



## De la mediación a la reforma de la justicia

### From mediation to justice reform

Análisis de lo sucedido desde la aprobación del «Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación» (2019), por el Gobierno de Mariano Rajoy, con Rafael Catalá como Ministro de Justicia, hasta el momento actual, bajo el Gobierno de Pedro Sánchez y sus sucesivos Ministros de Justicia, Dolores Delgado, Juan Carlos Campo, y hoy Pilar Llop, con estudio de los Anteproyectos pasados y el remitido al Consejo de Estado para Dictamen (2021).

Mediación, España, Reforma de la Justicia, Medidas procesales, tecnológicas y de implantación de medios de solución de diferencia, Medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia.

An analysis of what has happened since the approval of the «Draft Bill for the Promotion of Mediation» (2019), by the Government of Mariano Rajoy, with Rafael Catalá as Minister of Justice, until the present, under the Government of Pedro Sánchez and his successive Ministers of Justice, Dolores Delgado, Juan Carlos Campo, and currently Pilar Llop, with a study of the past Draft Bills and the one sent to the Council of State for a ruling (2021).

Mediation,— Spain, Justice Reform, Procedural, technological and dispute resolution measures, Procedural efficiency measures in the public justice service.



**Javier Jiménez-Ugarte**

*Of Counsel «Lupicinio International Law Firm»*

## I. INTRODUCCIÓN

Cuando seguí un Máster sobre Mediación en 2018, estaba en vigor la Ley 5/2012, 6 de julio, de

Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles, desarrollada por el «Real Decreto 980/2013, 13 de diciembre», aprobados en cumplimiento de lo dispuesto en la «Directiva de la UE, 2008/52/CE». Ya se hablaba de la necesidad de modificar algunos aspectos de esta Ley que no había dado los esperados frutos, permaneciendo la mediación en una tercera división dentro del área de la Justicia en sentido amplio, detrás de nuestros tribunales y del arbitraje. Poco después, —presidía el Gobierno Rajoy—, se siguió trabajando por el equipo del entonces Ministro de Justicia, Rafael Catalá, en un «Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación», hasta su aprobación por el Consejo de Ministros de 14 de enero de 2019. El Anteproyecto no pudo finalmente ser remitido al Parlamento debido al voto de censura que derribó a Rajoy. El citado Anteproyecto quedó aparcado, durante el primer Gobierno de Pedro Sánchez, siendo Ministra de Justicia Dolores Delgado, a pesar de existir una posición mayoritaria muy favorable. Se impusieron por desgracia los habituales enfrentamientos entre los partidos de distinto signo, a pesar de que solo se buscaba impulsar la mediación. La llegada del nuevo Ministro, Juan Carlos Campo, marcó un definitivo abandono de dicha vía y la apuesta por otra, mucho más ambiciosa, reformar la Justicia. El anuncio de un nuevo «Anteproyecto de Ley de Medidas Procesales, Tecnológicas y de Implantación de Medios de Solución de Diferencias», fue sometido a consulta pública en junio del 2020. Pocos meses después, en diciembre de 2020, el Consejo de Ministros aprobó un ulterior «Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia». El texto final estaría ahora, —tras la llegada de la nueva Ministra Pilar Llop—, en el Consejo de Estado, sin duda con una renovada redacción tras los trámites de «Audiencia e Información Pública», de febrero 2021. En mi opinión, la complejidad del nuevo texto y el paso de tanto tiempo han reducido las posibilidades de que resulte aprobado durante la actual Legislatura. Ello parecería hacer realidad el viejo refrán de que *«lo mejor es enemigo de lo bueno»*.

## II. SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE IMPULSO DE LA MEDIACIÓN (2019)

Me agradó descubrir que antes de este texto aprobado el 14 de enero por el Consejo de Ministros, presidido por Rajoy, había existido ya un «Borrador de Anteproyecto de Ley de Medidas de Promoción del Arbitraje y la Mediación» de 28 de febrero de 2017, que fue la positiva herencia que dejó el anterior «Secretario General Técnico» del Mº de Justicia, Julio Fuentes Gómez, al pasar los trastos a su sucesor José Amerigo. En la «Exposición de Motivos» se recogían algunas ideas que merece la pena recordar, así

*«... el papel relevante que hoy corresponde al arbitraje y a la mediación, como mecanismos complementarios de la actuación de jueces y tribunales», o «la propuesta de pasar de un modelo basado en la voluntariedad a otro que sin abandonar esa voluntariedad incorpore incentivos para su utilización. Es lo que la doctrina ha llamado "voluntariedad mitigada" de la mediación que también se manifiesta en el "Informe sobre la implementación de la Directiva de Mediación del Parlamento Europeo del pasado 29 de noviembre de 2016"».*

