

LAS DIRECTRICES DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE MEDIACIÓN. SU PROYECCIÓN EN ESPAÑA*

Inmaculada García Presas**

Universidade de A Coruña

Resumen

La implantación de la mediación en España se está realizando partiendo de lo que, al respecto, se promueve desde la Unión Europea. Recomendaciones y Directivas —entre otra documentación generada— son tenidas en cuenta tanto a nivel de la normativa estatal como en la estrictamente autonómica, ámbito en el que existe un mayor grado de desarrollo, aún cuando ello acontece, hasta la fecha, únicamente, en once de sus diecisiete Comunidades Autónomas.

Palabras clave: Derecho de familia.- Responsabilidad parental.- Mediación familiar.- persona mediadora.- voluntariedad.

Abstract

The introduction of family mediation in Spain is being done following what is being promoted from the European Union in this matter. Recommendations and directives —among other generated documentation— are being taken into account both by the State regulation and the Autonomous Communities regulation, where there is a mayor grade of development, even though it only happens, in eleven of the seventeen Autonomous Communities.

Keywords: Family right.- parents´responsibility.- family mediation.- mediator.- willfulness

Recibido: 01/06/09. Aceptado: 30/06/09

* Trabajo realizado en el grupo de investigación "Proyectos y Estudios de Derecho Civil (Europa, España, Galicia)" (G000603), de la UDC. En el marco de: "Concordancia e violencia. Principios hermenéuticos para a resolución de conflitos ao servizo dunha cultura de paz" (Código de ayuda: PGIDIT07PXIB205043PR).

** Doctora en Derecho. Departamento de Derecho Privado

I. Europa: la configuración de un contexto homogéneo

1. La pluralidad en la Unión Europea

Desde hace ya bastantes años la Unión Europea ha puesto en marcha el complejo proceso que pretende orientar, dentro de su diversidad, la concreción de una cierta convergencia en sus modos de actuación, no solo por lo conveniente que puede ser la existencia de una cierta similitud a la hora de asumir aquellas empresas que tengan, dentro de su marco, un carácter internacional, sino también para que, en su espacio, sus ciudadanos tengan una deseable similitud en sus derechos y deberes. Tal objetivo hace preciso generar instrumentos orientados a conseguir esa deseable convergencia entre los diferentes Estados¹. Así pues, concretamente, en la generación de un espacio común europeo de seguridad y justicia es de donde parte la justificación precisa para que se pretenda una regulación común en el ámbito de la Unión Europea².

En lo relativo al uso de métodos alternativos de resolución de conflictos no existe a nivel europeo un posicionamiento único. Sin embargo se puede aludir a que hay tendencias convergentes que parten del reconocimiento de unos mismos principios generales y de que se tienda a la promoción de los ideales mediadores.

Al tiempo, a raíz de ese marco común, se desarrollan, por parte de los diferentes Estados, fórmulas mediadoras que son impulsadas, muchas veces, desde distintos territorios y localidades³, lo que supone una diversidad en las formulaciones planteadas que debe de ser, en todo caso, acorde con la asunción de unos imprescindibles criterios generales.

En todo caso, al referirnos a Europa, estamos considerando —en lo que a la implantación de la mediación familiar se refiere— realidades muy diferentes, que aconsejan soluciones parcialmente distintas, siendo consecuentes con una realidad social en la que las fronteras nacionales han perdido su

¹ Véase GARCÍA PRESAS, I.: *La aplicación legal de la mediación en los conflictos familiares. Brasil, Portugal, España*. Juruá Editora, Curitiba (Brasil), 2009.

² ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El proyecto de directiva europea sobre la mediación". En RUIZ MARÍN, M. J.: *Mediación y protección de menores en Derecho de Familia* (Dir.). Cuadernos de Derecho Judicial V-2005. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2005. p. 258.

³ SOLETO MUÑOZ, H.: "La mediación en la Unión Europea". SOLETO MUÑOZ, H., OTERO PARGA, M. (Coordinadoras): *Mediación y solución de conflictos. Habilidades para una necesidad emergente*. Tecnos. Madrid, 2007, p. 187.

originario sentido y en la que la movilidad de las personas –configurándose, tantas veces, familias con integrantes de nacionalidades distintas- aconseja la concreción de fórmulas que tengan un reconocimiento internacional, más fáciles de ser asumidas a nivel general⁴.

2. Los grandes textos europeos relativos a la mediación familiar. Hasta 1998

Un conjunto de textos —a vincular con la Unión Europea, en su conjunto— generan la puesta en marcha de lo que cabe entender como un camino común a favor de los sistemas alternativos en la resolución de conflictos. En ese contexto es en el que hay que incluir el impulso, prácticamente generalizado, que se le está otorgando a la mediación familiar.

El Acta única Europea, de 17 y 28 de febrero de 1986, hace mención, en su preámbulo, a la decisión común de promover entre otros valores, la libertad, la igualdad y la justicia social, partiendo del reconocimiento de los derechos fundamentales recogidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea.

Igualmente en 1986 se presenta la Recomendación R (86)12 del Consejo de Ministros a los Estados miembros respecto a las medidas para prevenir y reducir la carga de trabajo excesiva en los Tribunales. En ella se invita a los gobiernos de los Estados miembros a cumplir diferentes objetivos⁵.

Así mismo cabe poner de relieve el hecho de que la “Association pour la Promotion de la Mediation Familiale” (APMF) y una institución local sin ánimo de lucro de Caen (Francia) celebran, ya en 1990, la primera conferencia

⁴ PARKINSON, L.: *Mediación familiar. Teoría y práctica: principios y estrategias operativas*. Gedisa editorial. Barcelona, 2005, pp. 271-272.

⁵ Entre otros, los siguientes:

“I. Promover, en el caso en que sea oportuno, la solución amistosa de los conflictos, sea ante el orden judicial, como anterior o durante el proceso judicial

III. Prever para asuntos de pequeña importancia o para ciertas materias concretas, los órganos que, fuera del sistema judicial, estarían a disposición de las partes para solucionar sus conflictos.

VI. Adoptar las disposiciones que sean más apropiadas para que, en los casos en que se solicite, el arbitraje constituya una alternativa más accesible y más eficaz respecto de la acción judicial”.

europaea sobre mediación familiar. Se reúnen en la misma ponentes de nueve países europeos que pretenden explicar como se trataba, en aquel momento, la mediación familiar en cada lugar. Un fruto muy estimable de esta conferencia es que, ya entonces, se establece un primer código deontológico de la mediación.

Un año después —1991— la APMF se configura como sede de una comisión europea, ocupándose de la formación de los mediadores. Está constituida por participantes de Italia, Bélgica, Francia, Alemania, Suiza y Gran Bretaña. Será ya en 1992 cuando se va a redactar una Carta Europea de Formación en Mediación Familiar.

