

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

Marta Gonzalo Quiroga

Profesora Titular especialista en MASC/ADR en la Universidad Rey Juan Carlos
Directora del Título Propio de Experto en Mediación URJC

HACIA UN SERVICIO PÚBLICO DE MEDIACIÓN: UNIFORMIDAD, FORMACIÓN Y CALIDAD

TOWARDS A SPANISH MEDIATION PUBLIC SERVICE: UNIFORMITY, TRAINING AND QUALITY

Resumen: El presente trabajo tiene por objeto analizar el momento actual de la mediación en España a través de nuestros sistemas de formación, calidad, evaluación y control ante la oportunidad legislativa que, desde enero de 2019, estamos protagonizando. Con la entrada en vigor del actual Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación ésta pasará a ser obligatoria en determinadas materias sin que ello haya venido acompañado de la fijación de un mínimo común actualizado en cuanto a formación, calidad y evaluación que garantice uniformemente la mediación en el Estado español. Una mediación obligatoria exige un adecuado sistema de formación de los mediadores, supervisión y evaluación continuada y continua de los servicios de mediación. Sin embargo, hoy por hoy, carecemos de diseños y uniformidad al respecto de los que podamos partir para lograr un necesario consenso. Si bien, el debate deriva no tanto de uniformar dichos servicios sino de cómo hacerlo para que, con los mismos criterios, podamos remar todos en la misma dirección y, con ello, procurar el incremento del número de mediaciones en España en un contexto en el que calidad y cantidad deberían venir unidas de la mano. Desde esta perspectiva, se aboga por armonizar los sistemas de formación, evaluación, supervisión y calidad de nuestros servicios de mediación a través de la creación de un Servicio Público de Mediación.

Abstract: The purpose of this paper is to analyze the present time of mediation in Spain through our training, quality, evaluation and control systems with the legislative opportunity that, since January 2019, we are leading. With the entry into force of the current Draft Law on the promotion of mediation, it will become mandatory in certain matters without it being accompanied by the establishment of an updated common minimum in terms of training, quality and evaluation that uniformly guarantee mediation

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

in the Spanish State. Compulsory mediation requires an adequate system of training of mediators, ongoing monitoring and evaluation of mediation services. However, today, we lack designs and uniformity on the issue to achieve a necessary consensus. Although, the debate derives not so much from unifying these services but how to do it so that, with the same criteria, we can all row in the same direction and, with this, seek to increase the number of mediations in Spain in a context in which quality and quantity should come hand in hand. From this perspective, we advocate harmonizing the training, evaluation, supervision and quality systems of our mediation services through the creation of a Public Mediation Service.

Palabras claves: Mediación, Formación, Metodología, Calidad, Servicios de mediación, Evaluación y Supervisión.

Key words: *Mediation, Training, Methodology, Quality, Mediation Services, Evaluation Instruments and Supervision.*

Introducción:

Los avances y logros alcanzados por la mediación en España desde diversos ámbitos en los últimos años han sido significativos. Sin embargo, sin desmerecer los mismos, un primer diagnóstico de la mediación en nuestro país arroja un espacio de luces y sombras particularmente tenues en los temas referidos a formación, metodología y calidad, en particular en el aspecto referido a la evaluación, supervisión y calidad de nuestros servicios de mediación.

De un lado, el reciente informe del estado de la mediación en España (2018) concluye que, en general, la aprobación de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (LMed) significó un mayor conocimiento de esta institución y la formación de miles de profesionales. No obstante, ello no ha supuesto un mayor acceso de los ciudadanos a los servicios de mediación debido, entre otros factores, a que ésta no ha venido acompañada de otros apoyos necesarios para su adecuada implementación, evidenciado que la sola aprobación de la ley no ha sido suficiente. Si bien, la entrada en vigor de la LMed pudo haber propiciado la formación de un amplísimo colectivo de profesionales que se ha especializado en mediación ha procurado también una oferta desproporcionada de mediadores, instituciones y servicios de mediación que supera con