El Anteproyecto del epígrafe era también un texto breve, ajustado a su principal objetivo, el de introducir en España una «obligación mitigada» para hacer uso de la vía mediadora antes de iniciar la vía judicial. En la «Exposición de Motivos» se manejan términos consagrados para definir ésta, tanto como «presupuesto extrajudicial» como en su faceta «intrajudicial». Así se habla de «mecanismo

*alternativo a la jurisdicción», de «recurso subsidiario para la resolución de los litigios», y de «institución complementaria de la Administración de Justicia». También se realiza la aplicación de técnicas normativas inspiradas en valores como la «simplificación», la «no dispersión», la «proporcionalidad», la «transparencia», y la «seguridad jurídica». Sin duda, y gracias a un meritorio esfuerzo de técnica jurídica, logra el Anteproyecto «modificar solo tres frentes normativos, la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1/2000, la anterior Ley de Mediación 5/2012, y la Ley 1/1996 de Asistencia Jurídica Gratuita», y ello en puntos muy concretos e imprescindibles.*

Aunque habla de la *«falta de una cultura de la mediación en los Estados miembros de la UE»*, reconoce, en primera persona, que *«la anterior Ley de Mediación de 2012 no ha conseguido desarrollar en España la potencialidad augurada desde su gestación»*.

Se intentaba, pienso, repetir el denominado éxito de Italia, que, con similar falta de tradición mediadora entre sus ciudadanos, —muy coherente con lo que diferencia al «Civil Law» continental del *common law* anglosajón—, había logrado, con su nueva *Ley sobre Mediación Familiar, n.º 2594/2004*, elevar hasta muchos millares el número de mediaciones ultimadas con dicho carácter prejudicial, y ello tras superar las reservas constitucionales que impidieron convertir este requisito en obligatorio, lo que hubiese puesto en peligro el sacrosanto principio de la *«tutela judicial efectiva»*, según lo advertido por el *TJUE* de Luxemburgo .

El citado Anteproyecto había pasado distintos filtros, culminando con la *«Consulta pública»*, de octubre a noviembre , y la elaboración de la preceptiva, y esta vez muy exhaustiva, *«Memoria sobre el Impacto Normativo»*, de enero 2019 , —49 páginas—, lo que justificaba el pre legislador al afirmar que *«dados los impactos apreciables, procede realizar una Memoria extensa y no abreviada»*. Contiene cuatro ilustrativos capítulos muy pedagógicos: *«Oportunidades de la Propuesta»*, *«Contenido y Análisis Jurídico»*, *«Análisis de los Impactos» (económico, presupuestario, administrativo, y de género)*, y *«Descripción de la Tramitación y Consultas»*, más un *«Anejo»*, con un cuadro que recoge las distintas observaciones de organismos, públicos o privados, despachos especializados, y prestigiosos docentes que, desde la convocada *«sociedad civil»*, tuvieron el generoso gesto de transmitir variados y razonados comentarios y propuestas.

En el apartado correspondiente a la Comisión de Mediación del Club Español de Arbitraje, la Memoria recogía sus comentarios sobre la *«sesión informativa de mediación como requisito de procedibilidad»*, los *«incentivos»* —judiciales y fiscales—, la *«derivación a Mediación desde los Juzgados y Tribunales»* y la, ciertamente esencial, *«retribución de Mediadores civiles y mercantiles en las Mediaciones intrajudiciales»*.

Consulté también los ulteriores Comentarios de la citada *Comisión de Mediación del CEA* (1) , —que presidía y preside la consagrada mediadora y árbitra, Mercedes Tarrazón—, donde se prestaba debida atención a aspectos debatibles de cara a las modificaciones de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, como los términos *«intento de mediación»*, la extensión del *«principio de confidencialidad»*, la ampliación de las *«opciones procesales para ordenar la mediación intrajudicial»*, el contenido del *«acta de mediación»*, y otros referentes a la modificación de la Ley 5/2012 de Mediación, como la *«obligación de intentar la mediación»*, la *«duración del procedimiento»*, la fijación

de «importes mínimos para su obligatoriedad», la «confidencialidad en el acta final», y la «prórroga por acuerdo de las partes». También se pronunciaba en contra de la «excesiva vacatio legis de tres años», y sobre el costo de la nueva Ley, que debería hacer frente a crecientes gastos en concepto de «retribuciones a los mediadores por las sesiones de mediación».

