

SEMINARIO SOBRE MEDIACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: SOLUCIONES PRÁCTICAS A PLANTEAMIENTOS MASIVOS DE RECURSOS/UNIFICACIÓN DE CRITERIOS

Los días 19, 20 y 21 de enero de 2011 ha tenido lugar el Seminario “Mediación contencioso-administrativa: soluciones prácticas a planteamientos masivos de recursos/unificación de criterios” actuando como Coordinadora Doña M^a Concepción García Vicario, Presidenta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, como Relatora del Seminario Doña María Jesús Emilia Fernández de Benito, Magistrada con destino en la Sección Primera de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña e interviniendo como Ponente el Excmo. Sr. Don Jesús Ernesto Peces Morate. Magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección: Quinta).

El Seminario ha contado con la participación activa de los Presidentes de Sala, Magistrados, Abogados del Estado y Secretaria Judicial convocados, así como con la presencia y colaboración en el debate de la Vocal Delegada del Consejo General del Poder Judicial para la implantación y coordinación de la mediación, una representante del Consejo General de la Abogacía y un representante del Defensor del Pueblo.

El tema es novedoso en la jurisdicción contencioso-administrativa y ha suscitado gran interés.

Ha intervenido en el seminario el Magistrado del Tribunal Supremo, Excmo. Sr. Jesús Ernesto Peces Morate, con una ponencia prolífica, bajo el título “*Experiencias de mediación en el proceso contencioso-administrativo: oralidad y juicios provisionales; la práctica y su aprendizaje; relevancia para los recursos en masa y las ejecutorias*” en la que ha examinado el hecho de que, partiendo de la inseguridad que las sentencias pueden producir en los justiciables, una solución amistosa, dentro del marco de la ley, mutuamente convenida y aceptada puede llegar a ser admitida e incluso recomendada en algunas situaciones. Habida cuenta que el estructuralismo aplicado al Derecho es altamente conflictivo y que su aplicación podría comportar problemas para llegar a una total y completa certeza de la sentencia, entiende el ponente que ha llegado la hora de buscar nuevas vías de investigación en el campo jurídico, ya sea en el campo de la justicia puramente procesal o a través de métodos alternativos, como la mediación.

La mediación extrajudicial es una práctica extendida en la mayor parte de los países de todo el mundo; de una u otra manera, en nuestra vida cotidiana todos hemos hecho o necesitado ponernos enfrente de un problema para, con la ayuda de un tercero neutral, encontrar soluciones que pudiéramos asumir.

En cuanto a la mediación una vez que se ha planteado el conflicto ya en los tribunales, en el mundo occidental, los Estados Unidos de América tiene una gran tradición mediadora de conflictos, pero hay otros muchos países que le van a la zaga. En Europa se llevan a cabo numerosos intentos, con un resultado de hasta un ochenta por ciento de resultados satisfactorios. En España, en cambio, hasta hace algunos años había poca cultura de mediación y mucha de judicialización, con sus contradicciones internas, cuando se piensa que el conflicto ha de ser puesto en manos

de los tribunales, reconociéndose a los Jueces, en principio, mayor capacidad profesional de discernimiento del resultado más adecuado; pero sin embargo, una vez obtenida una sentencia, se hace más penoso su cumplimiento que si hubiéramos llegado a una solución previa aceptada de mutuo agrado.

En la actualidad, en cambio, están cambiando las circunstancias. Se ha venido desarrollando con éxito la mediación en asuntos que afectan al Derecho de Familia, en asuntos laborales y penales y hace dos años ha sido promulgada la Directiva europea que favorece la mediación en asuntos civiles y mercantiles.

En cuanto a este instituto de la mediación, como aproximación del planteamiento para que las partes lleguen a un acuerdo mutuamente consentido, que tiene plena viabilidad y aplicación en el ámbito del derecho civil a partir de la reforma introducida en 1987 en el juicio de menor cuantía con la previsión de la comparecencia previa (importada del Código civil austriaco), encaminada a la obtención de un acuerdo de solución del conflicto que hiciera innecesario llegar a la imposición de una sentencia que podría no contar con la aquiescencia de las partes afectadas, considera que es el propio Juez del proceso la persona idónea para plantear la mediación a las partes, por sus conocimientos jurídicos y por su imposición en el tema que ha de ser tratado.

En relación con los recursos en masa, plantea que son requisitos indispensables en este encuentro de dos pilares : la oralidad y la inmediación (artículo 37 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa), cual se viene llevando a cabo en el ámbito procesal del entorno de nuestro país, sin que quede perjudicada la imparcialidad necesaria del juez del proceso.

- - - - -

La mediación, como vía alternativa de solución de conflictos, es una institución que ha ido cobrando gran protagonismo en la actuación jurídica de los Estados de nuestro entorno, lográndose así por el camino de la asunción de los propios actos la solución de problemas jurídicos de relación. Puede dar una solución extrajudicial económica y rápida a conflictos mediante procedimientos adaptados a las necesidades de las partes, ya que es más probable que los acuerdos resultantes se cumplan voluntariamente y también que preserven una relación amistosa y viable entre las partes.

La Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, regula el acceso a la justicia, tanto a métodos judiciales como extrajudiciales de resolución de litigios y establece que, si bien sus disposiciones se refieren a los procedimientos de mediación en litigios transfronterizos, ello no impide que los Estados miembros apliquen dichas disposiciones también a procedimientos de mediación de carácter nacional. Por ello, supone un marco de normas mínimas dirigidas a los Estados que forman parte de la Unión Europea, que permite la introducción en sus legislaciones de modificaciones normativas que prevean un sistema alternativo a la judicialización de conflictos. Su nomenclatura inglesa es la de ADR (alternative dispute resolution).