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

creces la demanda. De ahí que, por un lado, dichos mediadores se hayan visto un tanto frustrados o decepcionados al no haber visto satisfechas sus expectativas de trabajo en este campo. En definitiva, nos encontramos en un momento crucial donde cada vez más, con distinta legitimidad, proliferan diversos centros y organismos de formación en mediación. Hecho que ha catapultado el número de mediadores en España sin que el número de mediaciones haya crecido a la par provocando una desilusión en el sistema, tanto de mediadores que no logran trabajar como tales, instituciones de mediación, que tienden a desbordar con una oferta que supera con creces una demanda que no llega y ello, como no, revierte en nuestra institución. Es hora de poner el freno y recapitular sobre nuestra formación, servicios y calidad. A través de una evaluación, criterios uniformes en materia de formación y supervisión continuada y constante de la calidad, sin duda, se logrará procurar estabilidad, credibilidad y cambio. Y, con ello, el incremento del número de mediaciones en España en un contexto, el de la mediación, en el que calidad y cantidad deberían venir unidas de la mano.

De otro lado, el compromiso de la administración parece haber quedado reducido a declaraciones institucionales, al Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación y al apoyo moral a determinados proyectos. Sin embargo, según el informe de 2018 citado, los mediadores de todas las Comunidades Autónomas vienen reiterando la necesidad de unificar los registros autonómicos, nacional y de los colegios profesionales. Reivindican que, también, exista una coordinación entre el Ministerio de Justicia y el CPGJ y criterios unificados para el control de calidad, supervisión y articulación de la mediación (p. 323). No obstante, a sabiendas de la Directiva Europea de Servicios, Ley Ómnibus en España, se plantea la conveniencia de un Colegio Profesional de Mediadores y de un organismo nacional de coordinación, cabeza visible donde dirigirse, con el liderazgo del Ministerio de Justicia (p. 324). De otro lado, la propia realidad judicial, legislativa y práctica nos muestra todavía ciertas carencias que, si la sabemos aprovechar, nos brindan una extraordinaria oportunidad de cambio y mejora en formación y calidad de nuestro sistema de mediación.

Estos y otros factores desencadenaron que, a tan sólo siete años desde su aprobación, haya sido necesaria la reforma y modernización de nuestra actual LMed, teniendo los criterios de formación y calidad mucho que decir en este sentido. El pasado 11 de enero de 2019

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

el Consejo de Ministros aprobó el actual Anteproyecto de Ley de Impulso de la mediación. Uno de los factores que más pesaron en la reforma fue el de corregir el número tan bajo de mediaciones en España. La reforma actual trata de impulsar la mediación en nuestro país en un claro avance en el cumplimiento de la Directiva 2008/52/CE y los objetivos que, sobre la implantación de la mediación, vienen marcando tanto el Parlamento Europeo como la Comisión. En este contexto, el actual Anteproyecto de Reforma de la mediación en España ha sido acogido con cierta dosis de expectación y esperanza, conscientes de que, si bien sus preceptos distan de ser todo lo exigentes a lo que hubiéramos podido aspirar, todavía hay tiempo para realizar modificaciones y mejoras (como las realizadas por GEMME, CUEMYC, 2019) que, sin duda, serán constructivas y bienvenidas de cara a mejorar la práctica de la mediación en nuestro país.