Ciertamente, hubo, durante este proceso de Consulta Pública, otras propuestas o desacuerdos concretos, que fueron debidamente recogidos en la citada Memoria, y atribuidos a los 17 interlocutores involucrados, sobre el «plazo máximo para la mediación», el «estatuto jurídico y el registro de mediadores», la «obligatoriedad de la sesión informativa», el «papel de abogados y letrados», la ampliación a los «asuntos de consumo», la «ejecutabilidad de los acuerdos extrajudiciales de mediación», los «desafíos formativos y estadísticos» y el «procedimiento judicial de homologación de acuerdos». Incluso se hicieron interesantes sugerencias sobre la introducción voluntaria de la mediación en la «justicia penal restaurativa», o sobre la extensión de la mediación a «conflictos con la Administración, relacionados con el derecho autonómico foral o especial»,

En mi opinión, el citado Anteproyecto fue, en general, muy bien acogido, dada la creciente demanda de mejoras que se habían ido acumulando desde la aprobación de la Ley de 2012. Reproduzco, como ejemplo de ello, el titular (2) sobre la posición del Consejo General del Poder Judicial: «El CGPJ avala el Anteproyecto de Ley de impulso a la Mediación, pero reclama medidas para una implicación real y efectiva», y cito un trabajo ambicioso de Fernando Rodríguez Prieto, notario y experto en Mediación muy involucrado en la «Fundación Signum», bajo el acertado título (3), «Hacia un cambio de paradigma», donde afirmaba que «la aprobación del Proyecto de Ley de Impulso a la Mediación puede suponer un cambio significativo en nuestra cultura jurídica y en la forma sobre cómo en la sociedad se considera que se han de abordar y resolver los conflictos jurídicos en ciertas materias». «Confilegal», por su parte, escribía en una crónica telemática (4) sobre la Mesa redonda organizada por «MEDIAICAM», —dedicada al libro del Magistrado Pascual Ortuño, «Justicia sin Jueces»—, que «Abogados, Mediadores y Jueces tenemos que creernos que la Mediación ya forma parte de la Justicia».

El Ministerio de Justicia, inmediatamente después de aprobarse el Anteproyecto de Ley, había creado, por Orden Ministerial JUS/57/2019 de 22 de enero, un «Foro para la Mediación», que pasaba a ser protagonista de cara a la mejora y negociación del texto hasta entonces elaborado. Se hablaba en la Orden de «fórmulas alternativas de gestión de conflictos más rápidas y menos costosas, de "desjudicialización"», de «participación y diálogo con la sociedad civil» y del «carácter abierto de las propuestas». Fue un gran acierto la creación de este Foro, que pasó a integrar a todos los mejores representantes de instituciones públicas y privadas interesados en la Mediación, y me consta que empezó a funcionar con total entrega, dotándose incluso de un pragmático Reglamento Interno, dirigido a ordenar su mejor funcionamiento.

### III. SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS PROCESALES, TECNOLÓGICAS Y DE IMPLANTACIÓN DE MEDIOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIA (2020)

Tras la Moción de Censura, que derribó el Gobierno de Rajoy, pasaría a ser Ministra de Justicia, Dolores Delgado. No hubo novedad alguna en lo referente al Anteproyecto arriba analizado. El paso

del tiempo hizo disminuir, poco a poco, el optimismo anteriormente generado de cara a una ágil tramitación parlamentaria de un Proyecto de Ley en favor de la Mediación.

Sería el nombramiento en *enero de 2020* de un nuevo Ministro de Justicia, Juan Carlos Campo, experimentado magistrado y portavoz del PSOE en temas de Justicia, el que retomaría con firme interés los distintos proyectos normativos pendientes en todo lo que tenía que ver con la modernización de la Justicia, empezando ciertamente por la Mediación.

Otras instituciones, en espera de las anunciadas reformas, seguían analizando ese desafío del desarrollo y reforma de la vieja Ley 5/2012. Así el «Círculo de Empresarios» (5) bajo el enunciado

*«Los conflictos entre empresas deben poder solucionarse sin necesidad de acudir a los Juzgados», concluía afirmando que «el sistema judicial español, que ya sufría una notable saturación en la mayoría de sus tribunales, se verá colapsado, —pese a las medidas anunciadas por los poderes públicos—, si las empresas no hacen un decidido uso de los denominados sistemas alternativos de resolución de conflictos», que enumeraba a continuación, —negociación, conciliación, mediación, y arbitraje—, si bien añadía «aunque desde esta entidad empresarial se apuesta más por la mediación».*

Al mismo tiempo, se seguía, profundizando en la *esperada Desescalada* y así lo hizo en similares fechas, el «Centro de Estudios del ICAM» (6) en un Debate, que analizó lo que se nos vendría encima, cuando terminase el Estado de Alarma, en los distintos bloques jurídicos, —Civil, Penal, Concursal, Laboral, Familia y Contencioso-Administrativo—. La mediación fue muy invocada en relación con los temas civiles y comerciales previstos en la Ley 5/2012.