Ya en la Convención Europea sobre el ejercicio de los derechos de los niños, de 25 de enero de 1996, se propone, en su artículo 13, la utilización de la mediación en aquellos conflictos familiares en los que estén implicados menores. Por esta vía se da en Europa un paso más en la promoción de la actividad mediadora en el ámbito familiar⁶.

También se constituirá, en 1996⁷, el Foro Europeo para la Formación e Investigación en Mediación Familiar⁸.

3. La Recomendación núm. R (98) 1 del Consejo de Europa

La Unión Europea aprueba, el 21 de enero de 1998, la Recomendación núm. R (98)1 del Consejo de Ministros a los Estados Miembros sobre la Mediación Familiar. Con ella se insta a los Estados miembros a instituir o promover la mediación familiar y, también, a reforzar la mediación existente⁹.

En todo caso, como es sabido, las Recomendaciones del Consejo de Europa no tienen carácter vinculante, aún cuando se les suele otorgar un

⁶ GARCÍA VILLALUENGA, L.: GARCÍA VILLALUENGA, L.: *Mediación en conflictos familiares. Una construcción desde el Derecho de Familia*. Editorial Reus. Zaragoza, 2006, pp. 265-266.

⁷ BORRAS I CABACÉS. T.: "La formación en mediación familiar según los presupuestos del Forum europeo de formación en mediación familiar". En ROMERO NAVARRO, F. (Compilador): *La Mediación. Una visión plural. Diversos campos de aplicación*. Consejería de Presidencia y Justicia y Seguridad. Gobierno de Canarias. 2005, p. 318.

⁸ PARKINSON, L.: *Mediación familiar...*, p. 288.

⁹ ESPÍN ALBA, I.: "La mediación familiar en Galicia" p En VVAA (Org): *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*. Tomo III. Thomson. Civitas. Madrid 2003, p. 4577.

valor referencial, a la hora de inspirar la acción normativa de los poderes públicos¹⁰.

Recoge esta Recomendación, además, el trabajo del Comité de expertos en Derecho de familia del Consejo de Europa quienes reconocen la conveniencia de que se concrete una directiva internacional en mediación familiar¹¹.

Dicha Recomendación tiene en cuenta la situación existente y se plantea unos objetivos a asumir. Se pretende buscar un acuerdo amistoso y que continúen las relaciones entre los miembros de la familia. También se ha de procurar que se rebajen los costes de todo tipo —económicos, sociales...— que conlleva esta forma de conflictividad, sobre todo si de lo que se trata es de separaciones y de divorcios¹².

Esta misma Recomendación asume, por lo demás, el planteamiento de una serie de principios sobre los que se ha de asentar la aplicación de la Mediación Familiar, desde ellos se consideran cuestiones tales como: 1) Ámbito de aplicación; 2) Su organización; 3) El procedimiento; 4) Estatuto de los acuerdos; 5) Relaciones de la mediación con el procedimiento judicial y otros; 6) Promoción de la mediación y acceso a la misma; 7) Otras alternativas para la solución de conflictos; 8) Cuestiones internacionales.

Esta Recomendación ha de entenderse como un marco general que, por serlo, se constituye como un muy conveniente punto de encuentro para la consideración de todas aquellas problemáticas familiares que tengan una condición transfronteriza, a nivel europeo.

También dicha Recomendación cabe valorarla como un marco orientador de las cuestiones que se deben abordar a la hora de plantear la mediación en los distintos Estados. De este modo no solo es aconsejable en el plano de lo que ha de entenderse, propiamente, como una legislación estatal sino también en aquella que sea propia de unidades territoriales menores que

¹⁰ ORTUÑO MUÑOZ, P. *El nuevo régimen jurídico de la crisis matrimonial*. Thomson. Civitas. Navarra, pp.112-113.

¹¹ PARKINSON, L.: *Mediación familiar...*, p. 272.

¹² Por lo anteriormente citado se recomienda:

“ I. Instituir o promover la mediación familiar o, en su caso, reforzar la mediación familiar existente;

II. Adoptar o reforzar todas las medidas que se juzguen necesarias para asegurar la puesta en marcha de los principios siguientes para la promoción y la utilización de la mediación familiar como medio apropiado de resolución de los conflictos familiares”.

formen parte de un Estado cualquiera de la Unión Europea; así puede verse en la legislación sobre mediación familiar emanada de las distintas Comunidades Autónomas de España.

En todo caso, en el ámbito europeo se ha orientado la configuración de la mediación como un sistema de carácter autónomo, que se reconoce como complementario y alternativo a la vez, respecto del sistema judicial ordinario a la hora de afrontar determinados tipos de controversias¹³.

La Recomendación en cuestión, parte de que la Unión Europea se reconoce como una realidad internacional y, desde ese criterio, contempla la problemática internacional en materia de familia. Desde esta perspectiva trata, prioritariamente, aquello que afecta a los niños, como hijos de parejas cuyos miembros son de países diferentes y están involucrados en un proceso de separación o divorcio. De ser así, se recomienda la mediación internacional como el adecuado modo de acceder a acuerdos en materias como la residencia de sus hijos y las relaciones con sus progenitores y con otros miembros de su familia. Debe de tenerse en cuenta, en este tipo de casos, que en tales acuerdos pueden estar implicadas, en razón de su competencia, diferentes autoridades judiciales o administrativas¹⁴.

4. El Libro Verde sobre los modos alternativos de resolución, distintos al arbitraje. Antecedentes y consecuencias

La Cuarta Conferencia Europea sobre el Derecho de Familia, relativa a la Mediación Familiar —que se celebró en Estrasburgo en 1998—, subraya la conveniencia de que, las organizaciones de mediación familiar y otros órganos o instituciones orientados a la misma, presten la debida asistencia, mediante la mediación familiar transfronteriza, sobre todo en aquellas cuestiones que tienen que ver con niños que son hijos de padres de nacionalidades distintas. También se propone la promoción de la mediación familiar a través de asociaciones que se ocupen de esta materia y, sobre todo, en lo relativo a la formación de la persona mediadora, que ha de tener unos conocimientos especiales, si de lo que se trata es de mediación internacional¹⁵.

¹³ ORTUÑO MUÑOZ, P.: *El nuevo régimen jurídico...*, p.116.

¹⁴ PARKINSON, L.: *Mediación familiar...*, pp. 273-274.

¹⁵ "Conclusions". En "La Médiation familiale en Europe. Actes. 4^ª Conférence européenne sur le droit de la famille. Strasbourg, 1998, p. 64.

También han de reseñarse, en lo que respecta a la mediación familiar internacional, las Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Viena de diciembre de 1998 (concretamente, el apartado 83); se destaca aquí, precisamente, la conveniencia de incentivar la mediación en los conflictos familiares transnacionales¹⁶. En esta cumbre vienesa se adoptan, además, una serie de medidas —que se orientan a incentivar la mediación—, y se aplican en los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (1999)¹⁷.