La Directiva establece el ámbito de aplicación, excluyendo aquellos asuntos sobre derechos y obligaciones que no estén a disposición de las partes en virtud de la legislación pertinente, los asuntos fiscales, aduaneros o administrativos y los que atañen a la responsabilidad del Estado por actos u omisiones en el ejercicio de su

actividad soberana. Prevé que el órgano jurisdiccional que conozca de un asunto pueda proponer a las partes que recurran a la mediación para solucionar el litigio y asimismo que asistan a una sesión informativa sobre el uso de la mediación. Hace expresa mención del carácter ejecutivo de los acuerdos resultantes de la mediación en virtud de sentencia, resolución o acto auténtico emanado de un órgano jurisdiccional u otra autoridad competente, así como regula la confidencialidad de la mediación y los efectos sobre los plazos de caducidad y prescripción. Por último, la Directiva ordena que los Estados miembros pongan en vigor las disposiciones legales reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la misma antes del 21 de mayo de 2011.

Dentro de este contexto normativo, el Consejo Ministros aprobó el 19 de febrero de 2010 tres iniciativas: el Anteproyecto de Ley de Mediación en asuntos Civiles y Mercantiles; el Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre de arbitraje y de regulación del arbitraje institucional en la Administración General del Estado, y el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria a la Ley para la reforma de la Ley 60/2003, para la modificación de la LOPJ 6/1985, de 1 de julio, para hacer efectivo los cambios en materia de arbitraje y mediación.

Según se indica en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Mediación en asuntos civiles y mercantiles (actualmente pendiente de informe en el Consejo de Estado) las razones de la Ley atañen a la modernización de la Administración de Justicia, abordando fórmulas válidas y aceptadas en el Estado de Derecho orientadas a preservar el ejercicio de la jurisdicción, mediante los cauces complementarios de resolución de conflictos.

Es principio básico en el concepto de la mediación el de voluntariedad y libre decisión de las partes y el de intervención de un mediador, con una intervención activa y orientada a la solución de la controversia. Estas notas características permiten establecer la diferenciación con otras figuras afines, como son la conciliación, en la que la participación de un tercero no es necesaria o tiene una menor implicación o capacidad de respuesta (el tercero sitúa a las partes para que ellas trabajen el acuerdo), o el arbitraje, en el que las partes someten su litigio a un tercero con facultades decisorias y la capacidad resolutoria de ese tercero se impone a la voluntad de las partes, perdiendo éstas poder de disposición.

Es importante dejar sentado, desde este momento, que tratamos en este seminario de la mediación intra-judicial, esto es, aquella que puede tener aplicación después de que ha sido iniciado un proceso judicial. Somos conscientes de que la mediación extrajudicial existe y que se han realizado y se vienen realizando numerosos encuentros y acuerdos antes de llegar a un proceso, después de iniciado y una vez concluido, siempre con el propósito de llegar a una solución que evite un nuevo paso por los Tribunales, con lo que supone de tardanza resolutoria. Pues bien, la que aquí interesa tratar es la mediación dentro del proceso, aquella que, habiendo entrado a conocer el juez de la pretensión de las partes, es sugerida por el propio juez del proceso, que habría de dictar sentencia en su día, y es sugerida por entender que la materia es susceptible de mediación y porque el tiempo y el coste de esta nueva vía serían mucho más convenientes a los intereses de las partes.

La actividad mediadora intrajudicial no es tanto una alternativa a la justicia sino una justicia alternativa. Dice la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Mediación, que se trata de una actividad neutral, independiente e imparcial que ayuda a dos o más personas a comprender el origen de sus diferencias, a conocer las

causas y consecuencias de lo ocurrido, a confrontar sus visiones y a encontrar soluciones para resolverlas.

El Anteproyecto de Ley de Mediación incorpora al Derecho español la Directiva 2008/52/CE y no distingue entre mediación intra o extrajudicial; en cambio en la Directiva se incluye la mediación llevada a cabo por un juez que no sea responsable de ningún procedimiento judicial vinculado a dicho litigio, y sólo queda excluido del ámbito de aplicación de la misma las gestiones que el órgano jurisdiccional o juez competente del conflicto realice en el contexto de un proceso judicial relativo a dicho conflicto, así como los casos en que el órgano jurisdiccional o el juez solicitan ayuda o asesoramiento de una persona competente (Consideración 12).

Este seminario pretende que se vaya un paso más allá y que se incorpore al ordenamiento jurídico español una normativa propia aplicable al orden de la jurisdicción contencioso-administrativa, bien en principio por la ampliación del artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), bien más adelante por la formulación de una ley procesal específica que recoja los puntos de la mediación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Hoy por hoy, el artículo 77 de la LJCA expresa: *“En los procedimientos en primera o única instancia, el Juez o Tribunal, de oficio o a solicitud de parte, una vez formuladas la demanda y la contestación, podrá someter a la consideración de las partes el reconocimiento de hechos o documentos, así como la posibilidad de alcanzar un acuerdo que ponga fin a la controversia, cuando el juicio se promueva sobre materias susceptibles de transacción y, en particular, cuando verse sobre estimación de cantidad,*

Los representantes de las Administraciones públicas demandadas necesitarán la autorización oportuna para llevar a efecto la transacción, con arreglo a las normas que regulan la disposición de la acción por parte de los mismos.

2. El intento de conciliación no suspenderá el curso de las actuaciones salvo que todas las partes personadas lo solicitasen y podrá producirse en cualquier momento anterior al día en que el pleito haya sido declarado concluso para sentencia.

3. Si las partes llegaran a un acuerdo que implique la desaparición de la controversia, el Juez o Tribunal dictará auto declarando terminado el procedimiento, siempre que lo acordado no fuera manifiestamente contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros”.

En el artículo no se regula con palabras expresas la mediación, aunque de manera implícita puede entenderse incluida, y así se viene entendiendo en algunos órganos judiciales - cual es el caso del Juez del JCA N° 1 de Badajoz - que tal precepto da cabida en nuestro ordenamiento jurídico a la mediación intrajudicial, eso sí, llevada a cabo por el propio Juez o Tribunal que conoce del proceso.

Por otro lado, en la reforma proyectada de tal precepto en la Disposición Final Tercera del Anteproyecto sobre reforma de la Ley 60/03, de 23 de diciembre, de Arbitraje y de Regulación del arbitraje institucional en la Administración General del Estado, se introduce expresamente la mediación en el ámbito contencioso-administrativo, disponiendo que el Tribunal podrá imponer a las partes que la cuestión sea sometida a mediación “de acuerdo con la legislación reguladora de la mediación” si la materia susceptible de transacción versa sobre estimación de cantidad.

