

# LA MEDIACIÓN COMO VÍA DE ACCESO A UNA JUSTICIA EFICAZ, EFICIENTE, PRÓXIMA Y SATISFATORIA PARA LA CIUDADANÍA

Verónica López Yagües

**RESUMEN:** Es compromiso y, dada su entidad, puede afirmarse que también reto que, como Administración pública con competencias estatales transferidas en materia de justicia, asume la Generalitat valenciana, el consistente en garantizar a sus ciudadanos y ciudadanas el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, con la mirada puesta en su maximización o mejora; reto que afronta bajo el paraguas de un nuevo concepto, acuñado en la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, de Mediación de la Comunidad valenciana, como “derecho de acceso a una justicia integral” que ofrece al potencial justiciable nuevos cauces para la resolución de sus controversias o disputas jurídicas.

A una sociedad abierta y plural, como es la valenciana, corresponde un sistema de justicia de ese mismo carácter, un sistema plural y poliédrico, y no de cauce único –como el que ofrece la Jurisdicción, a través del proceso judicial– sino en el que convergen múltiples vías a través de las que canalizar una respuesta consensuada al conflicto. De todas ellas –integradas bajo las siglas MASC– la que abre la mediación es la que ha experimentado un desarrollo mayor, favorecido por el impulso legal recibido, pero, también y fundamentalmente, por razón de su enorme potencial.

La mediación es método que proporciona «calidad a la justicia y satisfacción a la ciudadanía» y que ha logrado implantación en el marco intrajudicial, merced a la convicción de los legisladores estatal y autonómicos –y, el valenciano, entre los primeros– acerca de la importancia de “institucionalizar y fomentar (a través de ella) la cultura del arreglo amistoso de los conflictos”. Lograr, sin embargo, su efectivo arraigo o, si se prefiere, su concepción como forma de acceso a la justicia, no residual o extraordinaria, sino fórmula de la que, con carácter general, se sirva la ciudadanía, es el objetivo que persigue la labor que desarrollan los poderes públicos valencianos, en el marco de una estrategia, a cuyo análisis y valoración crítica se dedican, en esencia, las páginas que siguen; una estrategia –puede adelantarse– acorde con la estatal tendente a la consecución, como objetivo o fin último, del llamado a promover “sociedades justas, pacíficas e inclusivas” capaces de superar las dificultades y afrontar con solvencia los desafíos que plantea el nuevo tiempo abierto en esta tercera y compleja década del XXI.

**PALABRAS CLAVE:** Mediación, MASC, ADR, acceso a la justicia, mediación intrajudicial

**ABSTRACT:** It is a commitment and, given its entity, it can be said that it is also a challenge that the Valencian Government take ups, as a public administration with transferred state competences in matters of Justice, the objective of guaranteeing its citizens the exercise of the right of access to justice, with a view to maximizing or improving it; a challenge that it faces from a new conception, coined in Law 24/2018, December 5, Mediation of the Valencian Community, as a “right of access to an integral justice” that offers any citizen new channels for the resolution of their legal disputes.

An open and plural Society, as the Valencian Society is, deserves a Justice System of the same character, a plural and polyhedral system, and not a single channel –as offered by the Jurisdiction, through the judicial process– but in which multiple ways converge through which to channel a consensual response to the conflict.

Mediation has achieved the greatest development of all, favored by the legal impulse received, but also and fundamentally, by reason of its huge potential.

Mediation is a method that provides «quality to the justice and satisfaction to the citizens» and that has achieved

implantation in court, thanks to the conviction of the state and regional legislators –and, the Valencian, among the former– about the importance of “to institutionalize and promote (through it) the culture of amicable settlement of conflicts”.

To achieve, however, its effective roots or, if preferred, its conception as a form of access to justice, not residual or extraordinary, but a formula which, in general, is used by citizens, is the objective pursued by the work carried out by the Valencian public authorities, within the framework of a strategy, whose analysis and critical assessment are essentially devoted to the following pages; a strategy –can be advanced– in line with the State’s call to promote “just, peaceful and inclusive societies” that has been able to overcome the difficulties and facing the challenges posed by the new open time in this third and complex decade of the 21st.

**KEYWORDS:** Mediation, MASC, ADR, access to justice, in court mediation

**SUMARIO:** 1. Ideas previas. 2. Proceso judicial y MASC, como instrumentos complementarios en un sistema de justicia integral. 3. Incorporación de la mediación en el marco normativo estatal y autonómico, eje de la transformación. 3.1. Una mirada al marco normativo nacional. 3.2. La implantación, desarrollo y fomento de la mediación en el marco autonómico valenciano. 4. Sobre la instauración de los medios precisos para la eficacia y sostenibilidad del sistema. 4.1. El recurso a la mediación como requisito de procedibilidad y sus efectos. Análisis y valoración crítica. 4.2. La importancia de la gratuidad en el intento y, en ciertos casos o condiciones, del empleo de la mediación u otros MASC. 5. La implantación, desarrollo y fomento de la mediación como clave del fortalecimiento del servicio público de justicia. 6. Bibliografía.

## 1. Ideas previas

Cuatro décadas separan de la fecha en que vio la luz el Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana —en adelante, EACV<sup>1</sup>— cuyo texto vigente contiene una declaración incontestable y valiosa, cual es, que los y las ciudadanas valencianas, por razón de la ciudadanía española y europea que indiscutiblemente suman, son titulares de los derechos, deberes y libertades que consagran el Texto Constitucional de 1978 —CE, en adelante— y los instrumentos normativos dedicados a la protección, en el marco europeo e internacional, de los derechos humanos, individuales y colectivos<sup>2</sup>.

En particular, y por su inherencia a la condición humana, les asiste el derecho que tales textos normativos confieren a toda persona, de obtener efectiva tutela de sus derechos e intereses legítimos<sup>3</sup> o, expresado de otro modo, el derecho de acceso a la justicia, un derecho —como acertadamente señala el preámbulo de la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, de mediación de la Comunitat valenciana— “fundamental e indispensable para la garantía y protección de los demás derechos, ya sea a través de procesos jurisdiccionales, de todos aquellos procedimientos orientados a tratar o prevenir conflictos o de la labor de órganos no jurisdiccionales (...)” y derecho, según dispone el art. 11 del EACV, por cuya protección y respeto han de velar los poderes públicos valencianos.

Esta última exigencia conecta con la que, con idéntico objeto, hace explícita el art. 9.3 del mismo EACV al señalar como deber que la Generalitat valenciana asume, velar por “una Administración de Justicia sin demoras indebidas y próxima al ciudadano”, manifestación esta que, sumada a lo que dispone el poderoso art. 149.1.5 CE, evidencia que la Administración de Justicia no ha sido ajena al proceso de desarrollo del Estado Autonómico desde la promulgación, en el año 1978, de la Carta Magna<sup>4</sup>.

Conviene además anotar que la justicia, proclamada en el art. 1 CE como valor supremo del ordenamiento jurídico, conforme declara el art. 117 CE, es administrada por juzgados y

1. Vid. Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, texto consolidado disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-17235> (fecha de consulta, octubre de 2022).

2. En particular, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 (disponible en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 (disponible en [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf)), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, (disponible en [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf)), el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, hecho en Roma, el 4 de noviembre de 1950 (instrumento de ratificación disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-24010>), y en la Carta Social Europea, abierta a la firma en Turín, el 18 de octubre de 1961 y revisada en Estrasburgo, 3.V. 1996 (disponible en <https://rm.coe.int/168047e013>).

3. En palabras de ORDEÑANA GEZURAGA, “derecho estrella” del ordenamiento jurídico español, a la vista de la copiosa jurisprudencia vertida sobre el mismo por el Tribunal Constitucional (Vid. “Y... tuvo que venir una pandemia para demostrar la necesidad de reforzar la solución extrajudicial de los conflictos. Una propuesta para su constitucionalización en el marco del derecho jurisdiccional diversificado”, *¿Cuarentena de la Administración de Justicia?*, (AA.VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2021, p. 263).

4. En este sentido se expresa el texto alojado en el llamado “Punto de acceso general a la Administración de Justicia” disponible en el sitio web <https://www.administraciondejusticia.gob.es/-/comunidades-autónomas-transferidas>

tribunales y, al frente de estos, por jueces/as y magistrados/as a quienes, en exclusiva, viene otorgada la potestad jurisdiccional. El ejercicio de esta última, consistente en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado –como bien ha señalado el propio Tribunal Constitucional, en adelante, TC– integra el concepto de “Administración de Justicia” en sentido estricto; sin embargo, de acuerdo con lo expresado por el mismo Tribunal en su ya lejana Sentencia 1990, un concepto amplio de la misma incluye, además, el desarrollo de la actividad de gestión de los medios materiales y personales que posibilita la efectiva realización de esa primera función nuclear, la jurisdiccional, en lo que constituye una suerte de “administración de la Administración de Justicia”.

En este sentido, no es erróneo afirmar que la Administración de Justicia, lejos de agotarse en la sola función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, reservada a los órganos que integran el Poder Judicial, se extiende a la no menos necesaria labor consistente en la puesta a disposición de estos últimos, del personal, instalaciones y medios informáticos necesarios para dotar de efectividad a aquella otra función, labor, esta segunda, confiada a las Comunidades Autónomas a las que, como es el caso de la valenciana, han sido transferidas competencias –originariamente estatales– en materia de justicia.

De lo hasta ahora expuesto se concluye que el derecho subjetivo de acceso a la justicia de los y las ciudadanas valencianas<sup>5</sup> –consagrado, aun con distinta formulación, en el art. 24 CE<sup>6</sup>– se corresponde con el deber de los poderes públicos autonómicos, de garantizar las condiciones precisas para su efectiva realización o, expresado de otro modo, el deber de los poderes públicos valencianos –ya se avanzaba– de velar por una Administración de Justicia de calidad, entendiendo por esta la que resulta cercana, próxima, accesible a la ciudadanía y pronta, esto es, “sin demoras indebidas”, exigencias todas, coadyuvantes en la consecución del doble objetivo de incrementar la eficacia y eficiencia del servicio público de Justicia que, en absoluto, es o ha de entenderse responsabilidad exclusiva de la Administración estatal.

Es, por ello, reto permanente que, como Administración pública que asume competencias (estatales) transferidas en materia de justicia, la valenciana asume el consistente en asegurar a sus ciudadanos y ciudadanas el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, con la mirada puesta en su maximización o mejora; reto, que afronta bajo el paraguas de un nuevo concepto, acuñado en la Ley de 2018 como “acceso a una justicia integral”, que abre al potencial justiciable nuevos cauces o vías para la resolución de sus controversias o disputas jurídicas.

En su condición, pues, de Administración competente en materia de provisión de medios materiales al servicio de la Administración de Justicia, corresponde a la Comunitat “(...) la puesta a disposición de los órganos jurisdiccionales y del público, información sobre la mediación como alternativa al proceso judicial procurando, incluso, su equiparación a la asistencia jurídica gratuita”, en definitiva, la implantación, desarrollo y “fomento de una media-

5. Derecho que, con distinta formulación –y, según algunas voces, diferente alcance– consagra el art. 24 CE, a cuyo tenor, “todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”.

6. MORALES FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> G., “La mediación: contenido de la tutela efectiva”, *Mediación es Justicia*, Barcelona, 2015, p. 102.

ción de calidad, capaz de resolver los conflictos que puedan surgir en una sociedad moderna y compleja, como la actual”<sup>7</sup>.

Superar el esquema de confrontación propio de las fórmulas adversariales, con la incorporación de métodos tendentes, de un lado, a la pacificación social y, de otro, a descongestionar la vía judicial, resulta un objetivo irrenunciable y su consecución, pasa por afrontar reformas de calado, y no solo en el plano normativo.