Así mismo es preciso reseñar lo que supone la puesta en marcha del llamado Master europeo en mediación. Esto sucede en noviembre de 1998, en el Instituto Universitario Kurt Bösch (Sion, Valais). Dicho master concluyó en diciembre de 2000¹⁸.

Será el Consejo de Ministros de Justicia —en el Consejo Europeo de Tampere de 1999—, quien proponga a la Comisión la presentación de un Libro Verde sobre los modos alternativos de resolución, distintos al arbitraje, que tuviesen relevancia en derecho civil y mercantil. El objetivo a conseguir no es otro que, a partir de dicho Libro, se concreten medidas a desarrollar. El resultado conseguido se contiene en la Comunicación 196, de 19 de abril de 2002, relativa al Libro Verde sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del Derecho Civil y Mercantil.

El Libro Verde en cuestión parte de la contestación a 21 preguntas relacionadas con cuestiones tales como la exigencia de la confidencialidad, la validez del consentimiento, la eficacia de los acuerdos obtenidos en estos procedimientos... En lo que respecta a los mediadores se hacen consideraciones sobre su formación, su acreditación y su responsabilidad¹⁹.

Las conclusiones del Consejo de Laeken de 2001 son, asimismo reseñables como lo son, también, el Dictamen de 11 de Diciembre del 2002,

¹⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El proyecto de Directiva europea...", p. 259.

¹⁷ En su plan de acción, en su apartado 41, letra c), se dice "examinar 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"; GARCÍA VILLALUENGA, L.: *Mediación en conflictos familiares...*, p. 275.

¹⁸ TASKINEN, S.: "Sélection, formation et qualification du médiateur". En *La Médiation familiale en Europe. Actes. 4^a Conférence européenne sur le droit de la famille*. Strasbourg, 1998, p. 64.

¹⁹ SOLETO MUÑOZ, H.: "La mediación en la Unión Europea"..., p. 187.

del Comité Económico y Social europeo sobre el citado Libro Verde, y la Resolución del Parlamento Europeo relativo al mismo²⁰.

A partir del ya citado Foro Europeo de Formación e Investigación de la Mediación Familiar se publican normas relativas a la mediación familiar. Son ahora catorce los países con programas de formación familiar acreditados por este Foro: Austria, Bélgica, Inglaterra y Gales, Francia, Alemania, Irlanda, Israel, Italia, Malta, Polonia, Portugal, Escocia, España y Suiza²¹. Es éste un conjunto de países que suponen un territorio diferente al propio de la Unión Europea; la presencia de Israel y Suiza, entre los aquí acreditados, lleva a considerar que, en una temática como la que nos ocupa, existen marcos de acción diferentes a la Unión Europea. Tal circunstancia ha de valorarse sin que ello minore el valor de lo que la Unión Europea supone, por sí misma, en la promoción de la mediación familiar.

5. Hacia la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo

La Comisión, en julio de 2004, puso en marcha la elaboración de un Código de Conducta para los mediadores. Fue aprobado y adoptado por un gran número de especialistas²² y sometido al Parlamento Europeo para ser reconocido, en su día, como Directiva Marco en Mediación. En su proyecto se estructuran aquellas garantías que se entienden como básicas en el procedimiento de mediación: neutralidad, confidencialidad e imparcialidad²³.

Este proyecto de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre ciertos aspectos de la mediación, tanto en asuntos civiles como mercantiles²⁴, ha sido tratado por el Comité de Derecho Civil del Consejo Europeo. Establece, entre otras cuestiones, la obligación de los Estados Miembros de efectuar la transposición de sus contenidos al Derecho interno antes del 1 de Septiembre de 2007²⁵.

²⁰ PRATS ALBENTOSA, L. (coord.): *Legislación de Mediación Familiar*. Editorial Aranzadi SA. Elcano (Navarra), 2003, pp. 33-65.

²¹ PARKINSON, L.: "La mediación familiar en la experiencia anglosajona". En ROMERO NAVARRO, F. (Compilador): *La Mediación. Una visión plural. Diversos campos de aplicación*. Consejería de Presidencia y Justicia y Seguridad. Gobierno de Canarias. 2005, p. 143.

²² SOLETO MUÑOZ, H.: "La mediación en la Unión Europea"..., p. 187.

²³ SOLETO MUÑOZ, H.: "La mediación en la Unión Europea"..., p. 188.

²⁴ Véase LUQUIN BERGARECHE, R.: *Teoría y práctica*..., pp. 175-176.

²⁵ ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El proyecto de Directiva europea...", p. 260.

Ya, desde un primer momento, dicho proyecto de Directiva se entiende como un instrumento de mínimos, pensado desde una posición de respeto a las competencias de los Estados Miembros. Su contenido normativo se atiene a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Tiene por objeto completar las legislaciones estatales en lo que sea necesario, con el fin de asumir los fines que se pretenden²⁶.

Por lo demás, su deseo de conseguir una relación dinámica entre la mediación y los procedimientos judiciales —fijando unas pautas mínimas comunes sobre ciertos aspectos del procedimiento civil—, ha sido entendido como un valor a tener presente²⁷.

La mediación transfronteriza, a nivel europeo, es una cuestión igualmente tratada, exigiendo que se tengan en cuenta las condiciones de eficacia de un acuerdo, tomado en un determinado Estado, en otro. Se valora, así, la conveniencia de que sean intervenidos por un abogado para que tales acuerdos cuenten con la debida legalidad; procurando, de tal forma, evitar los posibles problemas que provengan de acuerdos en los que haya actuado un mediador con insuficiente base jurídica, lo que puede conllevar que no se consideren de la forma adecuada aquellos requisitos legales a tener presentes. De este modo, con la intervención de un abogado se le dota de eficacia transfronteriza²⁸.

Esta propuesta se convierte en la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo... sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles²⁹. En ella, aún cuando se señala que sus disposiciones solo se refieren a los procedimientos de la mediación en litigios transfronterizos, se dice, también, que los Estados miembros pueden aplicarlas, si lo estiman pertinente³⁰.

En todo caso la publicación de esta Directiva conlleva su incorporación al ordenamiento jurídico de los Estados miembros quienes —es el caso de

²⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El proyecto de Directiva europea...", p. 263.

²⁷ UNAF: "Entrevista a...". En GARCÍA VILLALUENGA, L., BOLANOS CARTUJO, I.: *Situación de la mediación familiar en España Detección de necesidades. Desafíos pendientes*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 2007, p. 321.

²⁸ ORTUÑO MUÑOZ, P.: "El proyecto de Directiva europea...", pp. 267-268.

²⁹ DOUE, núm. 136, 24 de mayo de 2008, pp. 3-8.

³⁰ Véase ORDÓÑEZ SOLIS, D.: "La Directiva sobre mediación y sus efectos en el Derecho Español: "fuera de los tribunales también hay justicia"". "Diario La Ley", nº 7165, Sección Doctrina, 30, abril, 2009.

España— pondrán en vigor, antes del 21 de mayo de 2011, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la presente Directiva.