Aunque actualmente el Proyecto de Ley de 16 de julio de 2010 sobre reforma de la Ley 60/03 - que se encuentra en fase de informe de la Comisión de Justicia - no incluye la modificación del art. 77 de la LRJCA, no obstante, se entiende conveniente

analizar y someter a debate de los asistentes la reforma contenida en el Anteproyecto, máxime cuando parece que la misma va a incluirse con ocasión de la iniciativa legislativa que se proyecta en materia de mediación por la remisión a las disposiciones de la Ley de Mediación en asuntos civiles y mercantiles.

Volviendo a la Directiva, el antiformalismo que en un primer momento se vislumbra de la figura viene en realidad matizado por la aplicación de los principios reglados de nuestro ordenamiento jurídico. Se trata de que las propias partes busquen una solución en un proceso voluntario, no adversarial, poniendo los intereses propios en común. El inicio de las negociaciones puede ser, según la Directiva, a iniciativa de parte, sugerida por un tribunal o prescrita por un juez en determinadas circunstancias.

Por otro lado, la Directiva deja un campo amplio para su desarrollo, entendiendo la mediación como un sistema autocompositivo, en el que la transacción final es el resultado. Los principios que establece atañen a la voluntariedad (si bien reconoce la obligatoriedad en algunos casos), la confidencialidad (los mediadores no están obligados a declarar, salvo que así lo decidan las partes o por razones de orden público o intereses de menores), el principio de confianza, buena fe y respeto mutuo de las partes, la imparcialidad, la disponibilidad (las partes pueden dar por concluido su intento en cualquier momento en que consideren que se llegará o no a un acuerdo), la caducidad y prescripción a regular por cada Estado, la ejecutividad (la mediación no puede ser de peor condición que el recurso a la justicia), necesidad de formación de los mediadores (estatuto de los mediadores, control de calidad de las entidades que los agrupan). Prevé asimismo la mediación llevada a cabo por un juez que no sea responsable de ningún procedimiento judicial vinculado a dicho litigio, no incluyendo las gestiones para resolver el litigio que el órgano jurisdiccional o el juez competente para conocer de él realicen en el curso del proceso judicial referente a ese litigio.

En cuanto a la legislación española, el Anteproyecto de Ley de Mediación en asuntos civiles y mercantiles, define la mediación en su artículo 1: *“A los efectos de esta Ley se entiende por mediación aquel medio alternativo de solución de conflictos que, a través del procedimiento legalmente previsto, se dirige a intentar alcanzar la solución extrajudicial de un conflicto mediante el acuerdo y por voluntad de las propias partes interesadas, con la preceptiva intervención de uno o varios mediadores que no podrán tener funciones decisorias”*.

Incorpora los elementos de la Directiva 2008/52/CE y sin embargo va más allá del contenido de esta norma, por cuanto la misma regulaba las relaciones en litigios transfronterizos, en tanto que la nueva Ley pretende conformar un régimen general aplicable a toda mediación que tenga lugar en España y pretenda tener un régimen jurídico vinculante, con reconocimiento del acuerdo de mediación como título ejecutivo propio ante los Tribunales.

Entrando en el debate suscitado, se han tratado sucesivamente diferentes aspectos fundamentales:

1. SISTEMAS DE MEDIACIÓN A SEGUIR:

La elección del modelo de mediación es esencial para dilucidar la suerte que haya de correr su implantación. Así, se ha planteado un primer modelo de mediación llevada por el propio juez del proceso; un segundo modelo en el que el mediador sería

otro juez ajeno al proceso; un tercer supuesto de mediación llevada a cabo por un tercero ajeno a la carrera judicial, e incluso la posibilidad de que la mediación fuera llevada por un secretario judicial. Todos ellos, sin perjuicio de reconocer que la labor del juez del proceso como pre-mediador es fundamental, porque el juez del proceso queda encargado de sugerir a las partes la oportunidad de llevar a cabo la mediación.

A) En el primer supuesto –mediación llevada a cabo por el propio juez que habría de conocer del proceso- se obtienen como ventajas las derivadas de su formación jurídica y su conocimiento del tema susceptible de mediación; inconvenientes podrían ser la contaminación del juez del proceso, la posible afectación a la confidencialidad y a la confianza de las partes y la falta de formación como mediador.

En este caso, se plantea el problema que pudiera suscitarse, en el caso de que la mediación se lleve a cabo en sede de tribunal colegiado, acerca de si el mediador ha de ser el tribunal o bien cabe la delegación en uno de los magistrados, el ponente, sin perjuicio de que el acuerdo transaccional haya de ser firmado por todos los magistrados que componen la Sala.

B) Segundo modelo: mediación llevada a cabo por otro Juez que no sea responsable de ningún procedimiento vinculado al litigio (incluyendo la posibilidad de intervención de los jueces eméritos). Tiene como ventajas la misma preparación jurídica propia de los jueces y magistrados y la imparcialidad reconocida a todos ellos. Inconveniente podría ser la falta de formación mediadora. Este procedimiento es habitual en Bélgica.

No puede olvidarse que otro de los fines colaterales que la mediación pretende conseguir es el de aliviar la carga de trabajo en los tribunales y que, en ambos supuestos, no parece que resultara de gran ayuda.

C) Respecto al tercer supuesto: mediación externalizada. Se trata de la mediación llevada a cabo por terceras personas no en relación con su participación en funciones judiciales, sometidas a un estatuto propio, que actúan de manera individual o integrados en gabinetes especializados. El mediador necesita reunir determinados requisitos previos, como es la inscripción en un registro a efectos de control y publicidad para el conocimiento de las partes de la persona o entidad a la que pueden dirigirse; la suscripción de un seguro de responsabilidad civil, la formación debida en materia de mediación (para lo cual se imparten cursos master en las Universidades y en los Colegios Profesionales). A ello deberá añadirse la necesidad de formación jurídica por parte del mediador, si no sobre la materia concreta sometida a mediación, sí al menos sobre los aspectos constitucionales y procesales básicos que pudieran afectar a la buena consecución del acuerdo y su engarce dentro del respeto de los derechos fundamentales, de los principios del ordenamiento jurídico y la no conculcación del orden público ni la afectación a intereses de terceros. Por último conviene no perder de vista el principio de imparcialidad, esto es el mediador ha de ser neutral, aunque se admite que pueda proponer diferentes soluciones a las partes, de las que, siempre en el ámbito de su poder de disposición, pueden aceptar voluntariamente éstas.