A la situación descrita en el epígrafe anterior se suma además el informe favorable del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) al Anteproyecto, de 28 de marzo de 2019, que realiza una valoración general muy positiva del texto (nota 5, 2019). Si bien, lo que más llama la atención de dicho informe es que al Poder Judicial español el presente Anteproyecto le sabe a poco. Defiende la necesidad de ir más allá del estricto planteamiento normativo previsto en el mismo, subrayando la necesidad de aprobar medidas que garanticen una *“implicación real, efectiva y coordinada de las instituciones responsables de la mediación y un mayor compromiso”* tanto de los jueces y magistrados como de las administraciones competentes en la materia. Llamada a una mayor implicación administrativa e institucional, llamamiento a la coordinación en materias de mediación en el Estado español, cooperación, trabajo común, responsabilidad y compromiso. Todo ello en la consecución de la tutela judicial efectiva directamente relacionada con la *“calidad de la mediación”*. Calidad como baluarte de su confianza y de la perfecta compatibilidad de su utilización como instrumento de Justicia facilitador del acceso a la misma de todos los ciudadanos, reto al que se han de enfrentar la práctica totalidad de Estados en un mundo internacionalizado y globalizado (Gonzalo Quiroga, 2019, p. 164)

De modo que, respondiendo a estos llamamientos explícitos hacia una cooperación, integración, responsabilidad y compromiso en materia de mediación, una de las mejoras que más hemos de procurar de cara a la práctica y la mejora de la mediación en España

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

es la que atañe a nuestra Área temática -Formación, Metodología y Calidad- de la mediación y, con ello, a la evaluación, supervisión y calidad de nuestros servicios. Y, de ahí, la extraordinaria oportunidad que estamos protagonizando. Más aún, cuando el Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación pretende la implantación definitiva de la mediación en España a través de la imposición de la mediación obligatoria en un número delimitado de materias. Una mediación obligatoria exige un adecuado sistema de formación de los mediadores, supervisión y evaluación de los servicios de mediación. De ahí que, ante la ausencia de servicios uniformes al respecto debamos llegar a un consenso. Nos encontramos, por ende, ante una oportunidad señalada de armonizar los sistemas de evaluación, supervisión y calidad de los servicios de mediación en España. Y, para ello, proponemos que sea a través de la creación de un Sistema Público de mediación, también presente en el Anteproyecto.

Metodología:

No existen, al día de hoy, estudios e instrumentos validados, nacionales o internacionales para medir la calidad de la mediación. Lo que sí encontramos es algún diseño de aplicación y análisis de ciertos instrumentos, más o menos novedosos, dirigidos a la evaluación de procesos de mediación de conflictos en ciertos ámbitos sustantivos, destacando la mediación familiar (Fuentealba-Martínez, M.S., González-Ramírez, I.X. y Valdebenito-Larenas, 2018). De ahí que, en cuanto a metodología, los materiales y métodos empleados se basen en el análisis de distintos sistemas de calidad experimentados de modo local en ámbitos materiales determinados y su aportación de cara a la implantación de un Servicio Público de Mediación con un compromiso de armonización en los sistemas de evaluación, supervisión y calidad de los servicios de mediación en el Estado español, ante la oportunidad legislativa que, insistimos, no podemos desaprovechar.

De otro lado, ha sido difícil también encontrar de qué manera y bajo qué criterios crear e uniformar un Servicio público de mediación para todos y en todo el Estado, esto es, apostando por una metodología uniformadora y uniforme. El Actual Anteproyecto de reforma señala que se va a establecer la obligatoriedad de que las partes intenten previamente a la interposición de una acción judicial, un acuerdo a través de un proceso

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

de mediación. Es así como la mediación, al ser uno de los mecanismos que el Estado ofrece a las personas para la solución jurídica de importantes conflictos (familiares y mercantiles, fundamentalmente) requiere que sus servicios sean de calidad, surgiendo por ello, el siguiente planteamiento: ¿Cómo es el sistema que tiene España para supervisar? ¿Existe algún sistema de evaluación y supervisión de la calidad de la mediación en España? No hemos encontrado nada concreto que resuelva estas cuestiones más allá de los códigos deontológicos o de conducta que tienen los mediadores y análisis locales, muy restringidos, existentes en distintas comunidades autónomas, servicios y sus profesionales de la mediación. El diseño de un Servicio Público de Mediación es fundamental ante la importante y necesaria tarea que deberá abordar: uniformar la formación, evaluación y control de nuestros sistemas de mediación, guardián a la vez que garante de nuestra calidad.