II. España

1. La proyección de Europa en la normativa de rango estatal

La Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, tiene un valor capital, a nivel estatal, en lo relativo a la contemplación de la mediación familiar³¹.

En esta Ley se anuncia, en su Disposición Final Tercera, una futura ley de mediación³². Así se dispone la obligatoriedad, que ha de asumir el Gobierno, de remitir a las Cortes un Proyecto de ley sobre mediación que ha de basarse, precisamente, en los principios establecidos en las disposiciones de la Unión Europea, haciéndose alusión, en concreto, a los de voluntariedad, imparcialidad, neutralidad y confidencialidad. También se señala que dicho proyecto ha de reconocer el respeto a los servicios de mediación creados por las Comunidades Autónomas.

Hay quienes opinan que la ley de mediación a nivel estatal no debiera dedicarse, de forma única, al ámbito de la mediación familiar pero, en todo caso, se ha de pretender que genere criterios comunes que puedan llegar a definir una cierta homogeneidad en la normativa autonómica que trata esta temática, en una orientación diferente a la relativa disparidad de criterios en este momento existente³³.

Se trata, en definitiva, de hacer compatible la concreción de una deseable ley en la materia con el respeto a las competencias que, en mediación familiar, tienen, en la actualidad, las Comunidades Autónomas³⁴.

³¹ BOE, núm. 163, 9 de Julio de 2005, pp. 24458 y ss.; Véase GARCÍA PRESAS, I.: *La mediación familiar. Una alternativa en el proceso judicial de separación y divorcio*. Editorial La Ley. Las Rozas (Madrid), 2009.

³² ORTUÑO MUÑOZ, P.: *El nuevo régimen jurídico...*, p.105.

³³ MERINO, C.: "Entrevista a...". En GARCÍA VILLALUENGA, L., BOLAÑOS CARTUJO, I.: *Situación de la mediación familiar en España...*, p. 263.

³⁴ PRATS, L.: "Entrevista a...". En GARCÍA VILLALUENGA, L., BOLAÑOS CARTUJO, I.: *Situación de la mediación familiar en España...*, p. 286.

La conveniencia de concretar un marco legislativo común y de generar espacios de coordinación y de promoción de la mediación familiar, tanto a nivel de la generalidad de España como dentro del marco europeo, son cuestiones que se reconocen como muy convenientes³⁵.

El proceso de reforma del divorcio, que se derive de la Ley de 2005, lleva a entender la mediación, según se ha afirmado, como una metodología específica y diferente tanto del método de controversia judicial contenciosa clásica como, igualmente, de la conciliación judicial, o de aquella otra actividad negociadora que pueda ser acometida por los propios abogados³⁶.

También se suele reconocer la conveniencia de que, en el plano estatal, se defina un determinado código deontológico de las personas mediadoras³⁷; dicho código se puede formular de diferentes modos. En este orden de cosas resulta conveniente que el legislador aborde la regulación del estatuto profesional del mediador, garantizando su secreto profesional dado que, de la misma, depende uno de los principios básicos a tener en cuenta: el de la confidencialidad, lo que otorga confianza a las partes y permite que la persona mediadora no pueda ser interrogada por un tribunal en lo referente a aquello que haya sido abordado en una mediación concreta³⁸.

En todo caso, la normativa estatal que se concrete ha de ser consecuente con el desarrollo que esta materia tiene en el plano autonómico, tanto en lo propiamente legislativo como, también, en la experiencia existente. De este modo parece deseable que, a nivel general, la orientación que se le otorgue a la mediación familiar incida en cuestiones tales como la homologación en la formación de los mediadores³⁹.

La probable vinculación de los mediadores a un colegio profesional propio —que puede ser voluntaria u obligatoria— se constituye como una posible temática a considerar a nivel estatal, así como el modo en que cabe

³⁵ RIPOL-MILLET, A.: “La mediación familiar en España...”. En ROMERO NAVARRO, F. (Compilador): *La Mediación. Una visión plural. Diversos campos de aplicación*. Consejería de Presidencia y Justicia y Seguridad. Gobierno de Canarias. 2005, p. 177.

³⁶ ORTUÑO MUÑOZ, P.: *El nuevo régimen jurídico...*, pp.107-108.

³⁷ MERINO, C.: “Entrevista a...”, p. 264.

³⁸ PRATS, L.: “Entrevista a...”, p. 290.

³⁹ BUSTELO, D.: “Entrevista a...”. En GARCÍA VILLALUENGA, L., BOLAÑOS CARTUJO, I.: *Situación de la mediación familiar en España...*, p. 275; también en UNAF: “Entrevista a...”, p. 321.

engarzar, en su caso, una determinada mediación familiar en un proceso judicial⁴⁰.

Así mismo son necesarios lugares idóneas para acometer la mediación familiar e, igualmente, resulta conveniente la existencia de programas que impulsen su utilización; en esta línea se han hecho propuestas tales como la de la creación de una red de formadores en mediación familiar, o la de incentivar la orientación de fondos públicos a la realización de actividades que supongan la búsqueda de una modificación cultural en el modo de asumir los conflictos⁴¹.

La mediación familiar conlleva un entendimiento de las crisis familiares desde una perspectiva de normalidad, procurando la búsqueda de soluciones que sean lo menos traumáticas posible. Ha de procurarse, así, la superación de una problemática, buscando el menor coste emocional, especialmente en los hijos menores⁴². Y es este valor de la actividad mediadora el que debe de propiciar su impulso.

Dadas las competencias que tiene el Estado en esta materia resulta básica una legislación acorde con ello; cabe tener en cuenta que cuestiones tales como la confidencialidad —uno de los principios básicos de la mediación familiar— se garantiza, precisamente, por el Estado, al modificarse la Ley de Enjuiciamiento Civil, lo que conllevará que lo tratado desde la mediación no pueda ser objeto de interrogatorio ante un Juez⁴³.

2. Europa vista, en materia de mediación, desde las comunidades autónomas

Son once las Comunidades Autónomas que, hasta la fecha, han planteado leyes que tienen que ver con la mediación familiar; se trata de Cataluña (2001 y Proyecto de 2008), Galicia (2001), Comunidad Valenciana (2001), Canarias (2003 y 2005), Castilla-La Mancha (2005), Castilla y León (2006),

⁴⁰ Entrevista a UNAF..., p. 321; PRATS, L.: "Entrevista a...", p. 289.

⁴¹ GARCÍA VILLALUENGA, L.: "Hacia una red de formadores en mediación familiar: justificación y propuestas". En ROMERO NAVARRO, F. (Compilador): *La Mediación. Una visión plural. Diversos campos de aplicación*. Consejería de Presidencia y Justicia y Seguridad. Gobierno de Canarias. 2005, p. 324; En BUSTELO, D.: "Entrevista a...", p. 269.

⁴² ORTUÑO MUÑOZ, P.: *El nuevo régimen jurídico...*, p.107.