En este caso, el eventual acuerdo transaccional habrá de ser presentado ante el Juez del proceso a fin de que curse los efectos pertinentes.

D) Cuarto modelo: mediación llevada a cabo por encargo del Juez del proceso al Secretario judicial. Aun cuando una figura afín, la conciliación, ha venido siendo

llevada a cabo en el seno de la jurisdicción social, no parece que pudieran obtenerse los resultados adecuados, sin perjuicio de ponerse en evidencia la sobrecarga de trabajo que supondría para el secretario en la oficina judicial. No obstante, la Ley de Procedimiento Laboral prevé esta fórmula, con la previsión añadida de que si el secretario no aprueba el resultado obtenido, informará al juez o tribunal, derivando el asunto a juicio, en cuyo seno se reproduce la oportunidad de llegar a un acuerdo.

Habida cuenta las dificultades apuntadas en los dos primeros casos, los participantes en el seminario se decantan en su mayoría por el modelo de mediación externalizada, si bien someten su consideración a la Comisión de Informes del Consejo General del Poder Judicial, dejando abierta la posibilidad de que se informe sobre la idoneidad del que se considere más adecuado.

Se insiste, no obstante, en la necesidad de que exista en todo proceso un momento en el que el Juez del proceso actúe como pre-mediador, cuando, con conocimiento de la naturaleza del objeto planteado, considere que puede ser susceptible de mediación, instando a las partes a someterse a ella y a llegar a un acuerdo, y en todo caso a acudir a una sesión informativa sobre los aspectos de la mediación y sobre la conveniencia de acogerse a este sistema. No se requiere en este caso la formación del Juez en materia de mediación.

2. No cabe duda de que los sujetos que se someten a mediación son las partes afectadas por el litigio, que son las propias partes interesadas quienes han de llegar a un acuerdo, no sus abogados, procuradores o representantes, aun cuando puedan acudir a las sesiones asistidos de sus propios abogados, como asesores, si así lo consideran conveniente a efectos de un mejor planteamiento de sus pretensiones.

Sin embargo conviene que por parte de la Administración acuda a los encuentros, además del funcionario que haya resuelto el acuerdo administrativo, el técnico en virtud de cuyo informe o participación se haya llegado a tal acuerdo.

2. MOMENTO PARA LLEVAR A CABO LA MEDIACIÓN

El actual artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa refiere el momento para llegar a una solución voluntaria de acuerdo a una vez formuladas la demanda y la contestación a la demanda. Al mismo tiempo, el artículo 19 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, supletoria en el ejercicio de nuestra jurisdicción, hace una expresa referencia al derecho de disposición de los litigantes; establece el artículo que *“los litigantes están facultados para disponer del objeto del juicio y podrán renunciar, desistir del juicio, allanarse, someterse a arbitraje y transigir sobre lo que sea objeto del mismo, excepto cuando la ley lo prohíba o establezca limitaciones por razones de interés general o en beneficio de tercero. 2. Si las partes pretendieran una transacción judicial y el acuerdo o convenio que alcanzaren fuere conforme a lo previsto en el apartado anterior, será homologado por el tribunal que esté conociendo del litigio al que se pretenda poner fin. 3. Los actos a que se refieren los apartados anteriores podrán realizarse, según su naturaleza, en cualquier momento de la primera instancia o de los recursos o de la ejecución de sentencia. 4. Asimismo, las partes podrán solicitar la suspensión del proceso, que será acordado, mediante auto, por el tribunal siempre que no perjudique al interés general o a tercero y que el plazo de la suspensión no supere los sesenta días”*. Por último, el artículo 109 de la Ley propia de la jurisdicción contencioso-administrativa dispone que *“la Administración pública, las demás partes procesales y las personas afectadas por el fallo, mientras no conste en autos la total ejecución de la sentencia, podrán promover incidente para decidir, sin*

contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución y especialmente las siguientes: a) Órgano administrativo que ha de responsabilizarse de realizar las actuaciones; b) plazo máximo para su cumplimiento, en atención a las circunstancias que concurran; c) medios con que ha de llevarse a efecto y procedimiento a seguir”.

Es decir, en una interpretación conjunta y coordinada de los preceptos enunciados, podemos concluir que no hay un momento predeterminado para instar o sugerir la mediación, pudiendo ésta llevarse a cabo en cualquier momento del proceso abierto o ejecutable.

