MINISTERIO
DE JUSTICIA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

Acuerdo por el que se aprueba la Declaración del Gobierno en apoyo de la mediación familiar.

El día 21 de enero se celebra el Día Europeo de la Mediación, coincidiendo con la aprobación en 1998 de la Recomendación R(98)1 del Consejo de Europa, aprobada por el Comité de Ministros a partir de la 616ª reunión de los Delegados de los Ministros, sobre mediación en el ámbito familiar, resolución que supuso un impulso reseñable en el uso y fomento de mecanismos de solución de conflictos y litigios para el logro de acuerdos amistosos, eficientes y eficaces y con menor coste económico y social.

Con este motivo, los Ministros de Justicia y de Asuntos Exteriores y de Cooperación promueven la adopción por el Consejo de Ministros de la siguiente declaración:

"El Consejo de Europa fue la primera institución europea en manifestar la necesidad de instituir, promover y reforzar la mediación familiar como un procedimiento de resolución de conflictos a través de la Recomendación R(98)1, aprobada el 21 de enero de 1998 por el Comité de Ministros a partir de la 616ª reunión de los Delegados de los Ministros, sobre mediación en el ámbito familiar. Muestra de la importancia de esta resolución es que el día de su aprobación, el 21 de enero, haya quedado instituido como Día Europeo de la Mediación.

En la misma línea, con carácter posterior, el Comité de Ministros aprobó una nueva Recomendación sobre mediación en asuntos civiles a partir de la 808ª reunión de los Delegados de los Ministros el 18 de septiembre de 2002, que supuso un impulso reseñable en la ampliación y promoción del instrumento de la mediación en asuntos de derecho privado más allá de su aplicación en el ámbito familiar.

La Unión Europea ha tomado el testigo del Consejo de Europa, dando sucesivos pasos en la promoción de modalidades alternativas de solución no judicial de los conflictos. Inicialmente, y en particular al respecto de la mediación familiar como medio de solución de disputas, en la Cumbre de Viena de diciembre de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron un plan de acción del Consejo y la Comisión para la aplicación del Tratado de Ámsterdam en cuanto al establecimiento de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia. Concretamente, la letra b, del apartado 41 de dicho de plan de acción especificaba la "[…] posibilidad de elaborar modelos de soluciones no judiciales de los conflictos, en particular por lo que se refiere a los conflictos

familiares transnacionales. A este respecto, prever la mediación como medio de solucionar los conflictos familiares".

Este inicio reflejó la conciencia de los responsables políticos de la Unión Europea sobre el papel destacado de los medios alternativos de resolución de conflictos en el ámbito familiar, tanto si dichos conflictos se referían al ejercicio de la autoridad parental (derechos de custodia y/o visita de los hijos), como a la división del patrimonio familiar o la fijación del derecho de alimentos.

En lo que se refiere a una línea de mayor amplitud del uso de los instrumentos alternativos de resolución de conflictos en el ámbito del derecho privado, la Unión Europea continuó con la directriz marcada por el Consejo de Europa en cuanto al uso de la mediación en el ámbito civil, de modo que se dieron sucesivos pasos para la promoción de las modalidades alternativas de solución de disputas en el ámbito civil y mercantil a partir de las conclusiones de la reunión del Consejo Europeo de Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999, en las que, con vistas a facilitar y mejorar el acceso a la justicia, se instó a los Estados miembros a que instauraran este tipo de procedimientos extrajudiciales.

En igual sentido, en mayo de 2000, el Consejo de la Unión Europea adoptó unas conclusiones sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en asuntos civiles y mercantiles como paso fundamental para la simplificación y el acceso a la justicia de los ciudadanos europeos.

Las causas y parámetros jurídicos, así como las ideas barajadas para avanzar en el ámbito de la mediación en el ámbito familiar y con mayor amplitud el ámbito del derecho privado fueron reflejadas en la redacción del Libro Verde de la Comisión Europea del año 2002 sobre modalidades alternativas en la solución de conflictos, en el que se realizó un balance de la situación de los tipos de mecanismos y métodos de solución de disputas en los ordenamientos de los Estados miembros de la Unión, a través de la realización de una amplia consulta sobre medidas para promover el uso de los mismos en la senda marcada por las Resoluciones del Consejo de Europa.