⁴³ PRATS, L.: "Entrevista a...", pp. 280, 290.

Islas Baleares (2006), Comunidad de Madrid (2007), Asturias (2007), País Vasco (2008) y Andalucía (2009)⁴⁴. Se parte, en todas ellas, de una valoración de la propia idea de familia teniendo en cuenta sus circunstancias actuales, desde la perspectiva de afrontar aquellos conflictos que pueden acaecer en su seno al margen de los tribunales de justicia.

Ya en la Ley de mediación familiar de Cataluña, en el 2001, se cita como antecedente, en el inicio de la puesta en marcha de este tipo de procedimiento, a los Estados Unidos de América. Además se señala como, en los años setenta, una parte notable de los Estados de la Unión ya contaban con servicios de mediación vinculados a los Tribunales. A la hora de buscar razones que justifiquen el impulso de este proceso se tiene en cuenta el abrumador aumento de la cantidad de divorcios y otras cuestiones tales como el crecimiento de litigiosidad matrimonial y de los costes procesales.

La Ley de la Comunidad Valenciana se fija, también, en el hecho de que es en los Estados Unidos en donde se pone en marcha la mediación familiar y de que, en un momento posterior, se extendió a otros países próximos y, en concreto, a Canadá, también considerada pionera en esta materia. Igualmente, en la Ley canaria se hace eco del precedente norteamericano aludiéndose, también en este caso, a que se extiende rápidamente por distintos países de su entorno.

⁴⁴ Véanse: Cataluña: Ley 1/2001, de 15 de marzo de Mediación Familiar. DOGC, 26 de marzo de 2001, págs. 4380 y ss. ; Proyecto de ley de mediación en el ámbito del Derecho Privado. BOPC, 16 de junio de 2008, pág.17 y ss.; Galicia: Ley 4/2001, de 31 de mayo, de Mediación Familiar. DOG, 18 de junio de 2001, págs. 8113 y ss.; Comunidad de Valencia: Ley 7/2001, de 26 de noviembre, de Mediación Familiar en el ámbito de la Comunidad de Valencia. DOGV, 29 de noviembre de 2001, págs. 25105 y ss. ; Canarias: Ley 15/2003, de 8 de abril, de Mediación Familiar. BOC, 6 de mayo de 2003, págs. 7136 y ss. ; Ley 3/2005, de 23 de junio, de Mediación Familiar. BOC, 5 de julio de 2005, págs. 12259 y ss.; Castilla-La Mancha: Ley 4/2005, de 24 de mayo, del Servicio Social Especializado de Mediación Familiar. DOCLM, 2 de junio de 2005, págs. 115 y ss. ; Castilla y León: Ley 1/2006, de 6 de abril, de Mediación Familiar. BOCyL, 18 de abril de 2006, págs. 2 y ss.; Islas Baleares; Ley 18/2006, de 22 de noviembre, de Mediación Familiar. BOIB, 30 de noviembre de 2006, pág. 32 y ss.; Comunidad de Madrid: Ley 1/2007, de 21 de Febrero, de Mediación Familiar. BOCM, 5 de marzo de 2007, págs. 3 y ss.; Principado de Asturias: Ley 3/2007, de 23 de marzo, de Mediación Familiar. BOPA, 9 de abril de 2007, pp. 6270 y ss.; País Vasco: Ley 1/2008, de 8 de febrero, de Mediación Familiar. BOPV, 18 de febrero de 2008, págs. 3206 y ss.; Andalucía: Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar. BOJA, 13 de marzo de 2009, págs. 6 y ss.

De la misma manera la Ley de mediación de las Islas Baleares hace referencia, en su exposición de motivos, a que, en la segunda mitad de la década de los setenta del siglo pasado, se inició la técnica de la mediación familiar en los Estados Unidos y, más tarde, en Europa. En la Ley de Castilla-La Mancha, en cambio, se hace una cita más genérica al respecto ya que se dice que la mediación familiar es un sistema conocido desde hace décadas en los países de tradición sajona.

En tanto, en las leyes de Galicia, Castilla y León, Comunidad de Madrid, Principado de Asturias, País Vasco y Andalucía no se hace alusión a los precedentes americanos.

Todas las leyes autonómicas que versan sobre mediación familiar, se refieren, en sus preámbulos, al desarrollo de la misma en Europa. En la Ley catalana de 2001, se citaba expresamente la Recomendación núm. R (98) 1, de 21 de enero de 1998, sobre mediación familiar así como el hecho de que, por aquel tiempo, el Comité de Ministros de Europa instaba, a los Gobiernos de los Estados miembros, ya a instituirlos, ya a reforzar los que tienen.

El Proyecto de Ley de Mediación en el ámbito del Derecho Privado de Cataluña, de 2008, propone la derogación de la Ley anteriormente citada, continuando con la línea europeísta de la norma precedente, señala, entre los motivos que llevan al cambio normativo propio, a la existencia de: la Recomendación (2002) 10 del Consejo de Europa; el debate que se ha suscitado en el ámbito de la Unión Europea a partir de la publicación, en el año 2002, del Libro Verde sobre la mediación y las modalidades alternativas de resolución de conflictos; la Propuesta de Directiva Europea sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, presentada por la Comisión el 20 de octubre de 2004.

Así mismo este Proyecto de Ley catalana de 2008 hace referencia expresa a lo que acaece al respecto en Austria —Ley 29/2003- y Bélgica— Ley de 21 de febrero de 2005-, que cuentan con nuevas normas en materia de mediación.

También en la Ley de mediación familiar de Galicia se cita la Recomendación R (98)1, y lo mismo acaece en la Comunidad Valenciana y en Canarias, en donde se hace, también, una enumeración de las diferentes características que particularizan a la mediación familiar en los distintos países de Europa.

La Ley de mediación familiar de Castilla-La Mancha también contempla, en su exposición de motivos, la existencia de la Recomendación núm. R (98) 1, sobre Mediación Familiar. En este caso se señalan, incluso, las razones que la motivan. Además se incorpora una referencia a la aprobación por la Comisión del Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito de derecho civil y mercantil, de 19 de abril de 2002.

También la Ley de Castilla y León se fija en el creciente interés que tiene la mediación familiar en Europa; lo hace citando la Recomendación (98) 1 y haciendo hincapié a que, en la misma, se insta a los gobiernos de los Estados Miembros, a aplicarla, valorando las experiencias desarrolladas en los distintos países.

La Ley propia de las Islas Baleares menciona la Recomendación 12/1986 del Comité de Ministros del Consejo de Europa que postula que el arbitraje pueda constituir una alternativa más accesible y más eficaz a la acción judicial, entendiéndose aquí como una expresión más de los ADR (Alternative Dispute Resolution), en los que se integra la mediación familiar. Además, y como en las normas autonómicas anteriores, se cita la Recomendación (98) 1 incidiendo, una vez más, en sus características y objetivos.