## 2. Proceso judicial y MASC, como instrumentos complementarios en un sistema de justicia integral

Un rápido vistazo a la moderna y dinámica sociedad valenciana, española e internacional del nuevo siglo basta para constatar la magnitud de los cambios que ha experimentado desde finales del que parece muy lejano siglo XX, cambios que inevitablemente han comportado un serio incremento de los conflictos intersubjetivos y sociales –también su diversificación y, en muchos casos, el aumento de su complejidad– a los que el Derecho no siempre logra adaptarse con la celeridad que precisan. Este alejamiento de la ley respecto de las necesidades de tutela del justiciable<sup>8</sup> ha generado desajustes y, a menudo, importantes fisuras en el funcionamiento del sistema de justicia.

No es extraño que, al ritmo de esa transformación, en el contexto internacional, se fuera abriendo paso a la idea de que remitir exclusivamente la solución de los conflictos a la decisión de los órganos jurisdiccionales había de abandonarse, una idea que, en su avance, incorporó el que bien puede calificarse como frontal rechazo a la Jurisdicción y el mecanismo procedimental del que esta se sirve –el proceso judicial– como método idóneo de composición de los conflictos. Sin embargo, esta última consideración pronto comenzó a perder fuerza, hasta verse superada por la que entiende que la fórmula acorde con las necesidades de la sociedad del momento puede resultar de una combinación del mecanismo estatal tradicional que constituye el proceso judicial, de estricto carácter público, con otras fórmulas o métodos, de naturaleza cuasi-privada y distintos, pero no ajenos u opuestos a la fórmula jurisdiccional.

Se abraza, de este modo, una nueva concepción del derecho de “acceso a la justicia” de innegables ventajas para el justiciable<sup>9</sup>, siempre que el Estado no haga dejación de la función que le es propia –insisto– la de Administrar Justicia, ni abra espacios por los que pueda colarse una suerte de privatización de los métodos de resolución de conflictos jurídicos, nada deseable, que han de quedar bajo control de los órganos públicos responsables y que ha de asegurarse –y esto otro es fundamental– en condiciones de igualdad, al conjunto de la ciudadanía.

7. Véase el Preámbulo de la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, de mediación de la Comunidad Valenciana, disponible en [https://dogv.gva.es/datos/2018/12/07/pdf/2018\\_11432.pdf](https://dogv.gva.es/datos/2018/12/07/pdf/2018_11432.pdf)

8. Lo acabado de señalar explica, en buena parte, el desapego y la desconfianza de los justiciables hacia la respuesta que pueden esperar de la Jurisdicción; justiciables –señala CARRETERO MORALES– “incapaces de percibir las mejoras de carácter organizativo que desde la Administración de Justicia se han intentado introducir (...)”. Vid. *La mediación civil y mercantil en el sistema de Justicia*, Madrid, 2016, p. 50.

9. ORDEÑANA GEZURAGA, I., “Y tuvo que venir una pandemia...”, op. cit., p. 265.

Como acertadamente señala BARONA VILAR<sup>10</sup>, esa fusión ADR-Jurisdicción, es la que permite presentar “una justicia de la neomodernidad, bien diversa, con operadores y técnicas distintas, y con tiempos también diferentes”.

Así pues, aun cuando las fórmulas o métodos ADR –Alternativa Dispute Resolution– nacieron, particularmente en el marco angloamericano, como reacción frente a la solución jurisdiccional y con clara vocación de convertirse en su alternativa<sup>11</sup>, lo cierto es que esa concepción originaria ha evolucionado a partir del acercamiento de los que comenzaron siendo cauces opuestos y una lenta, pero progresiva incorporación de estos instrumentos en el propio marco jurisdiccional, como parte de la estrategia dirigida a la mejora de la calidad de la justicia o, si se prefiere, al incremento de su eficacia y eficiencia.

Así las cosas, y por distinto que fuera el propósito inicial, puede abiertamente afirmarse que la articulación de estos mecanismos en un sistema de justicia, no obedece en la actualidad a la intención de excluir la Jurisdicción o el proceso, sino de posibilitar que coexistan, estableciendo vínculos, más o menos estrechos, entre una y otros; ello explica que, en ocasiones, el desarrollo de estos métodos o fórmulas tenga lugar *out court*, esto es, al margen de la Jurisdicción, en una suerte de vía separada y ajena a esta, para, en otras, posibilitar que las soluciones ADR operen *in court*, integradas en el propio modelo jurisdiccional, como instrumentos –se insiste– no alternativos al proceso, en el sentido de excluyentes, sino complementarios del mismo y coadyuvantes a la consecución de una respuesta de mayor calidad a las controversias o disputas jurídicas que se planteen.

En definitiva, la máxima en la que puede resumirse el sentido del giro experimentado en la concepción de las ADR en los distintos ordenamientos jurídicos es la consideración de que, a una sociedad abierta y plural como la del presente siglo, corresponde un sistema de justicia de ese mismo carácter, como señala BARONA VILAR<sup>12</sup> (2018), un sistema plural y poliédrico, y no de cauce único –como el que ofrece la Jurisdicción, a través del proceso judicial– sino en el que convergen múltiples vías a través de las que canalizar una respuesta consensuada al conflicto<sup>13</sup>.

Expresado de otro modo, se impone la necesidad de dar forma a un modelo en el que las vías de acceso a la justicia se simplifiquen y amplíen, con el fin de hacer máxima la garantía del derecho constitucional a la efectiva tutela de los derechos e intereses legítimos de la

10. BARONA VILAR, S., “ADR y jurisdicción, de vidas paralelas a su integración en el paradigma de justicia del siglo XXI. Una reflexión acerca de sus retos y peligros con ojos de mujer”, (AA.VV.), *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant lo Blanch, Valencia 2018, p. 179.

11. De huida o “fuga de la jurisdicción” fue calificado, entre otros por SILVESTRI, E., “Observaciones en materia de instrumentos alternativos para la resolución de las controversias”, *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, 2000, núm. 37, p. 37.

12. Vid. Justicia integral y “Access to Justice”. Crisis y evolución del Paradigma”, en *Mediación, arbitraje y Jurisdicción en el actual paradigma de justicia*, Cizur Menor (Navarra), 2016, p. 32; LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y proceso judicial, instrumentos complementarios en un sistema integrado de Justicia Civil”, *Rev. Práctica de Tribunales*, 2019, p. 24.

13. Interesa, además, señalar que la integración de las ADR en los sistemas de justicia ha propiciado el surgimiento, fundamentalmente en el entorno europeo, de modelos semejantes a los que cobraron vida en el mundo angloamericano y que SANDERS acuñó con el término “multi-door Justice Systems” o sistemas multipuertas. Vid. “Alternative methods of dispute resolution: an overview”, en *Alternative Dispute Resolution*, Sidney, 1995, p. 97.

ciudadanía; un modelo, que ofrezca al justiciable diferentes opciones o vías para encauzar la gestión y resolución de sus disputas, en algunos casos, alternativas entre sí y respecto de la Jurisdicción y el proceso, en otras, sucesivas y no excluyentes, como elementos integradores de un modelo de justicia que, a un tiempo, resulte jurisdiccional y no jurisdiccional<sup>14</sup>.

Se impone, en fin, un cambio en el paradigma de justicia<sup>15</sup> que, desde el prisma que ofrece una amplia concepción del derecho a la tutela (judicial) efectiva<sup>16</sup>, lleve a dar vida un auténtico sistema judicial en el que la Jurisdicción y el conjunto de fórmulas que acogen las siglas MASC, coexistan como mecanismos complementarios de tutela<sup>17</sup>.

Lo cierto es que la aparición de estas nuevas herramientas o métodos de resolución de conflictos en los diferentes sistemas de Justicia no ha sido inmediata ni en bloque. En los años transcurridos desde su aparición, alguna de estas fórmulas se ha hecho hueco en la Ley y está dotada de amplia regulación; las hay, en cambio, que carecen de ésta y son articuladas en la práctica, con desigual intensidad y arraigo en los diferentes ordenamientos jurídicos que las contienen.

Cierto es también que, de todas esas fórmulas o métodos que integran las siglas MASC, la mediación<sup>18</sup> es la que ha experimentado un desarrollo mayor, alentado o favorecido por el impulso legal recibido, pero, también y fundamentalmente, por razón de su virtualidad y eficacia. Sin embargo, a pesar de su innegable crecimiento, la mediación sigue siendo vista como el “gigante dormido” de la RAC<sup>19</sup>, un gigante –señala BENNET<sup>20</sup>– con el potencial necesario para cambiar drásticamente el panorama de la resolución de conflictos en nuestra sociedad.

14. De esta opinión, entre otros, MARINARI, M. “Composizione delle liti nell diritto comparato”, (VV. AA.), *Proceso civile e soluzioni alternative a la liti*, Milano, 2016, p. 65; MARTIN DIZ, F., *La mediación, sistema complementario de la Administración de Justicia*, CGPJ, Madrid; 2010, p. 55; MORENO CATENA, V., “La resolución jurídica de conflicto”, en *Mediación y resolución de conflictos: técnicas y ámbitos*, (dir. Soletto Muñoz), Madrid; 2011, p. 42.

15. Sobre el particular, *in extenso*, BARONA VILAR, S., “Justicia integral y Access to Justice”, *op. cit.*, ENTELMAN, R., *Teoría de los conflictos. Un nuevo paradigma*, Barcelona, 2005, p. 100.

16. Un derecho que ORDEÑANA GEZURAGA, propone mutar en “derecho a la tutela estatal efectiva”. Vid. “Y ... tuvo que venir una pandemia ...”, *op. cit.*, pp. 264. Para conocer los fundamentos y alcance de su propuesta de modificación *lege ferenda* del derecho a la tutela judicial efectiva y, en último punto, para la constitucionalización del sistema estatal de resolución de conflictos jurídicos, *vid. pp. 265 y ss.*

17. BARONA VILAR, S., “Justicia integral y “Access to Justice”, *op. cit.*, p. 43; LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y proceso judicial, instrumentos complementarios ...”, *op. cit.*, p. 24 y, asimismo, en “La inserción de la mediación en un sistema integrado de Justicia Civil para España y Europa. El modelo italiano como referente”, en *Nuevos debates en relación a la mediación penal, civil y mercantil*, Santiago de Compostela, 2018, p. 308; ORDEÑANA GEZURAGA, I., “Y tuvo que venir una pandemia ...”, *op. cit.*, p. 260.

18. Un magnífico concepto de la mediación se contiene en el art. 4 a) de la LMCV de 2018, al definirlo como “aquel procedimiento en el que dos o más partes implicadas en un conflicto o litigio a los que se refiere el artículo anterior intentan alcanzar, de manera voluntaria y por sí mismas, con comunicación y diálogo, un acuerdo satisfactorio sobre la resolución de su controversia, con la asistencia de una o varias personas mediadoras profesionales”.

19. Son las siglas que acogen el concepto “Resolución alternativa de conflictos”, equivalente a las siglas RAL –“Resolución alternativa de los litigios” o las clásicas ADR, “Alternative Dispute Resolution”.

20. BENNET, G., *Mediation practice guide. A handbook for resolving business disputes*, 1998 (by the American Bar Association). Trad. *Guía práctica de la mediación*, ed. Paidós, Buenos Aires, 2001, p. 15.