Para ello nuestro análisis se ha basado en parte en el trabajo realizado, en abril de 2018, desde la Federación Nacional de Asociaciones de profesionales de la Mediación, FAPROMED, y la Universidad de Murcia, gracias al cual hemos podido conocer la trayectoria de la Ley 5/2012, de 6 de Julio, su nivel de cumplimiento y evaluación y cómo se había implantado en las diferentes CCAA del Estado español (Estado de la mediación en España, 2018), a través de las preguntas relativas a formación, calidad, supervisión y control de la mediación. Gracias a la información aportada tras este estudio desde las comunidades autónomas hemos podido obtener información que, al igual que en sus conclusiones, esperamos propicie la adopción de políticas públicas y privadas que den el definitivo impulso para que la Mediación sea conocida y utilizada de forma normalizada y que la figura de la persona mediadora se profesionalice, todo ello con garantías profesionales y de calidad.

Resultados y conclusiones:

En España hemos de asumir un compromiso necesario dirigido a la calidad de la mediación así como a una cierta armonización de nuestro sistema de formación, evaluación, supervisión y control de nuestros servicios. La investigación parte del actual Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación en España y el informe general emitido

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

por el CGPJ en marzo de 2019. Nos encontramos así ante una oportunidad extraordinaria porque, al no haber entrado todavía en vigor, podemos aprovechar su desproporcionada *vacatio legis*, de tres años, para hacer los cambios necesarios y realmente impulsar la mediación en España. Cambios que vienen por diseñar, mejorar y gestionar la calidad de la mediación en nuestro país. Calidad que, lejos de estar reñida con la cantidad, es esencial para lograr que aumenten el número de mediaciones en un contexto donde calidad y cantidad deberían venir unidas de la mano.

El porqué de esta necesidad de uniformización de nuestros sistemas de mediación proviene no sólo desde un punto de vista meramente estructural sino que, precisamente, en aras de la calidad de que la mediación sirva como ejemplo y modelo de referencia para sus ciudadanos, confíen en ella y, por tanto, comiencen a utilizarla o lo sigan haciendo. Sólo si se tienen servicios de calidad en mediación el sistema está legitimado y funcionará. No hay necesidad, pues, de contrastar calidad con cantidad sino de trabajar más en calidad para, con ello, procurar más cantidad y que, por fin, se eleven el número de mediaciones en España, algo que todos queremos y por lo que deberíamos trabajar en aras de la Justicia.

Con estos planteamientos, el debate deriva, no tanto de uniformar los sistemas de evaluación, supervisión y calidad de los servicios de mediación -en un país como el nuestro, que, sin embargo, ha sido tan desigual en su desarrollo en cuanto a métodos alternativos, por las diferentes leyes de mediación en las comunidades autónomas, previas a la Ley estatal de mediación de 2012, con un Anteproyecto de impulso, en este año 2019; sino de cómo hacerlo y qué hacer para establecer dichos servicios para que, gracias a un consenso básico que proporcione unas directrices esenciales, podamos remar todos en la misma dirección.

Y, para ello, en materia de formación, las Universidades son las que tendrían que asumir competencias exclusivas al respecto y estructurar, junto al Ministerio de Justicia, esta armonización. El actual Anteproyecto traerá como consecuencia un importante cambio en los planes de estudio de diversos Grados o carreras universitarias. Donde se tendrían que especificar detalladamente los requisitos para la formación en mediación. La mediación tiene que sostenerse sobre conocimientos reconocidos por el campo científico

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

al que pertenecen sus disciplinas de base formativa. Tema controvertido, el de la formación en mediación, que, sin embargo, es esencial para dotarla del crédito y garantía que precisa en el ámbito profesional y en la Justicia. Formación en general al que hay que sumar la formación específica de la persona mediadora teniendo en cuenta el campo específico en el que actúa. Y aquí, las instituciones y los centros de formación en mediación podrían jugar, en colaboración con las Universidades, un papel esencial de cara a la especialización y práctica.