En tanto la Ley de la Comunidad de Madrid se refiere tanto a la Recomendación R (98) 1 como al Libro Verde, aludiendo a sus objetivos, previstos en su preámbulo donde se incide en el concepto de mediación así como en sus principios rectores y en la necesidad de seleccionar y formar a los mediadores.

La Ley del Principado de Asturias sigue, en parte, un planteamiento similar al visto en la Ley balear, ya que se explicita que en 1986 se dictó la primera Recomendación del Consejo de Ministros Europeo a los estados miembros, respecto a las medidas para prevenir y reducir la carga de trabajo excesiva de los tribunales. Se hace mención al objetivo de promover la solución amistosa de los conflictos sea ante el orden judicial, anterior o durante el proceso judicial. Así mismo se cita la Recomendación del 98, reconociéndolo como el primer texto que, para el conjunto de Europa, pretende una común puesta en marcha de la mediación familiar.

También, en la Ley de Mediación Familiar del Principado de Asturias, se menciona al Consejo Europeo de Tampere, celebrado en octubre de 1999, ya que se considera un momento importante a la hora de conseguir un

auténtico espacio europeo de justicia, teniéndose en cuenta, en el mismo, la conveniencia de que los estados miembros instauren procedimientos extrajudiciales alternativos.

La Comunicación COM (2002) 196, de la Comisión, de 19 de abril de 2002, Libro Verde sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil, se cita en el preámbulo de esta Ley del Principado de Asturias; de este modo se utiliza una denominación que resulta, mas precisa que la otorgada en otras leyes autonómicas de la materia.

La disposición transitoria única de la Ley de Mediación familiar del Principado de Asturias menciona los contenidos mínimos establecidos por el Foro Europeo para la Formación e Investigación en Mediación Familiar, en lo relativo a la formación deseable para las personas que ejercen la mediación.

La Ley de mediación familiar del País Vasco resulta, en el aspecto que nos concierne, ciertamente afín a la propia del Principado de Asturias. Así valora la Recomendación R (86)12, sobre las Medidas para Prevenir y Reducir la Carga de Trabajo Excesivo en los Tribunales. También, la Recomendación de la Comisión de 4 de abril de 2001 relativa a los Principios Aplicables a los Órganos Extrajudiciales de Resolución Consensual de Litigios en Materia de Consumo. Así mismo se hace eco de la Recomendación de la Comisión de Ministros de los Estados Miembros R (98) sobre la Mediación Familiar, y el denominado Libro Verde de 19 de abril de 2002. Además tiene en cuenta, a la hora de valorar tales recomendaciones, que, aún teniendo éstas un carácter informativo, constituyen el basamento jurídico común de la mediación.

Finalmente, la Ley reguladora de la mediación familiar en Andalucía subraya la significación de la Recomendación R (98) 1; valora el Libro Verde y; la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, de 22 de octubre de 2004, entendiéndola como la base de la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo.

Es importante pues, el modo en que la diferente normativa autonómica se integra en lo que pueden denominarse líneas generales de valoración que se disponen desde distintas directrices europeas. Es evidente que la Recomendación R (98) 1 supone un punto de partida a reconocer como unánime. Pero también ha de valorarse el hecho de que, a medida que se han ido

promulgando las distintas leyes autonómicas, la propia dinámica europea genera un marco más delimitado en la materia. En este sentido la Directiva 2008/52 supone un nuevo paso realmente trascendental sobre todo en la Ley de Mediación en el ámbito del Derecho Privado de Cataluña ya que, desde la misma, se reconocen las relaciones dinámicas entre la mediación y el proceso judicial, algo esencial en el contenido de esta Directiva.

3. Otro modo de ver y estar en Europa: el tratamiento autonómico en el conjunto de la normativa estatal y el reconocimiento a las demás comunidades autónomas

Son siete de las once Comunidades Autónomas las que, expresamente, plantean en sus leyes de mediación familiar citas concretas a la Constitución; en ciertos casos se hace, también, relación expresa de determinadas leyes estatales con las que se vincula, con independencia de que se mencione el marco constitucional.

En lo referente al reconocimiento específico de la Constitución, la Ley de la Comunidad Valenciana de Mediación familiar es la primera, entre aquéllas autonómicas que consideran esta materia, que hace una mención expresa a la misma, aludiéndose, específicamente, a su artículo 39. Es aquí donde se dispone que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos, cualquiera que sea su filiación. También se cita el artículo 149.1.6 para reconocer que los efectos procesales relativos al matrimonio atañen, de forma exclusiva, a la competencia del Estado.

En la Ley de mediación familiar de Castilla y León se incide, en su exposición de motivos, en los dos artículos de la Constitución a los que se refiere la Ley valenciana. En tanto la Ley de Castilla-La Mancha invoca al artículo 39 1 y 2, lo que le lleva a entender la mediación familiar entre los deberes públicos.

En el caso de las Islas Baleares su Ley de mediación familiar fija su atención en el texto constitucional. Así, en el artículo 39; en el 148.20, en el que se dispone que las Comunidades Autónomas tienen competencia en la protección social, económica y jurídica de la familia; y en el art. 149.1.8, por el que se asumen —en lo referente a la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio— competencias exclusivas.

La única referencia constitucional que presenta la Ley de mediación familiar de la Comunidad de Madrid se vincula, como ya es habitual, a su artículo 39. En función de ello dichas Ley entiende que, tanto la iniciativa pública como la privada, favorece la mediación familiar. En este contexto se señala como, en 1990, se reconoce la existencia de asociaciones que hacen intervenciones en materia de mediación.

La Ley de mediación familiar del País Vasco también se refiere al artículo 39 de la Constitución. En este caso se hace una mención expresa al hecho de que el Estado no cuente, todavía, con una regulación propia en la materia.

En Andalucía, en su Ley reguladora de la mediación familiar, igualmente la referencia a la Constitución Española se concreta en su artículo 39, al encomendar la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos cualquiera que fuese su filiación, a los poderes públicos. También es valorable, en este caso, ese reconocimiento explicitado de que el texto constitucional es la primera norma a tener en cuenta.

Que las leyes relativas a la mediación familiar, promulgadas por las Comunidades Autónomas, especifiquen la importancia de determinadas normas de carácter estatal, es una cuestión que merece consideración. Así, en Cataluña, en su ley de 2001, se reconoce a la Ley de Divorcio de 1981 como el primer referente legal en España que faculta a las partes para pactar los efectos de su ruptura y establecer el convenio regulador de la separación o divorcio, sin derivar la solución hacia la vía arbitral o judicial. También, con dicha ley, se prevé, en el procedimiento que se tramita de común acuerdo, la posibilidad de que intervenga un solo abogado, cuya intervención, en interés de ambas partes, le reviste de un cierto carácter de componedor.