---

Aunque el Anteproyecto de 2019 habla de la «falta de una cultura de la mediación en los Estados miembros de la UE», reconoce, en primera persona, que «la anterior Ley de Mediación de 2012 no ha conseguido desarrollar en España la potencialidad augurada desde su gestación»

---

Ya en junio 2020, se sometió a consulta pública un futuro Anteproyecto de Ley, de largo y complejo título, sobre «Medidas Procesales, Tecnológicas, y de Implantación de Medios de Solución de Diferencias». La convocatoria, *con carácter previo a la elaboración del Anteproyecto*, recababa la opinión de los ciudadanos, organizaciones y asociaciones potencialmente afectados sobre *los problemas, la necesidad y oportunidad, los objetivos y las posibles soluciones alternativas*. En la cuidada explicación se incluían rotundos pronunciamientos sobre la inspiración del futuro texto, ciertamente mucho más ambicioso que el anterior, que se concentraba en la Mediación. Se hablaba, por un lado, de

*«... la agilización de los procesos judiciales, la mejora de su eficacia y la implantación de medidas que permitan al actual sistema de la Administración de Justicia atender en tiempo razonable y útil*

*la tutela judicial que demandan los ciudadanos», y, por otro lado, de «potenciar la capacidad negociadora de las partes introduciendo medidas eficaces que no acaben derivando en meros requisitos burocráticos, mediante la mediación en todas sus formas, el fortalecimiento del arbitraje con un nuevo modelo y la introducción de otros mecanismos de acreditada experiencia en el Derecho comparado».*

Además, presentaba un cuestionario, donde se preguntaba sobre otras metas concretas, dentro de la «necesidad de reformas integrales en el ámbito de la Justicia para encauzar la creciente litigiosidad, para agilizar los procedimientos judiciales en curso, y para implementar nuevas tecnologías de la información y de la comunicación de la Administración de Justicia», como las «sentencias de viva voz», los «pleitos testigos», las «garantías legales de las subastas de bienes embargados», las «nuevas herramientas de identificación y autenticación de los ciudadanos», y las «declaraciones y juicios a celebrar telemáticamente».

Todo lo anterior dejaba claro un definitivo y total distanciamiento del Anteproyecto del anterior Gobierno, y ello a pesar de haber sobrevivido el viejo texto, al menos tácitamente, durante los dos años transcurridos desde la llegada del nuevo Gobierno.

Me fijaré en las Aportaciones de la Comisión de Mediación del Club Español de Arbitraje en el marco de la Consulta Pública (7) , en la que se exponen viejos y nuevos planteamientos del CEA en favor de «*mayores parámetros de calidad y auto exigencia*» para las personas profesionales e instituciones que ofrecen servicios en este ámbito; «*cláusulas multimodales en los contratos*»; de los «*dispute boards*» para contratos de ejecución continuada en el tiempo y con marcado carácter técnico; de la ya rodada «*mediación intrajudicial*» y sus «*aspectos retributivos*»; de la «*exención de tasas*»; de la «*superación del criterio de vencimiento objetivo en la imposición de costas*» y de la «*exención del IRPF de las indemnizaciones por daños personales*» cuando se pacten en un proceso de mediación.

Había también preguntas sobre la «*crisis económica y social que ha generado la pandemia del coronavirus en España*», elemento que parecería haber influido grandemente en los nuevos planteamientos. En efecto, solo un mes antes, el 6 de mayo de 2020, el «Consejo General del Poder Judicial» había aprobado un extenso texto titulado «*Primer Documento de Trabajo sobre Medidas Organizativas y Procesales para el Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el Estado de Alarma*», de acuerdo con las *Directrices de 2 de abril* del propio CGPJ. Dentro de los cinco bloques de medidas a adoptar, —un total de 29—, figuran algunas que el nuevo Anteproyecto de Ley habría de incorporar. Había en todo caso en el Documento menos medidas vinculadas a la mediación que las esperadas. Por un lado, la Medida 2.2. que, de cara a «*reducir la litigiosidad*», recomendaba «*la ampliación de la regulación de las costas procesales y de las reglas de la buena fe procesal*». Y, por el otro, la Medida 5.16. que recomendaba «*la mediación en procedimientos tributarios*» dentro del «*orden jurisdiccional contenciosos–administrativo*».