El Libro Verde identificó muchos de los elementos beneficiosos que en relación con el acceso a la justicia podrían aportar tales mecanismos alternativos de resolución de conflictos. No hay que olvidar que el acceso a la justicia para todos es un derecho fundamental consagrado por el artículo 6 del Convenio europeo de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y que el derecho de recurso efectivo ha sido elevado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea al rango de principio general del Derecho comunitario proclamado además por el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El derecho a la justicia es una exigencia a la que los Estados miembros deben responder, en particular, mediante la puesta a disposición de procedimientos ágiles y poco costosos. De los elementos beneficiosos puestos en relieve en el Libro Verde destacan los siguientes:

- Estos instrumentos alternativos se inscriben plenamente en el contexto de las políticas sobre la mejora del acceso a la justicia y desempeñan un papel complementario con relación a los procedimientos jurisdiccionales, en la medida en que, a menudo, los métodos se adaptan mejor al carácter de los litigios, con especial adaptabilidad al ámbito

familiar considerando el carácter particular, variable y especialmente sensible de los conflictos de este tipo.

- Pueden permitir a las partes entablar un diálogo, que de otro modo hubiera sido imposible, y evaluar por sí mismas la conveniencia de dirigirse a los tribunales, convirtiéndose en instrumentos al servicio de la paz social. En efecto, en mecanismos como la mediación en asuntos civiles o mercantiles las partes no se enfrentan sino que, al contrario, emprenden un proceso de aproximación, eligen el método de resolución del conflicto y desempeñan un papel más activo en este proceso para intentar descubrir por sí mismas la solución que más les conviene. Una vez resuelto el conflicto, este enfoque consensual incrementa para las partes la posibilidad de que preserven sus relaciones de carácter familiar (donde tal preservación es especialmente importante), personal, comercial o de otro tipo.
- Se caracterizan por su menor coste y flexibilidad, de modo que los implicados son libres de recurrir a los mismos, de decidir qué organización o qué persona se encargará del proceso, de determinar el procedimiento que se vaya a seguir, de optar por participar personalmente o por hacerse representar y, por último, de decidir el resultado del procedimiento.

Estos trabajos en el ámbito europeo alumbraron la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, el 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, que además de tener como objeto la mediación familiar, abrieron la posibilidad a que se hiciera uso de esta herramienta de resolución alternativa de conflictos a otras materias siempre dentro del ámbito civil y mercantil.

La incorporación de esta directiva a nuestro ordenamiento tuvo lugar con la aprobación de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, mediante la que se dio un impulso decidido en nuestro Derecho a agilizar y continuar los pasos adoptados por las instituciones europeas apostando por un modo flexible y ágil y con menos coste económico y personal para garantizar la resolución de conflictos, el acceso a la justicia y la seguridad jurídica.

Sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno es consciente de que la mediación en el ámbito civil y mercantil sigue siendo un mecanismo desconocido para muchos ciudadanos y que, pese a sus beneficios no sólo en el ámbito de los procedimientos vinculados al derecho de familia sino también en el tráfico de los operadores en las relaciones de negocios o de derechos y obligaciones en el ámbito privado, aún tiene un potencial que desarrollar, siendo responsabilidad de los poderes públicos informar, impulsar y adoptar las medidas necesarias para que sea un instrumento eficaz, conocido e implementado para la resolución de conflictos de modo alternativo.

Este convencimiento se alinea con las últimas iniciativas europeas encaminadas al avance decidido en la implantación de este tipo de mecanismos, consistentes en evaluar el impacto de la referida directiva sobre mediación en asuntos civiles y mercantiles y su transposición en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros de la Unión. Fruto de este análisis de impacto ha sido la resolución del Parlamento europeo de 12 de septiembre de 2017 en la que se hizo referencia a aspectos muy concretos de la mediación en el espacio europeo, así como a algunos elementos orientadores para la actividad de los Estados miembros en esta labor de impulso a la mediación. Esta resolución se efectuó sobre la base de las conclusiones de diferentes informes previos, entre los que se encuentran:

- El estudio de la Comisión titulado “Estudio para la evaluación y aplicación de la directiva sobre mediación”.
- El estudio de la Dirección General de Políticas Interiores de la Unión titulado “Relanzamiento de la directiva sobre mediación: evaluación del impacto limitado de su aplicación y propuestas de medidas destinadas a aumentar el número de mediaciones en la Unión”.
- La evaluación de la aplicación de la directiva sobre mediación llevada a cabo por la Unidad de Evaluación de Impacto Ex Post del Servicio de Estudios del parlamento Europeo.
- El estudio de la Dirección General de Políticas Interiores de la Unión titulado “Cuantificación de los costes de no utilizar la mediación. Un análisis de datos”.
- La recopilación de análisis en profundidad a cargo de la Dirección General de Políticas Interiores de la Unión titulada “La aplicación de la directiva de mediación” de 29 de noviembre de 2016.
- El informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la directiva sobre mediación de 27 de junio de 2017.
- El informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la aplicación de la directiva sobre mediación de 27 de junio de 2017.
- La recopilación de análisis en profundidad a cargo de la Dirección General de Políticas Interiores de la Unión titulada “La aplicación de la directiva de mediación” de 29 de noviembre de 2016.

Todos estos informes y estudios concluyen en líneas generales lo siguiente:

- Que es muy satisfactorio para los objetivos de la Unión el que muchos Estados miembros hayan modificado su legislación sobre mediación en asuntos civiles y mercantiles.
- Que el impulso europeo de este instrumento no sólo se centra en la promoción para casos transfronterizos sino como mecanismo de resolución alternativa de conflictos en el ámbito nacional de los Estados miembros para superar la falta de cultura de mediación y en el ámbito civil y mercantil y la tradición del proceso judicial contradictorio como única vía de solución de disputas.
- Que existen mecanismos y elementos que fomentan la mediación civil o mercantil en los ordenamientos nacionales, algunos de ellos de carácter obligatorio y otros de carácter voluntario, pero decididamente orientados al conocimiento y promoción de la mediación.

Y sobre estos argumentos, recomienda a los Estados una intensificación de esfuerzos para fomentar el recurso a la mediación en litigios civiles y mercantiles, con campañas de información a ciudadanos y/o profesionales a fin de favorecer la concienciación sobre la utilidad de la mediación. Al mismo tiempo, solicita a la Comisión Europea la necesidad de estudiar el desarrollo de normas de calidad sobre la prestación de la mediación en los referidos ámbitos, la obligación de implantar registros nacionales y los obstáculos que enfrenta la implantación de este instrumento en el ámbito transfronterizo. Todo ello con un objetivo claro: ampliar eficazmente la mediación en el ámbito civil y mercantil con salvaguardas adecuadas que garanticen la seguridad jurídica, minimicen los riesgos para las partes más débiles en los procedimientos, se garanticen los criterios de equidad y, en definitiva la mediación pueda desplegar los resultados beneficiosos que

genera, esto son, eficacia y agilidad de los procedimientos, ahorro de costes y eficiencia del instrumento y preservación de las relaciones de las partes en conflicto.

De este modo y sobre tales ejes, el Gobierno manifiesta su compromiso para realizar cuantas acciones sean necesarias para: i) promover tales objetivos a fin de impulsar la cultura de la mediación en el ámbito familiar en la senda marcada por el Consejo de Europa, ampliando, en la misma línea que las posteriores recomendaciones de esta organización internacional, el uso de este instrumento al ámbito civil y mercantil; y ii) fomentar un entorno que configure la mediación como un mecanismo flexible, eficaz y eficiente, de modo que se considere la voluntad, la posición, la confidencialidad y los intereses de las partes en conflicto para la mejor resolución de las disputas y el mantenimiento de las relaciones inter partes de modo amistoso.

En consecuencia, sin perjuicio del contenido del artículo 24 de la Constitución Española que declara en su apartado primero que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, y sobre la base del compromiso de la justicia como valor fundamental del ordenamiento jurídico, el Gobierno acuerda desarrollar acciones concretas en el ámbito nacional e internacional para promover el uso de la mediación como instrumento alternativo de resolución al servicio de las familias y, además, de los operadores en el tráfico civil y mercantil.

De esta forma, el Gobierno se propone continuar avanzando para conseguir una sociedad donde el uso de la mediación como vía para la resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito civil y mercantil tenga la máxima garantía y seguridad jurídicas y su implementación sea el reflejo de nuestro Estado de Derecho y de los principios democráticos de nuestra sociedad y nuestro ordenamiento.”