El reciente informe favorable del CGPJ afirma, en consonancia con las recomendaciones tanto del Parlamento Europeo como del Parlamento español, que la reforma podría ser una oportunidad para diseñar un Servicio Público de Mediación. Ello se traduciría en la creación de una especie de administración pública de apoyo, coordinación y prestación de servicios en favor de la mediación que garantizara en todo el territorio nacional el acceso a la mediación en igualdad de condiciones y oportunidades. Por ello, considera necesaria una formación de calidad en mediación que se haga extensiva no sólo a los planes formativos de los grados universitarios que se considere oportuno (Derecho, Psicología, Trabajo Social, Ciencias Sociales y Jurídicas en general) sino también a todos los ciclos formativos. Asimismo, entiende que debería incluirse en los temarios de las oposiciones, especialmente las de la Administración de Justicia. De manera que, a nuestro entender, dicho Servicio Público de Mediación estatal estaría auspiciado por las Universidades y el Ministerio de Justicia.

En este sentido, y aprovechando el momento en cuanto al cambio en la mediación propiciado por el actual Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación que aquí hemos analizado, apuntamos las siguientes líneas de trabajo:

- Lo primero, es la creación de un Servicio de Mediación, tal y como prescribe el actual Anteproyecto. Y, una vez creado, que sea éste el que, gracias al papel de otras instituciones de formación con el aval y papel fundamental y exclusivo de las Universidades como formadoras en mediación, se pueda establecer de forma clara un sistema de formación, evaluación, supervisión y calidad de los servicios de mediación en todo el territorio.

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

- Una de las funciones de este servicio sería fundamental: Armonizar y unificar dichos sistemas.
- La inclusión de la mediación en los planes formativos es pues un factor de calidad esencial. Las Universidades tienen que recoger este testigo y hacerlo de una manera también armonizada y coordinada entre las Universidades y las instituciones de mediación, insistiendo en la evaluación también de los propios mecanismos de formación. Y de ahí trabajar por un sistema en constante capacitación y evaluación dirigido por el Servicio Público estatal y a través de la garantía y calidad que se presume de las Universidades, garantía de formación.
- Ahora bien, la práctica y los mecanismos de control de nuestros clientes en mediación también deberían tener un papel importante de cara a su continua supervisión para garantizar el sistema. Evaluación y la supervisión como elementos dinamizadores del conocimiento ya que, el trabajo de registro, supervisión y retroalimentación de cada servicio de mediación y la cooperación en cuanto a dicha supervisión y retroalimentación entre los distintos servicios de mediación entre sí mejora efectivamente la calidad de la mediación.

Tras todo lo señalado son varios los interrogantes que quedan para resolver en este campo. ¿Qué se hace y cómo se supervisan los Registros de mediadores ya realizados? ¿Habría que hacerlo en su caso? ¿Hasta dónde debería llegar la supervisión en la calidad en la formación? ¿Cómo diseñar, articular y gestionar dicho Servicio? ¿Con qué presupuesto y financiación? etc. Desde aquí sólo hemos aportado modestamente una serie de propuestas y líneas de trabajo en las que tendremos que profundizar, destacando la oportunidad extraordinaria que vivimos en el momento actual y no podemos dejar escapar. Sólo a través de análisis empíricos sobre el tema nos permitirán validar o no, mejorar, y con ello diseñar un sistema de supervisión y los instrumentos necesarios para medir, comprobar y comparar la calidad de los componentes examinados en cada profesional de la mediación y servicios de mediación creados, así como diseñar el protocolo mínimo necesario para los nuevos profesionales y los servicios de mediación que se estén por inaugurar. Para ello es muy importante el diseño, gestión y coordinación realizado por el Servicio estatal de mediación y, a su vez, el papel de las Universidades como formadoras y la cooperación entre mediadores y servicios. Sólo a través de sus experiencias y la retroalimentación fiel

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

y honesta de nuestra gestión lograremos mejorar la calidad de nuestros servicios y que el número de mediaciones aumente.