En su avance, un factor decisivo ha sido y es su conexión con el clásico y poderoso método que representan la Jurisdicción y su instrumento, el proceso. Estudios de la máxima solvencia realizados en el marco de la UE<sup>21</sup> concluyen que el crecimiento del número de asuntos resueltos a través de mediación ha sido más rápido y ha alcanzado mayores cotas en los países en los que cuenta con ese respaldo institucional, algo lógico –a mi juicio– en un marco cultural y jurídico como el europeo. Su impulso y sostén desde la institución judicial, aun cuando su desarrollo tenga lugar al margen de ésta, opera como claro factor de legitimación social, irrenunciable, mientras no se corrija o supere el grave obstáculo que supone el desconocimiento de su potencialidad por parte de la ciudadanía; y, sin un efectivo conocimiento y asimilación previo, difícilmente puede lograrse la normalización de éste o cualquier otro método o instrumento extrajudicial de solución de conflictos, una realidad que no debiera perder de vista el legislador estatal a la hora de abordar grandes reformas.

Lograr que la mediación sea concebida como una nueva forma de acceso a la Justicia, no residual o extraordinaria, sino un instrumento ordinario del que se sirva el justiciable, al menos en el presente, pasa por dotar a esta fórmula esa cobertura institucional. Confiar al juzgador la iniciativa, a partir de la derivación del asunto y remisión a las partes a un procedimiento de mediación ha sido y sigue siendo, a nuestro juicio, una de las claves; no en vano, el impulso judicial permite involucrar en su desarrollo al conjunto de operadores jurídicos, sin cuya colaboración la mediación resulta inviable y, fundamentalmente, traslada al justiciable la confianza que precisa para acoger voluntariamente, como fórmula para resolver sus controversias jurídicas, un método o instrumento de, todavía, no muy larga trayectoria.

### **3. Incorporación de la mediación en el marco normativo estatal y autonómico, eje de la transformación**

Como se avanzaba, la búsqueda de mecanismos “alternativos” tendentes a la consecución de soluciones a los conflictos jurídicos más eficaces y eficientes que la que puede, a solas, ofrecer la Jurisdicción, se convirtió en las últimas décadas del s. XX en motor de la transformación de los modelos de justicia. En España, particularmente, esta transformación lleva un considerable retraso.

Lo cierto es que, en este país, la lentitud, carestía, complejidad que comporta la solución de los conflictos en la vía judicial, representan –desde hace décadas– una invitación a la búsqueda de nuevas fórmulas que amplíen y mejoren las posibilidades de la ciudadanía de obtener efectiva tutela de sus derechos e intereses legítimos.

El proceso de transformación del español hacia un sistema judicial en condiciones de afrontar con éxito esas nuevas necesidades, se ha visto lastrado por la crisis secular que arrastra la Justicia, a la que no escapa ninguno de los órdenes jurisdiccionales, pero resulta particularmente intensa en el orden jurisdiccional civil, en el que la acumulación de asuntos pendientes de resolución alcanza cotas que la acercan al colapso.

21. Vid. Informe del año 2014 que, con el auspicio del Parlamento europeo y bajo el significativo título, “*Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU*” tuvo por objeto el análisis del impacto de las disposiciones de la Directiva en los distintos Estados miembros de la Unión.



Pero, con ser grave e inaplazable la necesidad de reducir el alto número de asuntos llevados a ser resueltos por esta vía, lo cierto es que la idea de desjurisdiccionalizar la Justicia no obedece —o, cuando menos, no debiera hacerlo— a la sola intención de mitigar la grave dificultad en la que se debate el proceso judicial, sino también y especialmente, a la que no es menor necesidad de ofrecer a la ciudadanía soluciones adecuadas a sus disputas, en un contexto social y económico enormemente crítico como el actual<sup>22</sup>; soluciones que proporcionen a los protagonistas del conflicto, mayor satisfacción que la que puede ofrecer la respuesta estatal que constituye la sentencia.

Insisto, reducir, pues, la sobrecarga que padece la vía judicial y, de este modo, la dilación y carestía de las soluciones que esta ofrece es una necesidad que precisa ser cubierta a muy corto plazo; incrementar la eficacia y agilidad del sistema, al tiempo que reducir el coste que conlleva administrar Justicia son, por tanto, claros fines a alcanzar; sin embargo, son más y mayores las razones que invitan a una transformación del modelo de Justicia Civil vigente en España.

En mi opinión, es plural la óptica desde la que han de observarse las ventajas que comporta la introducción de métodos o fórmulas de resolución de conflictos fundados en el acuerdo —mediación y otros— y es la que conecta con la expansión de la cultura del diálogo que comienza a arraigar en la sociedad del siglo XXI<sup>23</sup> y pone el foco en la necesidad de arbitrar instrumentos que multipliquen las vías de acceso a la Justicia y las posibilidades de obtener efectiva tutela de los derechos<sup>24</sup>, de forma eficaz y eficiente, además de satisfactoria para los y las ciudadanas que la precisan.<sup>25</sup>

Resulta, por todo ello, inaplazable acometer profundas reformas, no solo de carácter procesal, que también, sino de muy distinto orden<sup>26</sup> dirigidas, como fin último, a fortalecer el servicio público de Justicia y posibilitar que sea concebido por la ciudadanía como “algo propio, cercano, eficaz, entendible y relativamente rápido”<sup>27</sup>.

22. Sobre el particular, *in extenso*, véase LÓPEZ YAGÜES, V., “Del cambio en las circunstancias a la transformación de la justicia civil en España. Más allá de la eficiencia procesal”, en *¿Cuarentena de la administración de justicia?*, (AA.VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2021, pp. 145 a 147; “Una respuesta procesal a los conflictos surgidos del incumplimiento de obligaciones contractuales por causas imprevisibles”, *Cláusula rebus sic stantibus*, (dir. SÁNCHEZ GARCÍA, J y PÉREZ DAUDÍ, V.), VLex, Barcelona, 2021, pp. 147 Y SS; “Mediación y otros MASCs ¿Hacia la ampliación y mejora del acceso a la justicia o la sola consecución de eficiencia procesal?, *Meditaciones sobre Mediación (Med+)*”, (AA.VV.), Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, pp. 127 a 130.

23. FAJARDO MARTOS, P., “Cooperar vs. litigar. La filosofía de la cultura de la paz”, en *Mediación y resolución de conflictos. Métodos y técnicas*, (AA.VV.), Madrid, 2015, p. 50.

24. MARTÍN DIZ, F., “La mediación, sistema complementario de Administración de Justicia”, *op. cit.*, pp. 32 y 55.

25. BARONA VILAR, S., “Justicia integral y “Access to Justice”, *op. cit.*, p. 32.

26. A la diferencia entre “componer” o arreglar las disputas y resolver los conflictos, se refiere PARKINSON. L., *Mediación familiar. Teoría y Práctica: principios y estrategias operativas*, Barcelona, 2005, pág. 16.

27. Vid. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia, disponible en [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-97-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-97-1.PDF) (fecha de consulta, octubre de 2022).

### 3.1. Una mirada al marco normativo nacional

A la vista de las disfunciones que presenta el sistema de Justicia vigente, construido sobre la base única que representa la Jurisdicción y el proceso judicial, el legislador estatal había de actuar y, aunque con retraso<sup>28</sup>, lo ha hecho dando forma en la última década a diferentes textos normativos.

Una primera, y parecía decidida “apuesta” por proporcionar a la ciudadanía un mecanismo alternativo a la Jurisdicción o, si se prefiere, un instrumento de autocomposición eficaz de controversias, apuesta que, en realidad, obedecía a la necesidad de cumplir las exigencias impuestas por la Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008—llevó al legislador, en claro ejercicio de las competencias exclusivas estatales en materia de legislación mercantil, procesal y civil y, es importante anotar que, «sin perjuicio de las disposiciones que dicten las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias» a dar forma a la Ley 5/2012, de 6 de julio de Mediación en Asuntos civiles y mercantiles—en adelante, LMACyM—. Es esta, una norma de mínimos que, no obstante, aborda aspectos tan esenciales como los que atañen a los principios que rigen la mediación, las condiciones básicas que ha de reunir el procedimiento a seguir en su desarrollo, el estatuto (básico) que corresponde a la persona mediadora y condiciones exigidas en su formación y, la que no es cuestión menor, relativa a la eficacia del acuerdo que, en su caso, se alcance.<sup>29</sup>

Asimismo, un pronto fracasado Anteproyecto de Ley de Impulso a la Mediación se hacía público en el mes de enero del año 2019, dirigido a articular fórmulas abiertas y flexibles que contribuyeran a implantar definitivamente la mediación como fórmula complementaria de la Administración de Justicia, y a incrementar su difusión y presencia en el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas entre particulares. La tramitación de este—a mi juicio—bien orientado texto normativo, se vio interrumpida meses después para, sin explicación, quedar reemplazada por el que, al cierre de estas líneas, es el Proyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia—en adelante, PLMEP<sup>30</sup>—dado a conocer en el mes de abril de 2022 y que, si como es previsible, cristaliza en Ley—bajo la denominación de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia—puede llegar a operar una profunda transformación del modelo de Justicia civil en España.

Según hace saber desde la Exposición de Motivos de esta última norma, el legislador estatal es consciente de la presencia en el sistema de importantes deficiencias estructurales y del evidente fracaso de muchas de las soluciones adoptadas hasta la fecha<sup>31</sup> para reforzar el servicio público de Justicia. Sorprende, sin embargo, que pase de puntillas sobre otro de los aspectos que conforman esa realidad, como es el importante déficit de recursos materiales

28. Son normas llegadas cuando ya en el marco autonómico se contaba con distintas leyes reguladoras de la mediación familiar y, entre otras y de las primeras, la Ley 7/2001, de 26 de noviembre, reguladora de la mediación familiar, reemplazada por la vigente la Ley 24/2018, de 5 de diciembre, de Mediación de la Comunidad Valenciana.

29. Es, en efecto, propósito de la LMCV de 2018, “garantizar la profesionalidad de la mediación a través de la formación y de la especialización de las personas mediadoras” (vid. aptdo. IV de la ExM de la LMCV de 2018).

30. Disponible en [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-97-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-97-1.PDF) (fecha de consulta, octubre de 2022).

31. CARRETERO MORALES, E., “La mediación civil y mercantil...”, *cit.*, p. 50.

y humanos de los que se dispone; lo grave es que, más allá de afirmar como necesidad su incremento, no hace mayor mención al modo en que pretende cubrirla, lo que hace temer que la iniciada es –o, vuelve a ser– una reforma “a coste cero” cuya efectividad se hace descansar, no solo en el sobreesfuerzo exigido de continuo a los operadores jurídicos, sino, en los propios justiciables.

En esta misma Exposición de Motivos, se aduce como razón del fracaso o debilidad del actual sistema de justicia, la existencia de instrumentos procedimentales inidóneos. Según afirma el pre legislador –y en ello, no le falta razón– se cuenta con procedimientos que, en la práctica, se han revelado poco eficaces, cuando no, manifiestamente ineficaces y altamente ineficientes; pero, de ahí a convertir esa circunstancia –la imperfección de las leyes procesales– en la razón sobre la descansa el deficiente funcionamiento del sistema, hay una larga distancia.

Es cierto que, por razón de su ineficacia, ha de corregirse o hacer desaparecer alguno de esos rígidos esquemas procesales para, en su lugar, dar forma a nuevos instrumentos caracterizados por las notas de flexibilidad, agilidad y simplificación en su desarrollo, en definitiva, instrumentos que conduzcan a soluciones, también ágiles, flexibles y mutuamente satisfactorias. Lo preocupante, sin embargo, es que, más allá de plantearse como necesidad, nada se nombre acerca de cómo afrontar ese déficit de recursos que puede llevar al fracaso la mejor o más acertada de las reformas.