Si bien es cierto que el proyectado artículo 77 de la LJCA remite a la Ley de Mediación, en esta última norma no se recoge de manera expresa un momento de inicio, toda vez que el artículo 20 del Anteproyecto hace referencia a la solicitud de común acuerdo por las partes o por una de ellas con posterior aceptación por las demás y a que, cuando de manera voluntaria se inicie una mediación estando en curso un proceso judicial, las partes podrán solicitar la suspensión de conformidad con lo dispuesto en la legislación procesal. Hay que decir que el Tribunal Supremo no ha mantenido una postura unánime sobre este aspecto, habiendo hecho uso en algunas sentencias estrictamente a lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Jurisdicción y abriendo en otras ocasiones las posibilidades al amparo del artículo 19.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Así, ha sido tomada en cuenta la transacción mediante el juego conjunto de aplicación de los artículos 19 de la LEC y 77 de la LJCA en el Auto del Tribunal Supremo de 7 de abril de 2003, dictado en el Recurso de Casación núm. 1197/2000. En él se razona como Fundamento Jurídico Único: *«La cuestión planteada, en torno a la admisibilidad o inadmisibilidad, ya en el trámite del recurso de casación, de lo que las partes denominan "terminación transaccional", puede resolverse en sentido afirmativo partiendo de la base de que el art. 77 de la Ley de esta Jurisdicción -- aunque referido a los procedimientos en primera o única instancia entre otros modos de terminación del procedimiento-- puede entenderse aplicable cuando, como aquí, se halla en trámite de recurso de casación, si se tiene en cuenta que, en definitiva, significa la transacción un "acuerdo que implique la desaparición de la controversia", conforme al apartado 3 de dicho precepto, que es lo que aquí sucede, pudiendo también argumentarse que, en vista del carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil, a tenor de la Disposición Final 1ª de la Ley 29/98, de 13 de Julio, y del art. 4 de la Ley 1/2000, de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil, nada puede obstar para que, en efecto, se admita aquí la terminación transaccional, prevista en el art. 19 de esta última Ley, conforme al que, en el apartado 1 de dicho precepto se establece un criterio general favorable en torno a las facultades de los litigantes para disponer del objeto del juicio, y a que, en concreto, se alude a la facultad de transigir sobre lo que sea objeto del mismo, mientras que en sus apartados 2 y 3 claramente se refiere a la transacción judicial, y a que ésta, al igual que los otros actos, pueden realizarse en cualquier momento de la primera instancia o de los recursos o de la ejecución de sentencia, de modo que procede estimar el recurso de súplica interpuesto contra la providencia en que, por parte de esta Sala, se adoptaba otra posición, dejando ésta sin efecto y aprobando y homologando la transacción de que se trata, puesto que la Ley no la prohíbe, y en vista de que lo acordado no es manifiestamente contrario al Ordenamiento Jurídico ni lesivo del interés público y de terceros, ni versa sobre materias que, como las recogidas en los arts. 1810 y siguientes del Código Civil, exigirían algún requisito específico o no fueran susceptibles de transacción».* Esta misma doctrina ha sido recogida en el ATS de 13 de febrero de 2008, correspondiente

al Recurso de Casación nº 2523/2005. No ha sido aceptado, en cambio, en el ATS de 4 de junio de 2010, Recurso de Casación nº 5382/2008.

En recursos de apelación, han sido dictadas sentencias apreciativas de la mediación por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sentencia nº 56/2008, de 22 de enero, Recurso de apelación 60/2007) y por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León –sede en Burgos- (Auto de 31 de mayo de 2002, Recurso de apelación nº 33/2002). Como asimismo ha habido pronunciamientos proclives a la validez del acuerdo de mediación en ejecución de sentencia en la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de abril de 2009 (Recurso de Casación nº 2826/2007) y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Logroño nº 4/2002, de 30 de enero (Recurso de apelación nº 81/2001); en contra se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2008 (Recurso de Casación nº 579/2006), por entender que el momento hábil para llegar a un acuerdo viene legalmente determinado antes de la sentencia de primera instancia.

Para hacer una conveniente adecuación entre los diferentes preceptos y sin perder de vista la finalidad última de la mediación, esto es que las partes lleguen a un acuerdo vinculante que les produzca la inherente satisfacción de haber sido concluido por ellas mismas, se ha considerado oportuno abrir el número de oportunidades de llegar a un acuerdo de mediación, que podría suscitarse en cualquier momento del procedimiento, ya sea después del auto de adopción de medidas cautelares, antes o después de la demanda y/o de la contestación a la demanda, visto para sentencia, en fase de recurso contra la sentencia o en ejecución de la misma. Y ello porque no hay nada mejor para los intereses de los justiciables que la consecución de un buen acuerdo asumido.

Por lo tanto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se propone que la reforma de la ley recoja este abanico de posibilidades, propiciándose que la mediación se lleve a cabo en cualquier momento del procedimiento, incluso una vez finalizado el mismo, ya se halle éste en vía de recurso de alzada o sea firme la sentencia y ejecutable.

3. EJECUTIVIDAD DEL ACUERDO

El Anteproyecto de Ley de Mediación hace referencia a la eficacia del acuerdo en los siguientes términos: “*Art. 28.4 El acuerdo de mediación produce efectos de cosa juzgada para las partes y frente a él solo cabrá solicitar la anulación o la revisión conforme a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil para las sentencias firmes. 5. Para el conocimiento de la acción de anulación del acuerdo de mediación será competente el Juzgado de Primera Instancia del domicilio o residencia del demandado o de cualquiera de ellos y se sustanciará por los cauces del juicio verbal de la Ley de Enjuiciamiento Civil. 6. La acción de anulación caducará al año desde la firma del acuerdo de mediación...*”. En cambio, el artículo 19 de la Ley de Enjuiciamiento Civil prevé que el convenio habrá de ser homologado por el Tribunal que esté conociendo del litigio al que se pretende poner fin. Nada impide adoptar en una futura regulación cualesquiera de los supuestos recogidos.

Podemos contemplar así tres resultados característicos:

- Que una vez firmado el acuerdo entre las partes, éste sea remitido o entregado por el mediador y el Juez o Tribunal se ciña a dar por concluido el proceso, acordando mediante auto el archivo.

- Que el Juez o Tribunal del proceso procedan a examinar y homologar el convenio a que hayan llegado las partes.

- Que el Juez o Tribunal del proceso procedan, una vez comprobado que el acuerdo a que se llegue se ajusta al ordenamiento jurídico y que no es contrario al orden público ni atenta contra intereses de terceros, a la inclusión del convenio en el proceso y ordenen su ejecución.