Un nuevo equipo de asesores asumiría la presentación pública del futuro proyecto en los foros especializados. Así *MEDIAICAM* organizaría en el «*Colegio de Abogados de Madrid*» un Seminario bajo el integrador título «*El impulso de la autocomposición: el COVID–19 como punto de inflexión*» (8) en el que se escucharon explicaciones oficiales sobre el radical cambio introducido y sobre la ubicación

del nuevo Anteproyecto dentro de esfuerzos ya anunciados como el «*Proyecto Justicia 2030*» y el «*Anteproyecto de Justicia sostenible*».

Pero, pienso que probablemente por la propia crisis sanitaria, este prometido Anteproyecto entró en un proceso de renegociación y modificación continua dentro del propio Ministerio de Justicia, surgiendo muchísimos interrogantes sobre las consecuencias del mismo en el área concreta de la mediación que nos ocupa, sin llegar nunca a ver la luz con su propio articulado bajo el mencionado título.

El viejo objetivo en favor de las MASC, en cualquier caso, seguía ganando entusiastas adeptos, como lo prueba la firma por la «Cámara de España» y la «Confederación Española de la Pequeña y Mediana Industria», de un Convenio de Colaboración para «*divulgar las ventajas de la mediación, también del arbitraje, entre las empresas española con un especial foco en las pymes*» (9).

#### IV. SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS DE EFICIENCIA PROCESAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE JUSTICIA (2021)

El 15 de diciembre de 2020, el Consejo de Ministros aprobó e hizo público el nuevo texto con nuevo título, que, como decía la Referencia oficial, se estructura sobre tres ejes: *los medios adecuados para la solución de controversias; la reforma de las Leyes procesales; y la transformación digital*, sin dejar de añadir en arriesgada prospectiva que «*si se logra que uno de cada cuatro procedimientos civiles termine en un acuerdo entre las partes, el sistema judicial se descargará de más de medio millón de procedimientos*».

Las grandes ambiciones reflejadas en el novedoso título se veían confirmadas en la larga Exposición de Motivos, —28 páginas—, y en sus 20 artículos, —que ocupan otras 116 páginas—, dadas las complejas y detalladas modificaciones que proponía introducir en distintas leyes, en concreto *La Ley de Enjuiciamiento Criminal* de 1882; la *Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa* de 29/1998; la *Ley de Enjuiciamiento Civil* 1/2000, incluidos aspectos del procedimiento de *casación* y la regulación de las *subastas electrónicas*; la *Ley de la Jurisdicción Social* 36/2011; y la *Ley del Uso de las tecnologías de la Información y la Comunicación de la Administración de Justicia* 18/2011; más las cuatro Disposiciones Finales, que modificaban aspectos concretos de la *Ley* 1/1996 de *Asistencia Jurídica Gratuita*, de la *Ley* 35/2006 del *IRPF*, de la *Ley* 5/2012 de *Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles*, y del *Real Decreto Ley* 2/2015 del *Estatuto de los Trabajadores*.

El texto completo se distanciaba, pues, totalmente del anterior «Anteproyecto de Impulso de la Mediación», lo que llevaba a preguntarse, —y así lo escribí—, si se estaba haciendo realidad también esta vez el viejo aforismo de que «lo mejor es enemigo de lo bueno» (10).

Mencionaba también en mi breve texto la similitud del nuevo Anteproyecto, con la, también muy ambiciosa y afortunadamente ya exitosa, «*Ley francesa 2016-1547, de 18 de noviembre 2016, de Modernisation de la Justice du Siècle XXI*», que, tras un Título primero, «*Rapprocher la Justice du Citoyen*», y de un segundo, «*Favoriser les Modes Alternatifs de Règlement de Differends*», titulaba el tercero «*Dispositions tendant à l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du Service Publique*».

de la Justice», extendiéndose también hasta un total de 135 páginas.

Lógicamente, el nuevo texto levantó inmediatas reacciones críticas, pero, casi siempre, compensadas con el deseo de la comunidad legal de ver fortalecida con urgencia la Mediación, lo que llevaría a apoyar, con mayor o menor entusiasmo, el ambicioso esquema de instauración de este nuevo «Servicio Público de Justicia». Ya no resultaba viable hacer una encuesta dando a elegir a los ciudadanos más concernidos entre la opción anterior, «lo bueno», y la nueva diseñada por el, ciertamente experto, Ministro Campo, «lo mejor».