El diseño y posterior reflejo en la norma procesal de nuevas herramientas, sin ser sencilla, es tarea perfectamente asumible y resoluble con éxito, su articulación, sin embargo, precisa disponer de recursos suficientes que el Estado, sea central, sea autonómico, ha de proporcionar, so pena de hacer recaer el peso (económico) de la reforma sobre los justiciables, algo que, en tiempos tan críticos como los actuales, no solo es poco factible sino, además –en mi opinión– inadmisibles. La sostenibilidad, la eficiencia, la solidaridad, la resiliencia y la confianza –como acertadamente señala CALAZA LÓPEZ– han de erigirse en la sólida base de un nuevo sistema de justicia civil<sup>32</sup>.

En cualquier caso, el modelo de justicia que acoge esta (inminente) Ley de reforma, obliga a cuestionarse si, no ya la incorporación de la mediación u otros MASC, sino la forma en que se ha previsto su articulación abre más y mejores vías de acceso a la justicia o, contrariamente, las dificulta o estrecha. Despierta, en verdad, reticencias, que tienen su principio y fin en la convicción de que los MASC, en general, y la mediación, en particular, son concebidos en la norma como meros instrumentos al servicio de la eficiencia procesal, con lo que ello implica de recorte a su real potencialidad.

### *3.2. La implantación, desarrollo y fomento de la mediación en el marco autonómico valenciano*

En el contexto español, aunque es todavía débil, la mediación ha logrado cierta implantación en el marco intrajudicial –una mediación impulsada desde la institución judicial, aunque

32. CALAZA LÓPEZ, S., El proceso judicial como ultima ratio: de la alternatividad a la obligatoriedad de los “medios adecuados de resolución de conflictos”, en Un modelo de justicia para el siglo XXI: Justicia alternativa, Justicia negociada, Justicia informal”, (ROCA MARTÍNEZ, dir), Ed. Tirant lo Blanch, 2021, p. 2.

desarrollada extrajudicialmente<sup>33</sup>– y en la base de las razones que explican esa realidad, está el esfuerzo de los legisladores autonómicos que, como legislador valenciano –entre los primeros– asumieron el reto de “institucionalizar y fomentar, por medio de la mediación, la cultura del arreglo amistoso”<sup>34</sup> de los conflictos.

Como se anotaba *supra*, fueron muchas las leyes autonómicas<sup>35</sup> que, adelantándose a la Ley nacional, ofrecieron respaldo al desarrollo de la mediación, inicialmente en el ámbito familiar y en tiempos recientes, algunas de ellas, ampliando ese marco a otros espacios del Derecho privado, en todo caso, con el claro objetivo de asegurar a sus ciudadanos y ciudadanas, un mejor “acceso a la Justicia”.

Con posterioridad, la LMACyM de 2012, en su Disposición Adicional 2ª, ordenaría “a las administraciones públicas competentes en materia de provisión de medios materiales al servicio de la Administración de Justicia, proveer la puesta a disposición de los órganos jurisdiccionales y del público (la ciudadanía) información sobre la mediación como alternativa al proceso judicial –y, añada– procurando, incluso, su equiparación a la asistencia jurídica gratuita”.

La Comunidad Valenciana da cumplida satisfacción al deber de posibilitar a su ciudadanía el ejercicio del derecho de acceso a la Justicia, poniendo el foco en asegurar la mejora de ese acceso a la que pretende sea, por esa razón, una Justicia de calidad, asumiendo, entre otros importantes retos, el consiste en el “fomento de una mediación (también) de calidad, capaz de resolver los conflictos que puedan surgir en una sociedad moderna y compleja, como la actual”.

Así, y con el declarado propósito de posibilitar el «acceso a una Justicia integral», en el año 2018, en el plano normativo, la acción de los poderes públicos –en particular, la Conselleria de Justicia, Interior y Administración pública, como responsable<sup>36</sup>– ha fructificado en la promulgación de la Ley 24/2018, de 5 de diciembre de Mediación de la Comunidad valenciana

33. Con ánimo, no de exhaustividad sino de mera síntesis aclaratoria, conviene referirse brevemente a la distinción de una doble tipología de mediación, cual es la integrada, de un lado, por la que se conoce como mediación intrajudicial, que tiene lugar una vez abierta la vía judicial e iniciado el proceso, al que viene conectada y sobre el que vierte sus resultados; es impulsada, pues, desde la institución judicial, aunque desarrollada al margen de esta –esto último, aun cuando tenga como escenario una sala o espacio físico en la propia sede del Tribunal– en busca del acuerdo que, de alcanzarse, pone fin al litigio pendiente; y, de otro lado, por la denominada mediación extrajudicial, aquella cuyo inicio, desarrollo y finalización tiene lugar al margen de la vía judicial, antes de su inicio. Se articula, pues, con absoluta desconexión del proceso, respecto del que opera como vía alternativa, en busca de una solución consensuada al conflicto. Si se alcanza, este acuerdo pone fin a la controversia o disputa, con el valor o eficacia de todo pacto privado.

34. Vid. Exposición de Motivos de la LMCV de 2018.

35. La Ley de Cataluña 15/2009, de 22 de julio, de mediación en el ámbito del derecho privado, y la Ley 1/2011, de 28 de marzo, de mediación de la Comunidad Autónoma de Cantabria, modificada por Ley 4/2017, de 19 de abril, magníficos referentes citados en el Preámbulo de la LMCV de 2018, en los que dice inspirarse.

36. Es esta Conselleria la que, de acuerdo con lo dispuesto en la LMCV de 2018, asume el liderazgo institucional “fomentando e impulsando los procedimientos de mediación que se desarrollen de acuerdo con lo previsto en esta ley” a la que, según lo previsto en esa misma norma, queda adscrito el “Centro de Mediación de la Comunitat Valenciana” encargado de coordinar las actuaciones que se lleven a cabo en el marco de lo que dispone la norma y del que se hace depender el “Registro de Personas y Entidades Mediadoras de la Comunitat Valenciana”, definido en la norma como el “instrumento de publicidad e inscripción voluntaria a través del cual se garantiza a la ciudadanía el acceso a profesionales y a entidades mediadoras de contrastada profesionalidad, capacitación y formación”.

—en adelante, LMCV de 2018— llamada a regular, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la normativa del Estado, “el desarrollo de la mediación en el seno de (la) Comunidad autónoma” y a “fomentar entre sus ciudadanos y ciudadanas “el acceso a este método alternativo de solución de los conflictos”.

Es el propio legislador el que, en el texto de la norma, se ocupa de recordar que la norma viene dictada al amparo de la Ley estatal —LMACyM de 2012— y de lo previsto en los artículos 9.3 y 49.1.36 del EACV, siendo como es, desarrollo de las “competencias en materia de normativa procesal y procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización de la Generalitat (...)”.

El primero de los preceptos citados viene a exigir de la Generalitat valenciana la disposición de los medios o articulación de las fórmulas precisas para posibilitar una “administración de justicia sin demoras indebidas y próxima al ciudadano” entre los que, no cabe duda, la implantación y desarrollo de la mediación está llamada a jugar un importante papel; además —y como acertadamente se apunta desde el Preámbulo de la LMCV de 2018— “la Generalitat tiene competencias en multitud de ámbitos o sectores en los que la mediación puede desarrollar sus efectos, como medio auto compositivo para la resolución de conflictos” y como muestra, la competencia atribuida en «defensa integral de la familia, los derechos de las situaciones de unión legalizadas, protección del menor de edad y la integración y accesibilidad universal en cualquier ámbito de la vida pública, social, educativa o económica» (art. 10 EACV).

La contribución de esta norma o, más bien, la efectiva realización de sus previsiones<sup>37</sup> a la desjudicialización de los conflictos —no solo en el seno de la Comunidad Autónoma, sino en el conjunto del Estado<sup>38</sup>— es evidente, como lo han sido el interés y recursos dedicados a dar cumplimiento al compromiso adquirido de “poner a disposición de los órganos judiciales y de la ciudadanía, un marco administrativo y una infraestructura que facilite su progresiva instauración en el ámbito de la Comunitat Valenciana”; un compromiso o, si se prefiere, un deber que sus responsables asumen desde la convicción de que, más allá de servir al fin de descongestionar la Justicia, el empleo de la mediación “en todos los sectores de la actividad humana en los que interese una solución autocompositiva que permita el mantenimiento de las relaciones entre las partes” constituye un valioso instrumento de pacificación social; contribuye, en definitiva, al “fomento de la cultura de la paz, del diálogo, de la participación, de la convivencia, de la justicia reparadora, de la escucha y del reconocimiento del otro, así como la regeneración de los lazos sociales” y, en la medida en que repercute en la reducción del alto nivel de litigiosidad y sobrecarga de asuntos judiciales, coadyuva en la mejora de la efectividad de la administración de justicia<sup>39</sup>.

37. Son previsiones que, como bien señala la propia Ley, no inciden en aspectos y presupuestos procesales, cuya regulación corresponde al Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149.1.6 CE (*vid.* ExM de la LMCV de 2018).

38. CALAZA LÓPEZ, S., Retos de una justicia adaptada a la fragilidad derivada de la pandemia, *Rev. Otrosí*, *Rev. Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*, 20121; LÓPEZ YAGÜES, V., LÓPEZ YAGÜES, V., “Una respuesta procesal ...”, *op. cit.*, p. 149; PILIA, C., “Desde la emergencia COVID a las reformas estructurales del derecho civil en sentido solidario”, *Pandemia y Derecho. Una visión multidisciplinar*, (LLORENTE SÁNCHEZ-ARJONA y MARTÍNEZ-GIJÓN MACHUCA), Murcia, 2021, pp. 188 y 189

39. *Vid.* Apartado I del Preámbulo de la LMCV de 2018.

Ello explica la importancia que la Ley valenciana concede al arbitrio de medidas que permitan “intensificar la seguridad jurídica y garantizar tanto la calidad como la fiabilidad del sistema, propiciando el aumento de la confianza por parte de la ciudadanía” extremando esfuerzos en “hacer posible la obtención de soluciones responsables, propias y eficaces a los conflictos, generando mayor seguridad en el cumplimiento posterior de los acuerdos y favoreciendo la pervivencia de las relaciones futuras entre las partes en conflicto”<sup>40</sup>.

Implantar, desarrollar e impulsar un marco jurídico en el que incardinar los procedimientos de mediación, presentes y los que puedan establecerse en el futuro, intrajudiciales y extrajudiciales, que se desarrollen en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana es el ambicioso objetivo perseguido con esta valiosa norma<sup>41</sup> que, a pesar del corto tiempo transcurrido desde su promulgación<sup>42</sup> –aunque duro, a raíz de las atroces circunstancias acaecidas y que han desembocado en la crisis, de todo orden, que desde el año 2020 azota a la Comunitat y el conjunto del país y de la sociedad internacional– puede afirmarse cumplido.

#### 4. Sobre la instauración de los medios precisos para la eficacia y sostenibilidad del sistema

Como se avanzaba, eje fundamental de la reforma proyectada en la futura Ley (estatal) de Medidas de Eficiencia Procesal y clave de la transformación del tradicional modelo de Justicia civil que esta puede operar es, sin duda, la inserción, junto al proceso judicial, de una suma de instrumentos y métodos de resolución de conflictos, cuya nota común es la de venir fundados en el acuerdo de los sujetos implicados en el conflicto a resolver. Los MASC, efectivamente, constituyen un nutrido grupo de métodos o instrumentos llamados a ofrecer a la ciudadanía nuevos cauces para resolver sus controversias que se suman a la judicial, que pueden y, de hecho, aportan calidad a la Justicia y mayor satisfacción al justiciable.