En el primero de los casos reseñados, la actividad judicial queda limitada a la constatación de que la vía mediadora ha culminado, declarándolo así y ordenando el archivo de las actuaciones, sin perjuicio de que las partes –cualquiera de ellas- pueda hacer uso del convenio suscrito como documento ejecutivo. Esta es la previsión de la Directiva, cuando establece en su artículo 6 que “1. Los Estados miembros garantizarán que las partes, o una de ellas con el consentimiento explícito de las demás puedan solicitar que se dé carácter ejecutivo al contenido de un acuerdo escrito resultante de una mediación. El contenido de tal acuerdo se hará ejecutivo a menos que, en el caso de que se trate, bien el contenido de ese acuerdo sea contrario al Derecho del Estado miembro donde se formule la solicitud, bien la legislación de ese Estado miembro no contemple su carácter ejecutivo”. Continúa el apartado 2 del mismo artículo en el sentido de que “El contenido del acuerdo podrá adquirir carácter ejecutivo en virtud de sentencia, resolución o acto auténtico emanado de un órgano jurisdiccional u otra autoridad competente, de conformidad con la legislación del Estado miembro en el que se formule la solicitud”. También está previsto en el Anteproyecto de la Ley de Mediación, artículo 28.4 antes transcrito.

El Anteproyecto planeado modifica, por otra parte, el artículo 517.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y reconoce el carácter ejecutivo del convenio, añadiendo como título ejecutivo “los laudos o resoluciones arbitrales y los acuerdos de mediación”, ordenando su incorporación al proceso.

Si bien en el proyectado artículo 77 de la LJCA no se prevé efecto ejecutivo alguno, la remisión que se hace a la Ley de Mediación permite extraer del contenido del artículo 28 del Anteproyecto aquellas consecuencias. Todo y ello, la Ley de Mediación en asuntos civiles y mercantiles no hace referencia a asuntos estrictamente intrajudiciales, pues en su contexto caben tanto los supuestos de mediación extra y/o ante judiciales como aquellos llevados a cabo en el ámbito de un proceso judicial. Por otro lado, en la Ley de Mediación, el acuerdo final es aprobado y controlado por un mediador externo, lo que en caso de que se optase porque el mediador fuera el juez del proceso tendría absoluta irrelevancia.

Sería recomendable que el artículo 77 de la LJCA, en nueva redacción, recogiera la previsión expresa de someter el acuerdo final a aprobación judicial, previsión que en este seminario se considera necesario introducir en la nueva ley procesal reguladora de la mediación para la resolución de conflictos contencioso-administrativos.

Se suscita asimismo el problema actual que supone los límites estrictos que la ley impone a las Administraciones para llegar a acuerdos, siendo necesaria autorización expresa del Consejo de gobierno del órgano estatal o autonómico correspondiente. Sería pertinente flexibilizar esta necesidad de autorización a fin de potenciar el uso en debida forma habida cuenta la finalidad óptima que se pretende.

4. MATERIAS MEDIABLES O SUSCEPTIBLES DE TRANSACCION

La Directiva de que partimos –siempre en el marco de mínimos- circunscribe su ámbito a los asuntos civiles y mercantiles transfronterizos, pero no olvidemos que permite que los diferentes Estados miembros adapten la normativa en la regulación de sus propias jurisdicciones nacionales. En este sentido, el Anteproyecto de la Ley de Mediación excluye de su ámbito de aplicación la mediación penal, la mediación laboral y la mediación en materia de consumo.

En el Derecho comparado viene siendo aplicado ampliamente en materias tales como la interpretación de contratos, responsabilidad patrimonial y la consecución de otros derechos reconocidos por las leyes, salvo que se trate de actos de la Administración discrecionales o reglados –Francia- o que afecte a derechos fundamentales de las personas –Reino Unido-. No es materia de transacción el derecho imperativo, aunque viene siendo flexibilizado en el ámbito privado (cuando las facultades administrativas tienen una o un conjunto de personas identificadas y no se trata de actos con destinatario general).

La solución a la que se llega entre los intervinientes, tras amplio debate, es que cualesquiera materias amparadas por el Derecho administrativo pueden ser susceptibles de mediación-transacción, salvo aquellas que afecten de manera directa a los derechos fundamentales de la persona, sean contrarios al orden público o perjudiquen intereses de terceros. Por ello, se decanta el resultado de este seminario por no establecer una lista reglada de temas mediables, pudiendo ser más inconveniente dejar perfiladas las características generales de los actos mediables. Sin embargo, a modo ejemplificativo, podría establecerse una lista abierta que comprendiera los asuntos siguientes: contratos públicos; expropiación forzosa; procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones, insonorización de ruidos, convenios urbanísticos y licencias (con las prevenciones ya apuntadas de no perjuicio del orden público o del interés de tercero); convenios expropiatorios, responsabilidad patrimonial; función pública (valoración de méritos en concursos); derecho tributario: comprobación de valores, actos censales... (debe excluirse cualquier transacción sobre la cuantía de la deuda tributaria, sobre la procedencia misma de la exacción y de los recargos de apremio, siendo el ámbito transaccional propio en este ámbito el de la apreciación y/o valoración de los hechos económicos conducentes a la determinación de la deuda tributaria); concesión de ayudas y subvenciones públicas; rectificación de datos catastrales; derecho sancionador (graduación de sanciones) etc...

No sería materia de mediación, desde este punto de vista, la impugnación directa de disposiciones de carácter general, actos administrativos dirigidos a una pluralidad indeterminada de personas, ni las ejercitadas en el uso de la acción pública. Se constata, no obstante, la miscelánea de asuntos tratados en mediación por diferentes Tribunales, lo que conduce a una permisividad amplia de sustitución de la litigiosidad por la mediabilidad.

El trasunto de la mediación no ha de comprender necesariamente el problema total suscitado ante el órgano judicial; puede ser parcial y puede afectar a uno o diferentes aspectos, ya sean de fondo, ya afecte a una de las varias pretensiones de las partes, ya lo sean de situación del problema, siempre que se suscite un conflicto que pueda ser susceptible de resolver mediante el acuerdo de las partes.

Por otro lado, puede ser necesario, en el transcurso de la mediación, la realización de una prueba pericial, con la consiguiente incidencia que ello supondría en el coste de la mediación.