Esperemos, pues, que la reforma legislativa implique, además, un incremento cualitativo y cuantitativo de las mediaciones en España que es de lo que se trata. No de renovar superficialmente la Ley y quedar con ello bien con Europa, sino que la reforma sea estructural, profunda y, efectivamente, entré en vigor en un futuro inmediato. La mediación requiere de calidad a través de políticas públicas capaces de crear un sistema que garantice el acceso del ciudadano a la justicia y que cuente con la implicación real, efectiva y coordinada de las instituciones responsables de la misma y también un mayor compromiso tanto de los miembros de la Carrera Judicial como de las administraciones competentes y de las Universidades como formadoras en mediación por excelencia.

Bibliografía y referencias:

- Documento on line elaborado por Fapromed y la Universidad de Murcia (2018), *Estado de la mediación en España*, Recuperado de <http://www.fapromed.es/docpdf/ESTADO%20DE%20LA%20MEDIACION%20EN%20ESPANA.pdf>
- Fuentealba-Martínez, M.S., González-Ramírez, I.X. y Valdebenito-Larenas, C. (2018). Un novedoso instrumento para evaluar la calidad de la mediación de conflictos jurídicos familiares en Chile. *Revista Jurídicas*, 15 (1), 65-87. DOI: 10.17151/jurid.2018.15.1.5.).
- Gonzalo Quiroga, M. (2019), Mediación en la esfera internacional: actualidad y retos transfronterizos, en *Las medidas alternativas de resolución de conflictos (ADR) en el ordenamiento jurídico*, (pp. 162-196) en Valencia, España, editorial Tirant lo Blanch.
- Gonzalo Quiroga, M. (2019), Marco Regulatorio comunitario en materia de mediación, en *Práctica de la mediación en España*, (en prensa), en Valencia, España, editorial Tirant lo Blanch.

IV CONGRESO INTERNACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA MEDIACIÓN Y EL CONFLICTO

- Gonzalo Quiroga, M. (2019), La paradoja española de la mediación, *Diario de mediación*. Recuperado de <https://www.diariodemediacion.es/la-paradoja-espanola-de-la-mediacion-por-marta-gonzalo-quiroga/>
- Gonzalo Quiroga, M., (2019) Prontuario práctico de mediación para abogados: ¿Dónde encontrar normativa, doctrina, modelos, guías, herramientas de interés y jurisprudencia al respecto?, *Revista de Mediación*, 24 de septiembre de 2019 (1-20) Recuperado de <https://revistademediacion.com/wp-content/uploads/2019/09/PRONTUARIO.pdf>

Textos Legales

Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en asuntos civiles y mercantiles: «BOE» núm. 162, de 7 de julio de 2012 Referencia: BOE-A-2012-9112, <https://www.boe.es/pdf/2012/BOE-A-2012-9112-consolidado.pdf>.

Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación (2019). Recuperado de <https://mediacionesjusticia.files.wordpress.com/2019/01/anteproyecto-ley-impulso-mediacion.pdf>

Documentos de alegaciones, aportaciones y propuestas de mejora al Anteproyecto de ley de impulso de la mediación:

- Informe favorable del Consejo General del Poder Judicial avalando el Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación, de fecha 28 de marzo de 2019 (2019). Recuperado de http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial
- Borrador del Documento de alegaciones y aportaciones al Anteproyecto de ley de impulso de la mediación elaborado por la Conferencia de Universidades para el estudio de la Mediación y el Conflicto (2019). Recuperado de <https://cuemyc.org/>
- Propuestas de GEMME España al Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación (2019). Recuperado de <https://mediacionesjusticia.com/category/legislacion/>