Pocos días después, disfruté de un meditado y sólido trabajo del abogado, árbitro y mediador, Blas Piñar Guzmán, titulado «*Trece Observaciones sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia (11)*». Destacaré solo dos. La que tiene que ver con una mejorable técnica jurídica al ofrecer quince artículos en el Título I con su propio «*contenido dispositivo*», y otros cinco dirigidos a la reforma de textos normativos, como hacen las denominadas «*Ley de Leyes*». Y la que lamenta la desaparición de lo ordenado en el anterior «Anteproyecto de Ley de Impulso» en favor de «*la negociación colaborativa, la mediación y el arbitraje como parte fundamental de la formación teórica y práctica que reciban los futuros abogados*».

También fueron esclarecedores las distintas posiciones vertidas durante el «*Diálogo para el futuro judicial XXI. Medios Adecuados de Solución de Controversias*» (12), en el que participaron, además del citado Blas Piñar, otros expertos como los Letrados de la Administración de Justicia, Álvaro Perea González y José Fco. Escudero Moratalla, la Magistrada Rosalía Fernández Alaya, y los abogados Amparo Quintana y Aitor Santana Trujillo, que se pronunciaron sobre preguntas concretas como las respectivas «*opiniones personales*» sobre el Anteproyecto; la definición de la «*cultura jurídica española*»; la «*tutela judicial efectiva*»; el reconocimiento de nuevos instrumentos como «*la oferta vinculante confidencial*» o «*la opinión del experto independiente*»; y el concepto de «*abuso del servicio público de justicia*», terminando con un «*pronóstico*» mayormente optimista, pero a veces, pensé yo, algo voluntarista, dado el enorme desafío asumido por el Gobierno para hacer frente a tan trascendentes y complejas reformas que, sin duda por la grave crisis vivida durante la pandemia, iban mucho más allá del viejo objetivo inicial de impulsar la mediación.

Poco después, se iniciaron desde el Ministerio de Justicia los trámites de Audiencia e Información pública sobre el citado texto que estaba dando pie a variados comentarios en los distintos medios especializados. Recuerdo un breve informe (13), que analiza las distintas referencias incluidas en el recién aprobado Estatuto General de la Abogacía sobre «*la Mediación y los métodos extrajudiciales de resolución de conflictos*», con una obligación específica en su art. 48.3º, que dice que «*el profesional de la Abogacía tiene la obligación de informar a su cliente sobre la viabilidad del asunto que se le confía, procurar disuadirle de promover conflictos o ejercitar acciones judiciales sin fundamento y le aconsejará, en su caso, sobre las vías alternativas para la mejor satisfacción de sus intereses*».

Como habitual, gran importancia tuvo el completo Informe aprobado por el Consejo General del Poder Judicial (14), dentro del cumplimiento de su *función consultiva*, de cuyas muchas páginas me limitaré a destacar algunos pronunciamientos que reflejan grandes desacuerdos. Así, la reserva general del Informe ante la futura nueva realidad, «*cuando se diseña un régimen de solución de*



*conflictos previo a la jurisdicción, que queda en un segundo escalón, con el riesgo de ver degradada su función constitucional, cuya relevancia se relativiza. La finalidad de la generalización de estos mecanismos autocompositivos de solución de conflictos, y su misma funcionalidad, no reside entonces, en servir de instrumento eficiente, eficaz y efectivo para superar las deficiencias estructurales del sistema de Justicia, sino en constituir el mecanismo adecuado para solucionar los conflictos en las relaciones jurídico-privadas de naturaleza disponible y para alcanzar la paz social, respecto del cual la jurisdicción se presenta como remedio de último recurso, lo que lleva aparejada la peligrosa idea de la ineficiencia e ineficacia de la vía y la respuesta jurisdiccional» (p. 7).*

Tampoco deja de advertir el Informe sobre *«el riesgo de que la regulación de estas vías alternativas ofrezca resultados poco satisfactorios, como en su día tuvo la conciliación previa prevista en la LEC de 1881, y que el intento de MASC se convierta en un mero trámite burocrático o un formalismo que se absuelve con el único fin de dejar expedito el acceso a la jurisdicción» (p. 13).*

Y advierten los jueces sobre otro de los pilares del Anteproyecto, la incorporación a la regulación de los MASC de lo previsto en el art. 1816 del CC sobre el contrato conforme a la cual *«la transacción tiene para la partes la autoridad de la cosa juzgada»*, lo que le lleva a destacar *«las diferencias entre contrato y sentencia»*, siendo solo esta segunda la que constituye una declaración irrevocable del Derecho, mientras que *«el acuerdo contractual podrá ser objeto de las acciones de nulidad, anulabilidad o rescisión correspondientes»* a través del acceso al control jurisdiccional del fondo (p. 16 y 17).