También en Cataluña, en su Proyecto de Ley de mediación en el ámbito del Derecho Privado, se reconoce la pertinencia de la derogación de la Ley anterior, en materia de mediación familiar, teniendo en cuenta lo que contempla la Ley 15/2005, de 8 de julio, en la que está prevista, de forma específica, la mediación en los procedimientos de familia.

La Ley de la Comunidad Valenciana hace, igualmente, referencia expresa a la importancia que tiene, en este sentido, la Ley 30/1981, relativa a matrimonio, nulidad, separación y divorcio.

Por su parte, en Castilla-La Mancha se observa lo que se entiende como un escrupuloso respeto a las competencias reconocidas con carácter exclusivo al Estado, en relación con su Ley propia relativa a Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas.

Castilla y León explicita, en la exposición de motivos de su Ley de mediación familiar, la existencia del Plan Integral de Apoyo a la Familia 2001-2004, a nivel estatal, por el que se establecen las líneas estratégicas de desarrollo de servicios de orientación y/o mediación familiar. Además, al tratar sobre el Procedimiento Sancionador hace mención, en su artículo 29, a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Ley de mediación familiar de las Islas Baleares contempla la existencia de la Ley 15/2005, de 8 de julio, modificadora del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, a través de la cual se introduce una nueva regla 7ª en el artículo 770 de la Ley de Enjuiciamiento Civil; la misma dispone que las partes pueden solicitar de común acuerdo la suspensión del proceso y someterse a la mediación familiar. También hace mención al ya extinguido contrato de compromiso (art. 1820 del Código Civil, derogado); a la Ley de arbitrajes, de 22 de enero de 1953; y a la vigente Ley de arbitraje, de 2003.

Por otra parte esta Ley Balear —y en lo relativo a las sanciones— alude a dos normas estatales: la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común; y la Ley 4/1999, reguladora de la función inspectora y sancionadora en materia de servicios sociales.

En este mismo orden de cosas, la Comunidad de Madrid, en su Ley de mediación familiar, tiene en cuenta, en su procedimiento sancionador, lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como las restantes disposiciones que sean de aplicación. Además, y en lo que tiene que ver con el principio de confidencialidad, menciona expresamente, en su artículo 18.3, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

La Ley de mediación familiar del Principado de Asturias trata sobre el proceso judicial, aludiendo, de forma particularizada, a la modificación del

artículo 770 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que deriva de la Ley 15/2005, de 8 de julio. Así mismo se hace referencia a la eficacia, en un proceso judicial, de los acuerdos conseguidos por medio de la actividad mediadora.

La Ley del País Vasco de mediación familiar se fija, también, en la normativa estatal a la hora de aproximarse al procedimiento sancionador. Se hace referencia aquí al Capítulo I del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. También se hace mención, en relación con el principio de confidencialidad, al artículo 8 b de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

La Ley reguladora de la mediación familiar de Andalucía, siguiendo una formulación ya usual, considera, en lo relativo a la normativa de carácter estatal, lo concerniente al procedimiento sancionador, especificando el artículo 30 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como las demás normas reglamentarias que resulten de aplicación.

Es evidente que la sucesión de leyes de mediación acordadas a nivel autonómico, a lo largo de un proceso que no llega, en lo cronológico, a una década de desarrollo, permitió que aquellas leyes que se fuesen preparando, en un determinado momento, pudiesen o no tener en cuenta lo realizado anteriormente en otras Comunidades. Se ha visto como una limitación, existente en ciertos casos, el hecho de que algunas no tuviesen presente las experiencias anteriores⁴⁵. Sin embargo, siendo así debe ponerse de relieve que lo habitual es que se tenga en consideración lo que se ha aportado previamente en otras Autonomías aún cuando, como es lógico, en las primeras leyes autonómicas sobre esta materia, no cabe contemplar esa presencia por razones obvias. Ni Cataluña ni Galicia, ni Valencia hacen menciones al respecto. Tampoco se considera la realidad autonómica, siendo más tardía su Ley, en el caso de Castilla-La Mancha.

En tanto, en la Ley de mediación familiar de Canarias, se hace hincapié en la España de las Autonomías en la que, de una forma gradual, se está implantando; se señala, de este modo, que, en diversas Comunidades

⁴⁵ BERNAL, T.: "Entrevista a...". En GARCÍA VILLALUENGA, L., BOLAÑOS CARTUJO, I.: *Situación de la mediación familiar en España...*, p. 314.

Autónomas, se ha regulado al respecto, siendo previsible que suceda lo mismo en las demás.

Tanto en la ley de mediación familiar de Castilla y León como en la de la Comunidad de Madrid se dice que algunas Comunidades Autónomas han aprobado diversas normas reguladoras al respecto.

En la Ley de mediación familiar de las Islas Baleares se citan las leyes de Cataluña, Galicia, Comunidad Valenciana e Islas Canarias y, se hace una mención expresa al derecho a legislar sobre esta materia por las distintas Comunidades Autónomas partiendo, para ello, de lo contenido en sus respectivos Estatutos.

También en el Principado de Asturias el legislador se refiere a las restantes Comunidades Autónomas, señalando que, al margen de los proyectos de regulación más o menos avanzados en otros territorios, las Comunidades Autónomas de Canarias, Cataluña, Galicia, Valencia, Castilla-La Mancha, Castilla y León e Islas Baleares cuentan con su propia Ley de mediación familiar.

En la Ley de mediación familiar del País Vasco se indica que son ya varias las Comunidades Autónomas que han optado por regularla con rango de Ley. En tanto en la Ley de Andalucía se alude, refiriéndose tanto a la propia Comunidad como al conjunto de España, a una creciente atención, por parte de los poderes públicos, de las necesidades de las familias, “con numerosas actuaciones tanto en el plano legislativo como en el social. Prueba de ello son las numerosas comunidades autónomas que a lo largo de los últimos años han ido aprobando leyes de mediación”.

El Proyecto de Ley de Mediación en el ámbito del Derecho Privado, de Cataluña, hace un reconocimiento expreso a la Ley de Mediación Familiar que, en su Comunidad Autónoma, pretende derogar. La contempla, y con razón, como un importante avance en el Derecho de Familia en un momento en el que en el Estado español no existía una práctica generalizada de la mediación. Así mismo se reconoce el cambio que ha existido al respecto, con la aprobación de normas específicas en Galicia, Valencia, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Islas Baleares, Madrid, Asturias, País Vasco “... y la existencia de otras iniciativas legislativas en curso, como es el caso de Andalucía”.

A modo de recapitulación cabe valorar el hecho de que las distintas exposiciones de motivos, de las diferentes leyes en materia de mediación

familiar, se aproximan, con más o menos énfasis, a tres tipos de ámbitos territoriales. En primer lugar el propio de la Unión Europea.

En segundo término se hace referencia al marco jurídico general de España teniendo la Constitución el papel más relevante aunque, también, se hace mención a diferentes leyes de carácter estatal

En tercer lugar, en este complejo marco europeo y estatal en el que nos movemos, se reconoce, por parte de la normativa autonómica, la experiencia de otras Comunidades Autónomas.