Bajo mi personal opinión, sin embargo, resulta una incoherencia que desde la flamante Exposición de Motivos de la (quizá pronta) Ley de Medidas de Eficiencia procesal se afirme que estas fórmulas han de insertarse en el sistema de justicia –idea que comparto– y no crear las condiciones que permitan que estos queden, efectivamente, al alcance de la ciudadanía dentro del propio servicio público de Justicia, particularmente, cuando su empleo se impone como exigencia previa al acceso a la vía judicial.

40. *Idem*

41. Por su importancia, es interesante traer a estas líneas la indicación que se contiene en la propia Ley, de ser su regulación general y flexible, con el fin de permitir instaurar un marco general para los procedimientos mediadores que se vayan desarrollando en el ámbito de las competencias estatutariamente asumidas, instaurar, sin perjuicio de sus posibles particularidades sectoriales; a lo que añade que, aun cuando en algunos ámbitos se viene utilizando el término mediación, éste se asocia a actividades o funciones que no se ajustan al procedimiento regulado en la presente ley o que ya tienen una normativa sectorial propia que contempla procedimientos específicos de mediación. En estos supuestos, como sucede con la mediación intercultural, regulada en la Ley 15/2008, de 5 de diciembre, de la Generalitat, de integración de las personas inmigrantes en la Comunitat Valenciana, la presente ley tendrá carácter supletorio (vid. apartado III del Preámbulo de la LMCV de 2018).

42. No por obvio, es menos importante recordar la crítica situación, no solo sanitaria, sino social y económica, a la que ha de hacerse frente desde la irrupción de la pandemia provocada por el coronavirus (Covid-19) y sus devastadores efectos, en el seno de nuestra comunidad autónoma, y en el conjunto del país y de la comunidad internacional, desde comienzos del año 2020 y hasta la fecha, en la que la crisis –de todo orden– sigue viva.

Al margen de la opinión que esta opción legislativa merezca, es claro que establecer como preceptivo el intento de acuerdo entre las partes en conflicto, obliga, no solo articular las medidas que permitan hacer factible la observancia de esa exigencia, sino, afrontar los efectos que comporta su imposición.

En esa imposición generalizada y acrítica, del empleo de cualquiera de las fórmulas que integran esa suma heterogénea de los considerados MASC<sup>43</sup>, de un lado, y en la falta de gratuidad en el acceso a esos métodos de resolución de controversias previstos, de otro, tienen su base las reticencias planteadas al modelo de Justicia propuesto por el PLMEP.

Las líneas que siguen acogen algunas ideas y conclusiones en torno a esos dos aspectos críticos del nuevo modelo a implantar, a los que la Administración prestacional ha de hacer frente con la eficacia y eficiencia que se espera de ella.

#### *4.1. El recurso a la mediación como requisito de procedibilidad y sus efectos. Análisis y valoración crítica*

Valorar críticamente esta suerte de “obligatoriedad” o, mejor, de “voluntariedad mitigada” en el acceso a la mediación prevista en el PLMEP es cuestión que abordo desde la convicción, de un lado, de que la norma no impone sino la exigencia de su intento –de ser la mediación el MASC empleado, mediante la celebración de la llamada sesión inicial, sin imponer la continuidad de la actividad negociada ni la necesaria adopción de acuerdos y, de otro –en clara coherencia con lo anterior– que esa imposición no ha de entenderse quiebra a la garantía de “voluntariedad” consustancial a todo MASC, ni conculcación o límite al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24 CE.

Como es sabido, la opción del legislador estatal contenida en el art. 6 de la LMACYM, ha sido la afirmación, sin reservas, de la voluntariedad del procedimiento de mediación que arbitra; voluntariedad que, efectivamente, está presente en su inicio –la iniciativa de una o ambas partes y la “invitación” del juzgador son las vías a través de las que se accede a la misma– en su desarrollo, puesto que, si en algún punto del procedimiento, las partes consideran inviable el acuerdo o, por una razón distinta, deciden no continuar, también voluntariamente pueden abandonarlo, y en su finalización, toda vez que en absoluto se impone a las partes la exigencia de llegar al acuerdo.

Así, y de acuerdo con lo dispuesto por los arts. 10 y 13 de la vigente LMACYM, a cierre de estas páginas, las formas o vías de inicio de la mediación en el ordenamiento jurídico español pueden reconducirse a dos; la primera, la iniciativa de las partes o sujetos de la disputa, en lo que puede entenderse como “mediación voluntaria”<sup>44</sup>, instada por los protagonistas

43. Con esta previsión, el legislador da un “paso de gigante” con el que se aleja de la fórmula propuesta en el malogrado ALIM de 2019 que, aunque exclusivamente referido a la exigencia de intentar la mediación –a diferencia del PLMEP, que remite a cualquiera de los considerados MASC, mediación incluida– limitó a un generoso cuadro de asuntos en materia de derecho disponible, la imposición de este presupuesto, de suerte que la voluntariedad en el intento prevalecía en el resto de materias o asuntos que, también –no se olvida– podrían ser llevadas a mediación por derivación judicial.

44. Esta primera fórmula admite, a su vez, la posibilidad de que el acceso y desarrollo de la mediación proceda de la voluntad de las partes manifestada antes y tras el inicio del proceso judicial, esto es, por consecuencia de la existencia

del conflicto, de común acuerdo o a partir de la propuesta de una de ellas seguida de la voluntaria aceptación de la otra, con anterioridad o tras el inicio del proceso y durante su pendencia; la segunda es la “derivación judicial” articulada a partir de la invitación dirigida por el juzgador a las partes a servirse de la mediación como recurso previo al inicio de la vía jurisdiccional.

En síntesis, la voluntariedad es nota consustancial a este método no adversarial de resolución de conflictos y, en consecuencia, principio vertebrador del procedimiento que acoge la LMACYM. La voluntariedad rige desde su inicio hasta su finalización, en cada una de las fases o momentos en los que este se estructura, sin solución de continuidad<sup>45</sup>. Así, a diferencia de lo que sucede en la fórmula arbitral –en la que, una vez suscrito el llamado convenio arbitral, las partes no pueden, salvo de común acuerdo, eludir el procedimiento y su resultado, quedando vinculadas por el contenido del laudo– en la mediación, las partes gozan de libertad para iniciarlo y mantenerse en él o, contrariamente, retirarse del mismo en cualquier momento, no pudiendo ser compelidas a concluir un acuerdo. Si, en contra de lo deseable, no alcanzan una solución consensuada, tendrán expedita la vía judicial o arbitral a los efectos de dar definitiva solución a su disputa<sup>46</sup>.

Este escenario –ya se adelantaba– parece próximo a cambiar de forma sustancial<sup>47</sup>. El paso de la plena voluntad de las partes a una suerte de imposición del intento de mediación o de algún otro de los considerados MASC, como presupuesto de procedibilidad –semejante a la *mandatory mediation*– parece inminente<sup>48</sup>.

En resumen –y son palabras de GARCÍA VILLALUENGA y VÁZQUEZ DE CASTRO que hago propias– la norma determina una suerte de voluntariedad “atenuada o mitigada” de la mediación, tras convertir su intento en requisito previo al acceso a la vía jurisdiccional.

Aunque se anotaba *supra*, conviene reiterar que recurrir a la mediación, como paso previo al litigio judicial, resulta preceptivo en los términos o con el alcance que el propio texto del PLMEP viene a señalar; insisto, por ello, en la idea de que esta imposición legal del intento de alcanzar el acuerdo como requisito previo a la interposición de la demanda,<sup>49</sup> no se traduce

de un pacto o cláusula contractual, o por razón de la voluntad de las partes posterior al surgimiento del conflicto o disputa.

45. El PLMEP –que sigue su tramitación parlamentaria y parece próxima su culminación– obligará a corregir los términos en los que ha de entenderse la consabida “voluntariedad”, particularmente en lo que atañe al inicio de la mediación dirigida a resolver la mayor parte de los conflictos propios del orden jurisdiccional civil.

46. *Vid.* art. 6, en sus apartados 1 y 3, de la LMACYM.

47. Fructifique o no la reforma, lo cierto es que el esquema estructurado en torno a la voluntad de las partes y la decisión del juzgador como posibles formas de inicio de la mediación se mantiene, con la adición o retoque que supone el acceso a este método a partir de la observancia de lo que, como de inmediato se explica, constituye un claro presupuesto de procedibilidad; así las cosas, en un futuro inmediato, con toda probabilidad serán tres los cauces a través de los que puede llegarse a la mediación, a saber, el que representa la voluntad de las partes, el que resulta de la voluntad del juzgador y el impuesto por voluntad del legislador.

48. Ello, qué duda cabe, obligará a dar nueva redacción al art. 6 de la LMACYM de la que desaparece la abierta referencia a la voluntariedad, como principio rector para, en su lugar, señalar que “la mediación es uno de los medios adecuados de solución de controversias a los que las partes pueden acudir para intentar encontrar una solución extrajudicial a su (disputa) y cumplir con el requisito de procedibilidad previsto en el art. 403.2 de la LEC”.

49. Conforme expresamente señala el PLMEP, el requisito de procedibilidad se entenderá cumplido “con la celebra-



o comporta la exigencia a las partes de someter su conflicto a mediación; en caso alguno implica, para estas, la obligación de llevar adelante este procedimiento ni, por supuesto, la de consensuar una solución llegado su fin.

De lo anterior se infiere que esa suerte de “obligatoriedad” de acudir a la mediación comporta la exigencia dirigida a los actores del conflicto, de observar una conducta favorable a posibilitar la articulación de esa fórmula, como es la de participar activamente en el desarrollo de una primera sesión –la inicial– que, como es sabido, tendrá por objeto permitirles conocer, no solo la existencia y características de este método, sino y particularmente, las ventajas que puede reportar su empleo para la gestión o resolución del concreto conflicto que les afecta; ventajas que, en el escenario perfecto que abre el acuerdo, bien pueden resumirse en la obtención de una solución alternativa a la respuesta judicial que resultaría del proceso, no solo más pronta y económica que la que este ofrece, sino, ajustada a sus necesidades y mutuamente aceptable.

Nada impide, sin embargo –se insiste– que, tras ese primer encuentro o efectivo desarrollo de la sesión inicial, los sujetos en conflicto resuelvan libremente no iniciar la mediación. Si una o ambas partes, una vez manifestado el objeto de la controversia, decide no proseguir con el procedimiento, en ese punto habrá de entenderse agotado el intento de mediación y, por ende, realizada actividad suficiente para entender observado el requisito de procedibilidad que abre el acceso a la vía judicial.

Como era de esperar, la anterior constituye una opción legislativa que ha recibido aplausos, pero también importantes críticas que han avivado la discusión acerca, no tanto de la solvencia de esta fórmula autocompositiva, ni de la oportunidad o conveniencia de su inclusión en el sistema judicial, cuanto del ajuste o fidelidad de la fórmula que acoge a los que son ejes vertebradores o principios consustanciales a la mediación, como método. En particular, se discute si comportan quiebra de la nota de voluntariedad, un debate que se extiende a la cuestión acerca de su perfecto ajuste constitucional, ante la duda de su posible colisión con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 CE<sup>50</sup>.

En cualquier caso, dejando al margen nuestra preferencia por el arbitrio de fórmulas de resolución de controversias acogidas por el justiciable por convicción, y no por imposición, conviene cuestionarse si la opción por generalizar la exigencia de su empleo –en una suerte de “popularización” no del todo coherente, del uso de estas fórmulas– dejando al solo criterio del justiciable la elección del concreto método a través del que lograr el acuerdo, sin un previo análisis o evaluación del conflicto a resolver, conduce o no a una mejora de la calidad en el acceso a la Justicia.

ción, al menos, de una sesión inicial ante el mediador, siempre que quede constancia (...) del objeto de la controversia y que las partes formulen su propuesta inicial de mediación” razón por la que, coherentemente, el que pueda llegar a ser nuevo art. 17.1.3 LMACyM –que viene a regular el contenido de la sesión– impone a aquéllas como exigencia, manifestar durante la misma el objeto de la controversia y, el mismo art. 17, en sus apartados 2 y 3, determina la forma en que ha de quedar acreditado el intento, con ese mismo objeto.