Por último, el CGPJ estima que el *«carácter obligatorio del intento de MASC para todo asunto civil y mercantil»* planteará ulteriores debates, por considerar el Informe en cuestión que ello *«carece de antecedentes en el ámbito de la Unión Europea» (p. 19).*

Sin duda, el más detallado trabajo doctrinal sobre el citado texto en esos momentos iniciales fue el del Profesor Rafael Hinojosa Segovia, *«Los sistemas adecuados de solución de controversias en el Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia» (15)* En el mismo se pueden encontrar comentarios enriquecedores sobre prácticamente cada una de las novedades a introducir, que valdrán sin duda cuando llegue el momento del debate parlamentario sobre enmiendas. Me fijaré solo, a título de ejemplo, en el compromiso que se asume en la *«Disposición Adicional Tercera»* de cara a la remisión al Parlamento, en el plazo de un año tras la aprobación de la Ley, de un «Estatuto del Tercero Neutral», figura llamada a *«democratizar»* al máximo las MASC, cuestión que ha llamado la atención de otros especialistas como Amparo Quintana, *«El tercero neutral en mediación o la búsqueda del grail» (16)*, y Antoni Vidal Teixidó, *«El tercero neutral y el mediador evaluativo en el anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal» (17)*.

## V. COMENTARIOS PERSONALES FINALES

No pretendo añadir nada de importancia desde un punto de vista académico. Querría solo hacerme eco de lo que podríamos llamar *lecciones aprendidas*, que serían de contenido más político que jurídico.

La primera llevaría, aunque choque al lector, a lamentar las consecuencias que en el mundo de la

Mediación tuvo el voto de censura que hizo caer al Gobierno de Mariano Rajoy. Comprendo que, a ojos de todos, ello tendría mínima importancia frente a otros grandes cambios introducidos en la política nacional con la llegada al poder del Gobierno de Pedro Sánchez tras su fuerte enfrentamiento ideológico contra todo lo que tuviese que ver con el anterior Partido de Gobierno. Aunque cabría considerarlo como un *side effect* de mínima trascendencia para el país, no es así a mis ojos, ni a los de todos aquellos que vivieron con grandes expectativas aquellos momentos en que España estuvo a punto de debatir, mejorar y aprobar una prometedora «*Ley de Impulso de la Mediación*», claramente necesaria.

Cabría añadir, en estos momentos en que los sistemas democráticos están sólidamente instalados en la Europa occidental, como sucede en el caso español, que la continuidad en las cuestiones de Estado, —y la Justicia sin duda lo es—, tiene especial importancia para mantener el apoyo de los ciudadanos a los partidos políticos y a sus respectivos representantes, que, por su parte, deben saber sacrificarse cuando se trata de alcanzar un bien común. Si el nuevo Gobierno, con el citado Anteproyecto de Ley a falta de un último trámite para convertirse en Proyecto de Ley y someterse al debate parlamentario, en el que las ideologías de izquierdas o de derechas no tendrían por qué salir a relucir, lo hubiese mantenido, resulta fácil, imaginar que tendríamos ya aprobadas urgentes reformas en beneficio de los MASC, que, según todos, necesita España.

Fueron pues factores políticos de choques apriorísticos del Gobierno entrante con el saliente, al margen de un estudio objetivo y ecuaníme de los intereses generales, los que llevaron, pandemia incluida, a un parón de dos años en el muy necesitado proceso reformador de la Justicia.

Corresponde ahora al partido político en el poder, demostrar que la inesperada y poco comprensible salida del Ministro Campo, debido a razones que nada tienen que ver con nuestras preocupaciones sobre los MASC, no debería demorar, frenar o torcer el ambicioso camino elegido por aquel destacado experto, que logró movilizar mayoritarios apoyos y que seguía bien dispuesto a dar la batalla final.