En todo caso no todas las Comunidades Autónomas tienen un similar grado de compromiso con el desarrollo de la mediación familiar. Se pueden observar, en este sentido, formas de implicación diferente.

Así, en Cataluña los objetivos de la Ley de 2001 son la creación del Centro de Mediación Familiar de Cataluña y la regulación de los aspectos jurídicos fundamentales de la mediación familiar y de la intervención de los Colegios profesionales afectados.

Con su Proyecto de Ley -relativo a la Mediación en el ámbito del Derecho Privado- el anterior Centro de Mediación Familiar de Cataluña se convierte en Centro de Mediación de Derecho Privado de Cataluña, al orientarse la normativa hacia contenidos más amplios. Sus funciones, centradas en fomento y seguimiento de la mediación, “se ejercerán con total respeto hacia los servicios de mediación de ámbito local, de la Agencia Catalana de Consumo, de los programas de arbitraje y mediación de las Cámaras de Comercio, de los colegios profesionales y, si cabe, con plena colaboración con ellos”.

La Ley de Mediación Familiar de Galicia, en tanto, vincula su desarrollo a la consejería competente en materia de familia, “a través de la unidad orgánica que se determine reglamentariamente”.

En la Comunidad Valenciana su Ley crea el Centro de Mediación Familiar de la Comunidad Valenciana y atribuye la competencia en esta materia a la Consejería “que tenga asignadas genéricamente las de la familia”.

Canarias, desde su normativa en mediación familiar, “no crea, aunque tampoco excluye, el establecimiento de algún órgano público de mediación”. En esta Comunidad, como en Cataluña, se relaciona su desarrollo con el Departamento con competencias en la Administración de Justicia.

La Ley de Mediación Familiar de Castilla-La Mancha configura su aplicación “como un servicio social especializado incardinable en el programa de familia cuyo objeto es orientar y asesorar a las familias favoreciendo el desarrollo de la convivencia”. En este caso se opta, dada la perspectiva desde la que se plantea, por responsabilizar de su desarrollo a la Consejería dedicada a Servicios Sociales.

La Ley de mediación familiar de Castilla y León se vincula a la Consejería competente en materia de mediación familiar, ahora integrada en la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

La Ley de mediación familiar de las Islas Baleares distingue, a la hora de desarrollar esta institución, lo relativo al Derecho Privado y lo propio del Derecho Público. Desde la concreción de un determinado contrato se entiende la aplicación de lo privado mientras que, el Servicio de Mediación Familiar de las Islas Baleares, se reconoce como una instancia central de la organización administrativa en esta materia.

En la Ley de mediación familiar de la Comunidad de Madrid se contempla la existencia de la Comisión Autonómica de Mediación Familiar; la misma se concreta como un órgano asesor en el que participan colegios profesionales, instituciones de reconocido prestigio y expertos en la materia. El desarrollo de esta Ley se vincula con la Consejería competente en materia de familia.

La Ley de mediación familiar del Principado de Asturias contempla la existencia del Centro de Mediación Familiar; se trata de un órgano desconcentrado de la Consejería competente en materia de bienestar social y al que se le otorgan distintas competencias. En el caso asturiano es especialmente relevante la implicación que asume su Administración en todo el proceso sancionador.

La Ley de mediación familiar del País Vasco hace un especial hincapié en la existencia de un sólido desarrollo previo de esta institución en dicha Comunidad. En este orden de cosas se fija, de modo particular, en lo que se entienden como “experiencias consolidadas promovidas por el Gobierno Vasco, como el Servicio de Mediación Familiar del Gobierno Vasco”.

El País Vasco crea, mediante esta Ley, el Consejo Asesor de la Mediación Familiar; su objetivo primordial es asesorar al Departamento del Gobierno

Vasco competente en materia de mediación familiar; se trata de un organismo similar al previamente planteado en la Comunidad de Madrid. En su composición figuran representantes de la Administración Pública, así como de los colegios profesionales, universidades y organizaciones del ámbito de la mediación familiar.

La Ley reguladora de la mediación familiar en Andalucía indica que dicha actividad será supervisada por la Consejería competente en materia de familia. Su aplicación no implica, en este caso, la creación de ningún órgano específico.

La revisión de lo realizado en las once Comunidades Autónomas que han legislado en materia de mediación familiar plantea la existencia de dos modelos diferentes.

Un grupo de Autonomías —Cataluña, Valencia, Islas Baleares, Comunidad de Madrid, Principado de Asturias y País Vasco— deciden crear, bien centros o bien servicios específicos.

Un segundo bloque —Galicia, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Andalucía— no genera organismos específicos para el desarrollo de la mediación.

El que se opte por un modelo u otro no implica, necesariamente, un menor grado de compromiso con la mediación familiar.

III. Conclusiones

1. Con independencia de los precedentes enumerados en materia de mediación familiar, y en lo que respecta a directrices europeas, ha de reseñarse la especial importancia que tiene la Recomendación R (98) 1, sobre Mediación Familiar, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 21 de enero de 1998, como auténtica fuerza motriz de su implantación en España.

2. La Ley 15/2005, de 8 de julio por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, remite en su disposición final 3ª a la exigencia de una ley sobre mediación que parta de las disposiciones de la Unión Europea, algo que, todavía no se ha concretado.

3. La Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo... sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles tiene una incidencia sustancial en el desarrollo normativo de esta materia en España, desde el mismo momento en que se presenta como una Propuesta de Directiva, en el año 2004. Su promulgación definitiva supone, entre otras cuestiones, la promoción de la aplicabilidad de la actividad mediadora en un ámbito de acción más amplio que el estrictamente familiar.

4. La legislación autonómica en materia de mediación familiar se reconoce, en líneas generales, en directa relación con las directrices europeas y concreta su responsabilidad, en relación con la misma, a través de las competencias que se le reconocen desde sus respectivos estatutos de autonomía.

5. El Derecho Civil propio, como un posible modo de contemplar una normativa en mediación familiar, es una cuestión que, hasta la fecha, únicamente ha sido tenida en cuenta en las Islas Baleares y en Cataluña.

6. La concreción de las leyes autonómicas pendientes ha de valorar: la actualidad de las directrices europeas en esta materia —fundamentalmente las de 1998 y 2008—; las competencias que les otorgan sus respectivos estatutos; la experiencia de las Comunidades Autónomas con normativa propia; y, cuando se promulgue la ley estatal prevista en materia de mediación —según la Directiva del 2008, antes del 21 de mayo de 2011—, los dictados establecidos por la misma.

7. El nuevo modelo catalán que supone su Proyecto de Ley de Mediación en el ámbito de Derecho Privado —en plena concordancia con la Directiva 2008/52—, ha de conllevar, en el plano autonómico, y a nivel general, una reorientación de la actividad mediadora, ampliando sus horizontes a una temática que exceda la específicamente familiar.