50. Sobre el particular, véase, LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y otros MASC”, en *Técnicas y procedimientos de mediación, De la teoría a la práctica*, (dir. GARCÍA VILLALUENGA y VAZQUEZ DE CASTRO), ed. Aranzadi, Navarra, 2022, pp. 152 a 154.

Llevar la obligatoriedad en la gestión y resolución de todo conflicto en materia civil –no excepcionado o excluido, claro– sin atención a su naturaleza y circunstancias, o las que atañen a los sujetos a los que afecta, en definitiva, cualquiera que sea el tipo de controversia a abordar e, indiscriminadamente, a través de métodos o instrumentos claramente dispares, no parece lo más acertado. El riesgo de fracaso es evidente y nace de la sola posibilidad de que, a resultas de la imposición, el justiciable se sirva, no del mecanismo o instrumento más adecuado o idóneo, a la vista de la naturaleza y circunstancias del conflicto a resolver, sino del método más rápido, sencillo y económico<sup>51, 52</sup>.

Imponer, de forma indiscriminada, el uso preceptivo de estas fórmulas –o, cuando menos, su intento– haciendo recaer sobre la ciudadanía y, en particular, sobre un sector de la misma, probablemente mayoritario, que cuenta con recursos económicos limitados, aunque no lo suficiente como para ser beneficiarios de una Justicia gratuita, sin acompañar, en compensación a su empleo, beneficios de carácter fiscal u otros que sirvan de paliativo a ese gasto, no parece la mejor estrategia. Grave error, a nuestro juicio, es obviar la configuración de incentivos reales al uso de la mediación y otros MASC que primen la consecución de acuerdos extrajudiciales, en contraprestación al ahorro que, para el servicio público de justicia, supone canalizar la resolución de las controversias a través de fórmulas negociales.

El establecimiento de incentivos, no sólo, pero, particularmente económicos, resulta inexcusable si se desea que estas fórmulas sean una opción prioritaria para el conjunto de la ciudadanía<sup>53</sup>, entre la que no serán bien recibidas medidas que no hacen sino sobrecargar la economía individual, en muchos casos maltrecha, especialmente a raíz de la crisis desatada a comienzos del año 2020 y con la que ha de afrontarse la solución a controversias y disputas, en gran parte nacidas de la vulnerabilidad que la propia crisis trae consigo<sup>54</sup>.

51. En este planteamiento, no pierdo de vista la importancia de que esa ponderación acerca de la idoneidad del método incluya la suma de valores intangibles que aporta la mediación, pero, sería un error no reconocer como realidad que, en muchos casos, son ignorados o se colocan en un segundo plano. Esta y otras valiosas conclusiones recoge GORJÓN GÓMEZ, en su obra, *Mediación, su valor intangible y efectos operativos*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia. 2017.

52. Como, con todo acierto, señala RAMOS MÉNDEZ, primer y decisivo criterio del que se sirve el justiciable a la hora de resolver acudir o no a la Jurisdicción, es el ingeniosamente denominado “umbral económico de la litigiosidad”. Vid. RAMOS MENDEZ, F., *Elogio de la nada procesal*, ed. Atelier, Barcelona, 2018, p. 297; coincide con su opinión CALAZA LÓPEZ, quien añade como criterio el que, por extensión, denomina “umbral temporal de la litigiosidad”, convencida de que los principales inhibidores de la Jurisdicción –hablando con crudeza– son el tiempo y el dinero. Vid. Una justicia civil de diseño en la boutique del derecho Procesal, en *¿Cuarentena de la Administración de Justicia?*, (AA. VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2018, p. 81.

53. En estudios anteriores a este, he manifestado mi convicción de que el establecimiento de una amplia suma de incentivos es uno de los elementos claves para el pronto arraigo de las fórmulas ADR en el que ha de ser un verdadero sistema integrado de Justicia civil. En particular, véase, LÓPEZ YAGÜES, V., “La inserción de la mediación ...”, op. cit., p. 320 y, asimismo, en “Mediación y Proceso judicial ...”, op. cit., p. 9. Comparto, en este y otros muchos puntos, la opinión de MARTÍN DIZ, F., *Mediación en derecho privado: nuevas perspectivas prácticas*, *Revista General de Derecho Procesal de Iustel* nº 33, 2014, pp. 37 y 38, que mantiene en otros muchos trabajos posteriores.

54. Sobre el particular, *in extenso*, véase CALAZA LÓPEZ, S., Vid. “La desescalada judicial tras la hibernación provocada por el coronavirus COVID-19”, *Legal Today*, Thomson Reuters Aranzadi, 29 de abril de 2020 y, asimismo, “Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma”, *Legal Today*, Thomson Reuters Aranzadi, 5 de mayo de 2020 y “Ejes esenciales de la justicia post-COVID”, *Diario La Ley* nº9737, 17 de noviembre de 2020”.

En definitiva, la duda que planea sobre la reforma es si el nuevo modelo que propone permite abrir más y mejores vías de acceso a la justicia o, contrariamente, se dificultan o estrechan, duda a la que se suma la que resulta de un segundo aspecto crítico, cual es la aparente desatención de la necesidad de facilitar el acceso, en general a los MASC y, a la mediación, en particular, a través de la gratuidad, a las y los ciudadanos que reúnan las condiciones que legalmente se determinen; una responsabilidad que traslada a ciertas administraciones autonómicas –y, la valenciana es una de ellas– en la forma que seguidamente se analiza y valora desde una perspectiva crítica.

#### *4.2. La importancia de la gratuidad en el intento y, en ciertos casos o condiciones, del empleo de la mediación u otros MASC*

En líneas precedentes hacía notar la crítica que, en mi opinión, merece la fórmula prevista en la parece que inminente Ley de Medidas de Eficiencia Procesal, que impone preceptivamente el intento de una solución consensuada, como paso previo a la vía judicial, sin ofrecer o facilitar al justiciable el acceso a los métodos o instrumentos de los que servirse para alcanzarla.

Si, conforme la norma parece dar a entender, la mediación y resto de MASC han de ser concebidos como instrumentos integrados en el sistema público de justicia, desde el mismo han de ser ofrecidos a la ciudadanía, de suerte que, de cara la resolución de su disputa, el potencial justiciable tenga a su alcance y pueda acceder al medio o vía que resulte adecuado, se insiste, como usuario de un servicio integrado en ese otro más amplio “servicio público de Justicia”<sup>55</sup>. Ello permitiría, de un lado, dar a conocer a los solicitantes de tutela, no solo la suma de MASC de los que pueden valerse, sino el concreto método que, por idóneo, puede conducir a una solución consensuada y, de otro, su aceptación, una vez conozcan las ventajas que puede reportarles.

Es cierto –no se olvida– que la resolución de conflictos intersubjetivos o sociales comporta gastos que, en el ámbito del Derecho privado, han de ser asumidos por el justiciable, pero lo es también que el coste que entraña el uso de los MASC que legalmente se imponga, debería ser asumido por los sujetos en conflicto en las mismas condiciones en que lo hace del que supone articular la vía judicial. Esto último comportaría, como primera consecuencia, la necesidad de que el coste derivado de su “imposición” –ya como requisito de procedibilidad, ya por derivación judicial– sea uno de los conceptos que integran las “costas procesales” y, por ende, que su coste venga cubierto por el derecho a la asistencia jurídica gratuita, previa modificación –en el sentido dicho– de lo dispuesto por el art. 6 LAJG; derecho que, a nuestro entender, corresponde y debe, en consecuencia, ser garantizado a toda persona que carezca de recursos económicos suficientes para el acceso a la Justicia, sea a través del litigio, sea a través de una de las formas de autocomposición concebidas como MASC y, en particular, la mediación.

55. “En un Estado civilizado, llamado a sí mismo “Social”, en el que la libertad es valor supremo (art. 1 CE) –como con todo acierto señala ORDEÑANA– la eficacia de la justicia se convierte en criterio rector en la configuración y funcionamiento de cualquier mecanismo para obtenerla”. Vid. ORDEÑANA GEZURAGA, I., “Quién le pone el cascabel al gato? o sobre la necesidad de constitucionalizar las técnicas extrajudiciales en nuestro ordenamiento jurídico y una propuesta abierta al debate”, *Revista vasca de derecho procesal y arbitraje*, 2018, vol. 20, núm. 3.

Corresponde al Estado asegurar la gratuidad en el desarrollo de alguno de estos métodos, aunque distintos, no ajenos a la Jurisdicción, a todo beneficiario del derecho a la Justicia gratuita, con la superlativa ventaja que supone su menor coste, en relación con el que entraña el desarrollo del proceso judicial. Si, efectivamente, se confía en que el uso de los MASC supondrá una extraordinaria reducción del gasto que supone administrar Justicia a través de la vía jurisdiccional, lo razonable y honesto sería destinar ese *quantum* de ahorro a respaldar el que comporta el desarrollo de la vía “consensual” que representan los MASC.

La intención del legislador estatal, manifestada en la DA 1ª del PLMEP, es trasladar a las CCAA –o, más bien, a alguna de ellas– esta responsabilidad, al señalar que las “Administraciones con competencias en materia de Justicia podrán establecer, en su caso, cuanto tengan por conveniente para sufragar el coste de la intervención de dicho tercero neutral, en todo o en parte, con cargo a fondos públicos”. Se quiera o no, esta previsión da pie al ejercicio, a dos velocidades o en dos niveles, de un derecho que ha de ser garantizado, en condiciones de igualdad, al conjunto de la ciudadanía. Es más, comporta el riesgo de perpetuar la silenciada, pero real e inadmisiblemente desigualdad reinante en el territorio nacional, en lo que atañe al ejercicio del derecho de acceso a la justicia por los y las ciudadanas de este país.

La Generalitat valenciana, salvando el importante obstáculo que lo anterior representa, ha dado forma a un sistema de mediación gratuita, a cuya regulación dedica un amplio capítulo VIII del Reglamento de Mediación de la Comunidad valenciana, aprobado por decreto 55/2021, de 23 de abril, del Consell (en adelante, RMCV).

Con arreglo a las previsiones contenidas en esta norma, la Administración valenciana confiere el derecho a acceder y servirse de este recurso de forma gratuita a las personas que, previa solicitud y por reunir las condiciones previstas en el art. 41 RMCV, obtengan el reconocimiento de este beneficio, cuyo contenido detalla el art. 40 RMCV.

Así, la titularidad del derecho viene a reconocerse a personas físicas o jurídicas que lo soliciten y cumplan los requisitos necesarios para ser beneficiarias del derecho a la asistencia jurídica gratuita, establecidos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, o tengan reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita correspondiente.

Además, y con el claro propósito de ampliar el número de ciudadanos y ciudadanas que puedan valerse de este derecho, extiende el beneficio a las “personas con discapacidad señaladas en el art. 4.2 del Real decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre –por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social– respecto de procedimientos de mediación que guarden relación con las circunstancias de salud o de discapacidad”, así como “a las personas que tengan a su cargo a las personas antes señaladas, y en idénticos términos cuando actúen en su nombre e interés, siempre que se trate de procedimientos de mediación que guarden relación con las circunstancias de salud o de discapacidad”.

Por último, el reconocimiento del derecho a la mediación gratuita se extiende a las “víctimas, directas e indirectas, definidas de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, en aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas”.