Desgraciadamente, desde la llegada de la nueva Ministra el pasado junio, el «*Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia*» parecería haberse estancado. Y ello sucede a pesar de mantenerse en sus puestos asesores expertos que conocen y trabajan por su aprobación desde el cambio de Gobierno, pronto hará tres años. Pienso en la magistrada y profesora, Ana Carrascosa, que sigue entregada a su labor asesora, ocupándose de difundir y defender las ideas fuerza del nuevo Anteproyecto. Tuve la oportunidad de escucharla nuevamente en una conferencia (18). Explicó con entusiasmo ante los oyentes su «*flechazo con la mediación*» que fechó en 1994, y defendió y explicó las principales mejoras introducidas en el actual borrador, sin negar los sucesivos cambios introducidos desde los distintos sectores del Ministerio sobre un texto que, en sus orígenes, quiso ser prioritariamente técnico. Anunció incluso, para tranquilizar a quienes más preocupados estamos con los tiempos, que «*el texto se remitiría al Consejo de Estado el 25 de octubre*».

Aunque vencido ya el citado plazo, el Anteproyecto tuvo entrada a mediados de diciembre en el Consejo de Estado, llamado a elaborar su dictamen en un plazo de dos meses. Personalmente

también lo deseo, aunque lo dudo, consciente del mayor tiempo que se exige cuando se está, como sucede esta vez, ante un extenso y trascendente texto que, siguiendo el modelo francés, quiere regular y mejorar el Servicio Público de Justicia.

Todo lo anterior lleva al normal ciudadano, preocupado más por la micro política de las soluciones reales de nuestros problemas que por la macro política anclada en factores políticos, a preguntarse si cabrá tener una nueva Ley que reforme y mejore el funcionamiento de la Justicia dentro de la presente Legislatura.

Aunque soy enemigo de la prospectiva, y no me gustan las apuestas, dejo aquí mi entristecido reconocimiento de que, por las acciones y omisiones de los políticos hoy en el poder, el ciudadano de la calle tendrá que seguir esperando a que en España empiece a mejorar el funcionamiento de las instituciones judiciales, para lo cual ha quedado demostrado que será necesario recurrir en mayor medida, como hacen los otros países de nuestro entorno, a los «Medios Adecuados de Solución de Controversias», última terminología utilizada por el actual Gobierno, convertida hoy en vía clave para la «Reforma de la Justicia», tantas veces anunciada.

.....  
(1)

De 4 de febrero de 2019.

[Ver Texto](#)

(2) *La Vanguardia*, 18 de marzo de 2019.

[Ver Texto](#)

(3) *El Notario del Siglo XXI*, n.º 83, enero/febrero 2019.

[Ver Texto](#)

(4) *Conflegal* destacaba el 15 de marzo de 2019 las siguientes ideas fuerza: «La mediación necesita presupuesto», «Los pleitos tienen un coste emocional muy elevado», «Lo mejor ante un conflicto es no acudir a los Tribunales». Y se preguntaba «Es posible que funcione la Justicia sin Jueces», todo ello muy en línea con el Anteproyecto aprobado.

[Ver Texto](#)

(5) Nota oficial del «Círculo de Empresarios» de 18 de mayo de 2020.

[Ver Texto](#)

(6) El 12 de mayo de 2020.

[Ver Texto](#)

(7)

En junio de 2020.

[Ver Texto](#)

(8) El 29 de julio de 2020.

[Ver Texto](#)

(9) El 15 de diciembre de 2020.

[Ver Texto](#)

(10)

N.º 1 (junio 2021), de mi «Newsletter sobre Mediación y Arbitraje», desde el Despacho «Lupicinio International Law Firm».

[Ver Texto](#)(11) Blog *El Almacén del Derecho*, de 29 de diciembre 2021.[Ver Texto](#)

(12)

Publicadas en *Diario La Ley*, n.º 9788 de 10 febrero 2021.[Ver Texto](#)(13) *InfoCAM*, 30 marzo 2021, «Referencias a los ADR–MASC en el nuevo Estatuto General de la Abogacía».[Ver Texto](#)

(14) Aprobado en el Pleno del CGPJ de 22 de junio 2021.

[Ver Texto](#)(15) Publicado en el n.º 5 de la Revista *La Ley. Mediación y Arbitraje*, que dirige el catedrático José Carlos Fernández Rozas.[Ver Texto](#)(16) *La Ley. Mediación y Arbitraje*, n.º 8.[Ver Texto](#)(17) *La Ley. Mediación y Arbitraje*, n.º 5.[Ver Texto](#)

(18) En ICADE, Seminario organizado, el 29 septiembre 2021, por «Área de Derecho Procesal» dentro del

«Centro de Innovación del Derecho».

[Ver Texto](#)