5. TIEMPO DE LA SUSPENSION

Siguiendo las pautas recogidas en el Anteproyecto de la Ley de Mediación, resulta conveniente establecer el marco temporal. En nuestro caso, habida cuenta que lo que se pretende con la mediación, entre otros fines, es la agilización del proceso, por parte de los asistentes se acuerda la instauración de las siguientes actuaciones: se prevé que el Juez que conozca del procedimiento, si considera que el asunto puede ser susceptible de acordarse por mediación, inste a las partes, mediante auto motivado, a pronunciarse sobre si aceptan trabajar su pleito en mediación, para lo cual concederá un término de quince días a fin de que las partes muestren su aquiescencia, de forma expresa por parte del justiciable y al menos de forma tácita, no oponiéndose, por parte de la Administración demandada.

En el auto deberá figurar con claridad el objeto o parte del objeto del litigio que puede ser sometido a mediación; la expresa referencia a los principios rectores de la mediación; la posibilidad de que las partes acudan a una primera diligencia informativa con el mediador o mediadores que designen; la necesaria previsión de que sean las partes quienes acudan de manera personal a las sesiones de mediación (aun cuando puedan acudir asistidos de sus abogados o asesores), así como, por parte de la Administración, también el técnico en virtud de cuyo informe o actuación se hubiera llegado al acuerdo impugnado; la expresa consignación de que mientras duren las conversaciones el pleito principal quedará suspendido, sin que sean computables plazos de prescripción o caducidad, y las prevenciones necesarias sobre las consecuencias inherentes al incumplimiento de los principios de buena fe y reciprocidad que pudieran ser observadas por el mediador en el transcurso de las sesiones, incluido el apercibimiento sobre imposición de costas.

Una vez obtenida la respuesta afirmativa de las partes, el Juez dictará nuevo auto dando a las partes la oportunidad de iniciar las conversaciones que pudieran derivar en acuerdo (o falta de acuerdo –teniendo en cuenta que no es necesario procesalmente llegar a un resultado satisfactorio-) y concediendo para ello un plazo no superior a dos meses, plazo que podría excepcionalmente ser ampliado en un mes más a petición conjunta de ambas partes, si las circunstancias de las actuaciones lo hiciera aconsejable. Al término del plazo concedido, el mediador habrá de presentar al Juez el acuerdo al que han llegado las partes. El Juez del proceso homologará el acuerdo, mediante auto, y ordenará su inclusión en el proceso, a efectos de llevar a cumplimiento los resultados a que hayan llegado las partes.

6. EFFECTOS DE LA MEDIACION

Siguiendo una vez más las pautas recogidas en la Directiva y en el Anteproyecto de la Ley de Mediación, conviene dejar fijados como principios de actuación la expresa mención de que el intento de mediación suspende la prescripción y la caducidad procesales del litigio que hubiera dado origen a este propósito.

Asimismo, debe recogerse la eficacia de cosa juzgada del eventual acuerdo a que lleguen las partes, estableciendo en el auto que homologa el convenio su irrecurribilidad, salvo por causa de anulación o revisión de sentencia firme.

Otros temas suscitados hacen referencia al coste de la mediación y a la imposición de las costas del proceso.

Respecto a la primera cuestión, si bien en un principio habría de ser satisfecho a cargo de las respectivas partes, se suscita la procedencia de que el coste pudiese ser asumido por el Estado y a tal efecto podrían destinarse parte de las tasas que se cobran por la Administración de Justicia a tal coste, al ser destinadas éstas a la modernización de la justicia, y estar integrada la mediación en el Plan de Modernización de la Justicia. Asimismo, en el caso de llegar a un acuerdo, podría establecerse que sería devuelto el importe de la tasa procesal cobrada para intervenir en procesos judiciales a la parte, por la lógica consecuencia de que ha sido innecesaria la prosecución del juicio.

En cuanto a las costas procesales, debería formularse su imposición a la parte que por su actuación recalcitrante, dilatoria, inmotivada inasistencia a las conversaciones o mala fe, hiciera impropio la consecución de un acuerdo.

- - - - -

7. INFORMACIÓN SOBRE GEMME

El año 2004 se creó en Francia la asociación “Groupement Européen des Magistrats pour la Médiation” (en adelante GEMME), con espíritu europeo y europeísta, con la finalidad de promover, desde el ámbito de los propios tribunales de justicia, los sistemas alternativos de resolución de conflictos (Alternative Dispute Resolution –ADR-) y, especialmente, de la mediación. Su impulsor y primer presidente fue el presidente de la Court de Cassation francesa Guy Canivet. Hoy existen secciones en Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Noruega, Portugal, Eslovenia y Suiza. Existen miembros asociados de Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Polonia y Lituania.

En el seno de esta agrupación, en 2007 se ha constituido la sección española de G.E.M.M.E.; tiene el estatus de observadora en el Consejo de Europa y está vinculada recientemente a la Red Europea de Cooperación Judicial. El 15 de noviembre de 2007 tuvo lugar la primera Asamblea extraordinaria de la Sección Española de GEMME Europa en Valencia y desde entonces se vienen celebrando asambleas anuales, estando prevista la de este año a celebrar en Madrid, el día 18 de febrero de 2011.

Hoy día, forman parte de la agrupación ciento cuarenta socios, de los que aproximadamente un sesenta y cuatro por ciento son jueces y magistrados y el treinta y seis por ciento restante corresponde a abogados y otros profesionales. Dentro del conjunto de la Carrera Judicial, cuatro de ellos (dos Magistrados y dos Secretarios judiciales) trabajan en la Jurisdicción contencioso-administrativa.

En el seno de GEMME se encuentran quienes han diseñado el Libro Blanco para la resolución de conflictos y la mediación en Cataluña, habida cuenta que la sede del primer grupo que en España ha entrado a formar parte de GEMME Europa se ubica en Barcelona y los magistrados que componen este grupo son asimismo, en su mayoría, magistrados con destino en Cataluña.