La generosidad del contenido del derecho a acceder a la justicia –permítaseme la licencia– a través del desarrollo de un procedimiento de mediación gratuito, según lo dispuesto por el art 40 RMCV, comprende, para las personas que, siendo parte en ese procedimiento tengan (previamente) reconocido este beneficio, la gratuidad de las actuaciones profesionales realizadas por la persona mediadora en el procedimiento de mediación para el que ha sido designada por el Centro de Mediación de la Comunitat Valenciana.

Asimismo, el derecho cubre el uso y aprovechamiento, en su caso, de espacios accesibles e infraestructuras públicas del Centro de Mediación, necesarias para poder realizar las sesiones de mediación gratuita, de conformidad con lo dispuesto en el art. 3 de la Ley 24/2018.

Otorga, en definitiva, un beneficio que se extiende a las actuaciones profesionales de desarrollo de este método<sup>56</sup> incluidas en el ámbito de aplicación definido en el artículo 2 de la LMCV de 2018, y con las condiciones y requisitos reglamentariamente previstos; un beneficio, en forma de subvención, consistente en una ayuda económica “destinada a sufragar las actuaciones (...) siguientes: a) las sesiones de un procedimiento de mediación, una vez finalizado, incluidas la sesión o sesiones informativas realizadas, respecto de la parte o partes que tengan reconocido el derecho a la mediación gratuita; b) la sesión o sesiones informativas sin posterior celebración de un procedimiento de mediación, respecto de la parte o partes que tengan reconocido el derecho a la mediación gratuita (vid. Arts. 45 y 46 del RMCV de 2021).

## 5. La implantación, desarrollo y fomento de la mediación como clave del fortalecimiento del servicio público de justicia

Como se hacía notar en anteriores epígrafes, el modelo de justicia por el que hace apuesta el (pre) legislador nacional en la Ley de medidas de eficiencia procesal, pretende hacer de ésta un “servicio público” eficiente y sostenible en el que el desarrollo del litigio judicial resulte *ultima ratio*, lo que hace inexcusable la ampliación, simplificación y mejora de las vías de acceso a la que se pretende sea una justicia de calidad. En particular, posibilitar el conocimiento, empleo y arraigo entre la ciudadanía de la mediación –y otros MASC– es la fórmula idónea para el logro de ese y otros altos fines, en el que la Generalitat está firmemente comprometida.

Uno de los grandes hitos en esta trayectoria hacia la consecución del fin último de mejora de la calidad de la justicia que guía la actividad de los poderes públicos valencianos es la articulación de un ambicioso proyecto denominado “Justicia de Proximidad”. Dentro de él se incluye el JUSTIPROP, coadyuvante en la consecución de la tan ansiada mejora de la calidad de la justicia o, si se prefiere, su conversión en una justicia eficaz, eficiente, ágil y cercana a la ciudadanía. Y el designado bajo el acrónimo MEDIAPROP, dirigido a aproximar la mediación a los y las ciudadanas de la Comunitat, facilitando a los potenciales justiciables el conocimiento de este método<sup>57</sup> y asegurando su acceso al mismo en condiciones de igualdad, así

56. Art. 39. 6 RMCV, la Generalitat subvencionará las actuaciones de la persona mediadora designada por el Centro de Mediación, previstas en la Ley 24/2018, y en el artículo 45 del Reglamento, realizadas en un procedimiento de mediación respecto de la parte o partes que tengan reconocido el derecho a la mediación gratuita.

57. Como bien advierten GARCÍA VILLALUENGA, L., y VAZQUEZ DE CASTRO, E., la Justicia “es uno de esos ámbitos en los que se hace difícil al ciudadano confiar, por no decir que tienen desconfianza hacia un servicio carente de respaldo

como a respaldar el desarrollo de los procedimientos de mediación en la CV mediante la creación de espacios idóneos y la puesta a disposición de los medios, materiales y personales precisos.

Son, uno y otro, proyectos recientes –presentados a la sociedad valenciana en el mes de febrero del año 2022– cuya puesta en marcha tiene por objeto, en definitiva, garantizar a la ciudadanía el acceso a los numerosos servicios de la Administración de Justicia; proyectos, cuya dimensión merita un profundo y detenido análisis que lo limitado del objeto y extensión de este trabajo, impiden abordar. Baste, por ello, traer a estas breves líneas su reconocimiento como expresión de una –y no menor– de las acciones emprendidas y, puede decirse que culminadas, en las que se ha materializado el esfuerzo de esta comunidad autónoma en el desarrollo de las competencias asumidas, particularmente, en materia de acceso a la justicia y desarrollo de los derechos fundamentales.

En palabras del legislador valenciano, que comparto y hago propias, el desarrollo de procedimientos de mediación contribuye al “fomento de la cultura de la paz, del diálogo, de la participación, de la convivencia, de la justicia reparadora, de la escucha y del reconocimiento del otro, así como la regeneración de los lazos sociales”, sin olvidar que “la promoción de este tipo de mecanismos alternativos o complementarios repercute en la reducción del alto nivel de litigiosidad y sobrecarga de asuntos judiciales, contribuyendo así a mejorar la efectividad de la administración de justicia”<sup>58</sup>. La creación y puesta en marcha de los servicios ofrecidos desde los puntos de información MASC que, en el marco de la Comunidad Valenciana, representan los llamados SOM (Servicios de Orientación en Mediación), forman parte de esa valiosa estrategia dirigida a dar fiel cumplimiento al deber y la responsabilidad asumida en virtud de lo dispuesto, entre otros, en el consabido art. 9 del Estatuto de Autonomía que, a pesar de sus cuarenta años de historia, cobra vida en el día a día.

Dice, además –y, dice bien– el preámbulo de la LMCV de 2018 que “no todas las controversias o disputas jurídicas precisan ser dirimidas ante la Jurisdicción, y no sólo por razones de economía, celeridad y eficiencia o sostenibilidad del sistema” y es cierto –como también señala– que, en buen número de supuestos, “la gestión y resolución del conflicto sólo se logra con la participación de sus protagonistas en la solución” y la mediación es fórmula que, a través del diálogo y sobre la base del acuerdo, permite a estos dar forma a una solución mutuamente satisfactoria con la que poner fin a su disputa<sup>59</sup>.

En esta nota, consustancial a su naturaleza, puede situarse el eje en torno al que giran las ventajas predicables de la mediación<sup>60</sup> como método adecuado de solución de controver-

institucional”. Vid. “La mediación a debate en Europa ¿Hacia una voluntariedad mitigada?”, *Anuario de mediación y solución de conflictos*, (AA. VV.), Madrid, 2015, pág. 22 y 25.

58. Vid. Apartado IV del Preámbulo de la LMCV de 2018.

59. SOLETO MUÑOZ, H., “La mediación, tutela adecuada en los conflictos civiles”, en *Tratado de mediación. Tomo I. Mediación en asuntos civiles y mercantiles*, (AA.VV.), ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2017, p. 20.

60. Un análisis, con mayor detalle y profundidad, sobre las ventajas e inconvenientes de apreciables en la articulación de los diferentes MASCs y, en particular, de las fortalezas y debilidades de la mediación, puede verse en LÓPEZ YAGÜES, v., “Mediación y otros MASC”, capítulo 3 de la obra colectiva, “Habilidades y procedimientos de Mediación”, ed. Aranzadi, Navarra, 2022, pp. 191 a 207.

sias<sup>61</sup>. En él, las partes conservan íntegro del control sobre el resultado del procedimiento, siendo libres de ofrecer, aceptar o rechazar todo posible acuerdo. Es, por ello, un método idóneo para conducir a los sujetos del conflicto hacia una solución adecuada a sus intereses que, por esta razón, aceptan y con la que logran poner fin al conflicto que les separa, característica esta, por la que la mediación aventaja particularmente a las fórmulas heterocompositivas en las que resulta difícil –si no, imposible– que la respuesta al conflicto, en forma de sentencia o laudo arbitral, satisfaga los derechos e intereses de ambas partes; estimar la pretensión de una de ellas implica la desestimación de la contraria, excepción hecha de la posible estimación parcial de ambas pretensiones, un resultado, este último, que tampoco evita la frustración que, para cualquiera de ellas supone una decisión percibida como contraria a sus intereses y, por tanto, desfavorable o no deseada.

Asimismo, frente a la incertidumbre de la decisión judicial o arbitral, la seguridad que ofrece la autogestión del conflicto en que consiste la mediación permite la construcción de acuerdos con los que, junto a la solución a la concreta disputa planteada, las partes logran poner fin al conflicto que las separa, evitando el resurgimiento del conflicto o el nacimiento de nuevas controversias que traigan causa de esta primera. En definitiva, las partes adquieren o, si se prefiere, recuperan el protagonismo en la gestión y resolución de su conflicto, dando forma a una solución ajustada a sus propias necesidades e intereses, que ambas consideran justa. En este sentido, se afirma –y no sin razón– que la mediación es método que permite “realizar el valor de justicia en el caso concreto”.

La mediación –y esta es otra de las fortalezas de este método– abre a las partes la posibilidad de ir más allá de las estrictas soluciones legales para servirse de otras, ajustadas en todo caso a Derecho, con las que ver satisfechas sus necesidades e intereses; constituyen las comúnmente designadas –por prácticos y también teóricos– como “soluciones creativas” construidas por las partes y, se insiste, acordes con la norma, pero liberadas de su encorsetamiento; soluciones, en definitiva, distintas de las previstas en abstracto por el legislador y ha de reflejar la respuesta judicial. Además, la mediación permite adentrarse en las diferentes cuestiones que conforman o inciden en el conflicto y resolver todos sus aspectos, y no solo los externos y/o con trascendencia jurídica. En ella se trabaja a mayor profundidad, con el fin de abordar de forma íntegra el conflicto, como fenómeno complejo.

Trasunto de lo anterior y nueva ventaja que reporta o puede reportar el desarrollo de la mediación, es la transformación y mejora de la relación entre los sujetos involucrados en el conflicto. La intervención de la persona mediadora tiene como primer objetivo facilitar la comunicación entre las partes, incluso, restaurarla en los casos en los que se ha visto deteriorada o rota; posibilita el entendimiento mutuo y mejora la calidad de las relaciones entre las partes enfrentadas, sentando las bases para la construcción de acuerdos presentes y de futuro. De ahí que el éxito de la mediación no deba medirse en términos exclusivamente cuantitativos, en atención al número de procedimientos finalizados con acuerdo; la sola consecución de acuerdos parciales facilita la resolución de la controversia, si es el caso, en la vía

61. En realidad, como con todo acierto señala RAMOS MÉNDEZ, la eficacia es, en gran medida, una concepción subjetiva, en la medida en que resulta de una percepción individual del justiciable, y su satisfacción, por tanto, es igualmente subjetiva. Vid. “La eficacia del proceso”, en *Rev. Justicia: Revista de Derecho Procesal*, 1982, núm. 2, p. 21.

judicial y, en la medida en que logre pacificar el conflicto, concluir sin acuerdo es, también, un resultado exitoso.

Esto último revela a la mediación como método idóneo de resolución de conflictos en supuestos en los que resulte preciso o conveniente preservar la relación preexistente entre las partes<sup>62</sup> y deteriorada por el conflicto que difícilmente, el paso por el juzgado y la sentencia, logran restaurar. El empleo por la persona mediadora de técnicas y estrategias específicas facilita el acercamiento de las partes y la restauración del diálogo, quizás interrumpido o poco fructífero, que impide la colaboración y el avance hacia un eventual acuerdo; además, el clima de colaboración que la mediación consigue permite minimizar el coste emocional que conlleva el conflicto y su gestión, abriendo las puertas a una (eventual) solución consensuada.

