.

Artículo 10

Ejecución del requerimiento europeo de pago

1. El requerimiento europeo de pago será ejecutivo sin que para ello se exija la constitución de una garantía.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, las condiciones relativas a la ejecución, su suspensión o restricción serán las previstas en la legislación del Estado miembro en el que se expidiera el requerimiento, especialmente en caso de presentarse un escrito de oposición con arreglo al artículo 11.

Artículo 11

Oposición al requerimiento europeo de pago

1. El demandado podrá presentar un escrito de oposición contra el requerimiento europeo de pago cumplimentando el formulario normalizado cuyo modelo se adjunta en el Anexo 3, que se le remitirá adjunto al requerimiento europeo de pago o de otra forma.

2. El demandado deberá indicar claramente en su escrito de oposición si impugna la totalidad de la deuda o parte de la misma y, en este caso, las partes a las que se oponga. No estará obligado a motivar su oposición.

3. El escrito de oposición llevará la firma del demandado o de su representante, ya sea manuscrita o en forma de firma electrónica avanzada, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 1" de diciembre de 1999 por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica.

4. Una vez transcurrido el plazo señalado en el apartado 3 del artículo 9, y en las condiciones establecidas por la legislación del Estado miembro en el que el requerimiento de pago se haya expedido y comunicado a la Comisión, con arreglo a lo dispuesto en el artículo - (19 A) del Reglamento ----/--/EC del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Título Ejecutivo Europeo para créditos no impugnados, el deudor podrá solicitar una revisión del requerimiento de pago, cuando:

a) (i) el requerimiento de pago le fuera notificado sin acuse de recibo personal por su parte, y

(ii) la notificación no se realizara con el tiempo suficiente para que pudiera preparar su defensa, sin culpa alguna por su parte,

o

b) el deudor no pudiera impugnar la deuda por razones de fuerza mayor o debido a circunstancias extraordinarias, sin culpa alguna por su parte,

siempre que, en ambos supuestos, actuara con prontitud.

Artículo 12

Efectos de la presentación de un escrito de oposición

1. Cuando se presente un escrito de oposición en el plazo señalado en el apartado 3 del artículo 9, el proceso se resolverá con arreglo a las normas del procedimiento civil ordinario, salvo que el demandante manifestara expresamente en la petición su voluntad de desistir del proceso en tal caso.

2. A efectos del apartado 1, el traslado al proceso ordinario se regirá por la legislación del Estado miembro en el que se expidiera el requerimiento europeo de pago.

3. La presentación de un escrito de contestación posterior a la expiración del plazo fijado en el apartado 3 del artículo 6, pero dentro del plazo señalado en el apartado 3 del artículo 9 surtirá los mismos efectos que la presentación de un escrito de oposición.

Artículo 13

Representación legal

1. No se exigirá representación por un abogado u otro profesional del Derecho

   a) del demandante en relación con la petición de un requerimiento europeo de pago

   b) del demandado en relación con la contestación u oposición a un requerimiento europeo de pago.

2. El requisito de representación legal en el procedimiento civil ordinario subsiguiente a la presentación de un escrito de contestación o de oposición contra un requerimiento europeo de pago se regirá por la legislación del Estado miembro en el que se sustancie el proceso.

Artículo 14

Costas

El total de las costas de un proceso monitorio europeo y del subsiguiente proceso civil ordinario, en caso de contestación u oposición al requerimiento europeo de pago, no excederá de las costas de un procedimiento civil ordinario sin proceso monitorio previo.

Artículo 15

Relación con el Derecho procesal nacional

Todas las cuestiones procesales no contempladas en el presente Reglamento se regirán por la legislación del Estado miembro en el que se expidiera el requerimiento europeo de pago.

Artículo 16

Información sobre los órganos jurisdiccionales competentes

1. Antes del 1 de julio de 2005, los Estados miembros comunicarán a la Comisión los órganos jurisdiccionales competentes para la expedición del requerimiento europeo de pago. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión cualquier modificación posterior que afecte a esta información.

2. La Comisión publicará y actualizará, cuando sea necesario, la información facilitada por los Estados miembros de conformidad con el apartado 1.

Artículo 17

Normas de aplicación

Los formularios normalizados que figuran en los Anexos se actualizarán o modificarán con arreglo al procedimiento consultivo contemplado en el artículo 18.

Artículo 18

Comité

1. La Comisión estará asistida por el Comité previsto en el artículo 75 del Reglamento (CE) nº 44/2001.

2. En los casos en que se haga referencia al presente artículo, serán de aplicación los artículos 3 y 7 de la Decisión 1999/468/CE, observando lo dispuesto en su artículo 8.

Artículo 19

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el 1 de enero del 2006.

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
El Presidente	*El Presidente*