A las anteriores se suma como ventaja, y no menor, la minimización de otros costes, como el económico y, en estrecha relación, el derivado del impacto negativo del tiempo que otras fórmulas o instrumentos de resolución de conflictos –y, particularmente, el litigio judicial– comportan; de ahí su idoneidad como método en los supuestos en los que, desde una perspectiva claramente economicista del Derecho, acudir al proceso judicial implica un gasto, quizá inasumible, no sólo económico sino temporal o medido en términos de pérdida de oportunidades, que la mediación permite reducir extraordinariamente<sup>63</sup>. Constituye, sin duda, una vía menos gravosa de acceso a la justicia, no solo en términos de ahorro económico, sino de tiempo invertido en el conflicto y su solución, irrecuperable cualquiera que sea el fallo alcanzado en la vía judicial. La dilación que padece el desarrollo del litigio, particularmente en el orden Jurisdiccional Civil que aquí interesa, implica un mayor coste, ya de por sí elevado, que conlleva la sustanciación del pleito, tanto para los justiciables, cuanto, para la Administración de Justicia y el Estado en su conjunto, en detrimento de la capacidad de hacer frente a otros servicios públicos igualmente esenciales.

La mayor lentitud y carestía del proceso judicial hacen de la mediación una valiosa fórmula para la gestión y resolución de conflictos en los que la celeridad de la solución con la que poner fin a la disputa, resulte esencial. No escapa que, en el reverso de esta realidad, se esconde el riesgo de su empleo con fines dilatorios, en el intento de retrasar una potencial sentencia judicial adversa, si bien, es riesgo que la propia ley puede neutralizar con el arbitrio de medidas que disuadan o impidan estas conductas que, por otra parte, no escapan a la detección por parte de la persona mediadora que, en ese punto, pondría fin unilateralmente al procedimiento de mediación que conduce.

En el extremo opuesto, si a esa voluntad de las partes de dar pronta solución a la controversia se suma, como fundamental, la de preservar la confidencialidad o, si se prefiere, la de evitar la publicidad de la existencia de la disputa y su solución, poca discusión admite la idonei-

62. Sobre el particular, véase PÉREZ DAUDÍ, V., “La imposición de los ADR *ope legis* y el derecho a la tutela judicial efectiva”, *InDret* 2/2019, p. 6.

63. El factor temporal es, en opinión de CALAZA LÓPEZ, “el corazón de los MASC, su verdadero potencial, su virtud más evidente, su principal fortaleza”. Vid. “El proceso judicial...”, *op. cit.*, pp. 6 y 7. De la misma opinión, ÁLVAREZ ALARCÓN, A., “La mediación desde el punto de vista jurídico procesal”, *Mediación y Derecho*, (coord. GARCÍA MOLINA – ÁLVAREZ ALARCÓN), ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020, p. 57.



dad de la mediación como método. El carácter confidencial del procedimiento de mediación beneficia a los sujetos involucrados en el conflicto que desean o precisan evitar los efectos que la publicidad del proceso judicial u otras fórmulas de solución pueden comportar. La confidencialidad evita que el conflicto o disputa, y las personas a las que involucra, queden expuestas y sean foco de atención de sujetos ajenos, con lo que ello entraña de afección a su esfera de derechos y posible generación de daños y perjuicios, en ocasiones, irreparables.

Eficacia, sostenibilidad, resiliencia, diálogo y confianza son las bases sobre las que, a nuestro juicio, ha de asentarse el sistema de justicia que precisa la sociedad española y valenciana del siglo XXI, y un servicio público de justicia –y es idea de partida de la Exposición de Motivos del PLMEP– capaz «de ofrecer a la ciudadanía, la vía más adecuada para gestionar su(s) controversia(s)», con el menor coste –económico y temporal– y la mayor satisfacción de los intereses y necesidades de los solicitantes de tutela, junto a la libertad consciente e igualdad de condiciones en la elección del método del que valerse, en la confianza de que esta fórmula proporciona «calidad a la justicia y satisfacción a la ciudadanía».

Fomentar el conocimiento y empleo de la mediación resulta determinante en la expansión de la cultura de la paz y, por ende, en la consecución del alto objetivo de la agenda 2030, consistente en promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. La meta es clara, el camino... también<sup>64</sup>.

## 6. Bibliografía

ÁLVAREZ ALARCÓN, A., “La mediación desde el punto de vista jurídico procesal”, *Mediación y Derecho*, (coord. GARCÍA MOLINA - ÁLVAREZ ALARCÓN), ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.

BARONA VILAR, S., Justicia integral y “Access to Justice”. Crisis y evolución del Paradigma”, en *Mediación, arbitraje y Jurisdicción en el actual paradigma de justicia*, Cizur Menor (Navarra), 2016.

BARONA VILAR, S., “ADR y jurisdicción, de vidas paralelas a su integración en el paradigma de justicia del siglo XXI. Una reflexión acerca de sus retos y peligros con ojos de mujer”, (AA. VV.), *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant lo Blanch, Valencia 2018.

BENNET, G., *Mediation practice guide. A handbook for resolving business disputes*, 1998 (by the American Bar Association). Trad. *Guía práctica de la mediación*, ed. Paidós, Buenos Aires, 2001.

CALAZA LÓPEZ, S., El proceso judicial como *ultima ratio*: de la alternatividad a la obligatoriedad de los “medios adecuados de resolución de conflictos”, en *Un modelo de justicia para el siglo XXI: Justicia alternativa, Justicia negociada, Justicia informal*, (ROCA MARTÍNEZ, dir), Ed. Tirant lo Blanch, 2021.

64. Este trabajo se enmarca en el Proyecto I+D+i de generación de conocimiento y fortalecimiento científico y tecnológico, titulado “Empresa y Proceso. Investigación y Cooperación”, del Ministerio de Ciencia e Innovación, del que la autora es Investigadora Principal, con la Ref. PID2020-119878GB-I00.

CALAZA LÓPEZ, S., “Retos de una justicia adaptada a la fragilidad derivada de la pandemia”, *Rev. Otrosí, Rev. Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*, 2021.

CALAZA LÓPEZ, S., “La desescalada judicial tras la hibernación provocada por el coronavirus COVID-19”, *Legal Today*, Thomson Reuters Aranzadi, 29 de abril de 2020.

CALAZA LÓPEZ, S., “Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma”, *Legal Today*, Thomson Reuters Aranzadi, 5 de mayo de 2020.

CALAZA LÓPEZ, S., “Ejes esenciales de la justicia post-COVID”, *Diario La Ley* nº9737, 17 de noviembre de 2020.

CALAZA LÓPEZ, S., “Una justicia civil de diseño en la boutique del derecho Procesal”, en *¿Cuarentena de la Administración de Justicia?*, (AA. VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2018.

CARRETERO MORALES, E., *La mediación civil y mercantil en el sistema de Justicia*, Madrid, 2016.

ENTELMAN, R., *Teoría de los conflictos. Un nuevo paradigma*, Barcelona, 2005.

FAJARDO MARTOS, P., “Cooperar vs. litigar. La filosofía de la cultura de la paz”, en *Mediación y resolución de conflictos. Métodos y técnicas*, (AA.VV.), Madrid, 2015.

GARCÍA VILLALUENGA, L., y VAZQUEZ DE CASTRO, E., “La mediación a debate en Europa ¿Hacia una voluntariedad mitigada?”, *Anuario de mediación y solución de conflictos*, (AA. VV.), Madrid, 2015.

GORJÓN GÓMEZ, F., *Mediación, su valor intangible y efectos operativos*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y otros MASC”, en *Técnicas y procedimientos de mediación. De la teoría a la práctica*, (dir. GARCÍA VILLALUENGA y VAZQUEZ DE CASTRO), ed. Aranzadi, Navarra, 2022.

LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y otros MASCs ¿Hacia la ampliación y mejora del acceso a la justicia o la sola consecución de eficiencia procesal?”, *Meditaciones sobre Mediación (Med+)*, (AA.VV.), Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

LÓPEZ YAGÜES, V., “Una respuesta procesal a los conflictos surgidos del incumplimiento de obligaciones contractuales por causas imprevisibles”, *Cláusula rebus sic stantibus*, (dir. SÁNCHEZ GARCÍA, J y PÉREZ DAUDÍ, V.), VLex, Barcelona, 2021.

LÓPEZ YAGÜES, V., “Del cambio en las circunstancias a la transformación de la justicia civil en España. Más allá de la eficiencia procesal”, en *¿Cuarentena de la administración de justicia?*, (AA.VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2021.

LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y proceso judicial como instrumentos complementarios en un sistema integrado de justicia civil”, *Rev. Práctica de Tribunales*, 2019.

LÓPEZ YAGÜES, V., “La inserción de la mediación en un sistema integrado de Justicia Civil para España y Europa. El modelo italiano como referente”, en *Nuevos debates en relación a la mediación penal, civil y mercantil*, Santiago de Compostela, 2018.

MARINARI, M. "Composizione delle liti nell diritto comparato", (VV. AA.), *Proceso civile e soluzioni alternative a la liti*, Milano, 2016.

MARTÍN DIZ, F., "Mediación en derecho privado: nuevas perspectivas prácticas", *Revista General de Derecho Procesal de Iustel* nº 33, 2014.

MARTIN DIZ, F., *La mediación, sistema complementario de la Administración de Justicia*, CGPJ, Madrid, 2010.

MORALES FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> G., "La mediación: contenido de la tutela efectiva", *Mediación es Justicia*, Barcelona, 2015.

MORENO CATENA, V., "La resolución jurídica de conflicto", en *Mediación y resolución de conflictos: técnicas y ámbitos*, (dir. Soleto Muñoz), Madrid; 2011.

ORDEÑANA GEZURAGA, I., "¿Quién le pone el cascabel al gato? o sobre la necesidad de constitucionalizar las técnicas extrajudiciales en nuestro ordenamiento jurídico y una propuesta abierta al debate", *Revista vasca de derecho procesal y arbitraje*, 2018, vol. 20, núm. 3.

ORDEÑANA GEZURAGA, I., "Y ... tuvo que venir una pandemia para demostrar la necesidad de reforzar la solución extrajudicial de los conflictos. Una propuesta para su constitucionalización en el marco del derecho jurisdiccional diversificado", *¿Cuarentena de la Administración de Justicia?*, (AA.VV.), ed. Atelier, Barcelona, 2021.

PARKINSON. L., *Mediación familiar. Teoría y Práctica: principios y estrategias operativas*, Barcelona, 2005.

PÉREZ DAUDÍ, V., "La imposición de los ADR *ope legis* y el derecho a la tutela judicial efectiva", *InDret* 2/2019.

PILIA, C., "Desde la emergencia COVID a las reformas estructurales del derecho civil en sentido solidario", *Pandemia y Derecho. Una visión multidisciplinar*, (LLORENTE SÁNCHEZ-ARJONA y MARTÍNEZ-GIJÓN MACHUCA), Murcia, 2021.

RAMOS MÉNDEZ, F., "La eficacia del proceso", en *Rev. Justicia: Revista de Derecho Procesal*, 1982, núm. 2.

RAMOS MÉNDEZ, F., *Elogio de la nada procesal*, ed. Atelier, Barcelona, 2018.

SANDERS, F. E. A., "Alternative methods of dispute resolution: an overview", en *Alternative Dispute Resolution*, Sidney, 1995.

SILVESTRI, E., "Observaciones en materia de instrumentos alternativos para la resolución de las controversias", *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, 2000, núm. 37.

SOLETO MUÑOZ, H., "La mediación, tutela adecuada en los conflictos civiles", en *Tratado de mediación. Tomo I. Mediación en asuntos civiles y mercantiles*, (AA.VV.), ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2017.