De hecho, en el Libro Blanco para la resolución de conflictos y la mediación en Cataluña, que ha sido recientemente presentada al Parlamento catalán, se recoge la

propuesta de estructura del proyecto en detalle. Las consideraciones en que se apoya este proyecto quedan reflejadas en las líneas maestras siguientes:

1. Es necesario que se adopte una opción rigurosa para investigar nuevas metodologías en el ámbito de la administración de justicia.
2. La excesiva judicialización de toda clase de conflictos es el resultado de la falta de unas alternativas de resolución basadas en la negociación y el pacto.
3. La hipertrofia del sistema de controversia judicial corresponde a la mentalidad autoritaria heredada de formas políticas ancestrales también autoritarias.
4. Los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (ADR), entre los que destaca la mediación, en su sentido científico y metodológico, son una apuesta de la Unión Europea para fortalecer el espacio común judicial.
5. Para construir las nuevas metodologías de manera rigurosa, necesitamos una base de conocimientos que nos permita su implantación y nos garantice el prestigio social de las nuevas formas de gestión de los conflictos desde la propia sociedad.

En el Libro Blanco se atiende, después de describir los objetivos, la justificación y características del proyecto y los ámbitos de investigación y aplicación –geográficos y temáticos-, a la metodología y la constitución de posibles equipos de actuación, así como el plan de trabajo por ámbitos y por equipos.

Por lo que hace a la actividad jurisdiccional, se prevé en los ámbitos de investigación que comprenda: a) el análisis de datos estadísticos de la denominada “litigiosidad impropia” en los tribunales, es decir, la que no presenta una efectiva contradicción; b) identificación de la tipología de conflictos susceptibles de ser resueltos con mayor efectividad mediante una intervención no judicial; c) cálculo del coste de los recursos humanos y materiales que la administración de justicia destina al sistema, así como cálculo del coste social indirecto de la judicialización del sistema, y d) estudios sociológicos de opinión (internos a la cultura jurídica –profesionales de la justicia- y externos –opinión pública).

Por otra parte, se prevé la constitución de un Observatorio permanente para seguir la evolución de implantación de este nuevo instrumento, los efectos que pueda surtir en los ciudadanos justiciables y tratar de corregir las disfunciones que se vayan presentando.

Se prevé la creación de diferentes equipos de trabajo, con la formación previa del personal que conformará los recursos humanos ejecutivos, una programación de desarrollo en un período máximo de 16 meses, distribuido en fases de programación, contratación de investigadores y de ejecución (recopilación de datos, tratamiento de la información, exposición de resultados y elaboración de las guías de buenas prácticas) y la publicitación de los resultados en un eventual Congreso Internacional.

La presencia de un juez en cada uno de los paquetes de trabajo, a fin de colaborar en la coordinación de los equipos participantes, realizar los estudios comparativos pertinentes y evaluar el papel del mediador en los conflictos, es imprescindible.

Por lo tanto, en la tarea externa del juez que antes se apuntaba como colaboración en un futuro Observatorio, la primera cuestión debería ser la de promover aquellas modificaciones legislativas oportunas.

Concluyendo, pues, son directrices de GEMME:

- A) En primer lugar, una concienciación del juez en el sentido de entender que los métodos alternativos a la judicialización son posibles y deseables, también en el Derecho contencioso administrativo; que tales métodos están siendo ya aplicados en un gran número de países del mundo desarrollado y que lo están siendo, con éxito, en otras ramas de la jurisdicción.
- B) En segundo término, una decisión a poner en práctica, de manera individual y experimental, las facultades que el artículo 77 de la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa nos atribuye.
- C) Y la posibilidad, ilusión –o como quiera llamársele- de participar en este Observatorio jurídico de seguimiento del proyecto que ya se viene realizando para otras jurisdicciones (Derecho de Familia fundamentalmente, otros aspectos del Derecho Civil, Derecho Penal y Derecho Social), comenzando por la tarea legislativa al tiempo que se traslada la experiencia personal práctica.

Y una vez expuestas las anteriores consideraciones, que han sido sometidas a debate en el Seminario, los participantes han llegado a las siguientes

8. CONCLUSIONES

Para resumir las conclusiones de este Seminario, procede hacer una enumeración sucinta a continuación:

1. Solicitar que por parte del Consejo General del Poder Judicial se promueva la reforma legislativa conveniente que recoja en una norma específica (y su posterior reglamento) la mediación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la mediación intrajudicial, adaptado al marco normativo actual previsto en la Directiva 2008/52/CE y a la Ley de Mediación en asuntos civiles y mercantiles que se promulgue.
2. Establecer como sistema idóneo la externalización de la mediación, basada en la intervención de un mediador con formación suficiente tanto en la materia propia de la mediación como con formación jurídica adecuada para llevar a cabo su tarea. El mediador habría de someterse al estatuto del mediador que el Anteproyecto de la Ley de Mediación recoge en sus preceptos, con análogas funciones, derechos y obligaciones.
3. Ha de figurar referencia expresa a los principios de la mediación, especialmente los de voluntariedad, confidencialidad, confianza, buena fe y respeto mutuo, imparcialidad, disponibilidad, suspensión del procedimiento y ejecutividad del acuerdo.
4. Disponer que son las partes interesadas quienes de manera personal han de acudir a la mediación, aunque puedan ser asistidas de sus abogados, asesores y técnicos pertinentes.
5. Contemplar la figura del juez pre-mediador, quien, con conocimiento del objeto del pleito, insta a las partes a someterse a mediación.
6. Prever la posibilidad de que se inicie la mediación en cualquier momento del procedimiento judicial, ya sea después de la adopción de medidas

- cautelares, después de la contestación a la demanda, después de sentencia recurrible o en ejecución de sentencia firme.
7. Dejar abierto el elenco de materias susceptibles de mediación, si bien establecer una lista ejemplificativa no cerrada de las que pueden llegar a ser sometidas, incluidas las potestades regladas y con la excepción de aquellas que afecten de manera directa a los derechos fundamentales de la persona, las de materia electoral, las que atenten contra el orden público o las que afecten a intereses de terceros. Puede afectar a la totalidad del objeto del proceso o a una o varias partes del mismo.
 8. Determinar los cauces procesales: auto del Juez poniendo en conocimiento de las partes la susceptibilidad de la materia mediable, con un plazo de quince días para que se pronuncien sobre su asunción e instándoles a que asistan a una primera reunión informativa; segundo auto declarando la suspensión por dos meses del procedimiento (ampliable a un mes más por circunstancias excepcionales a petición conjunta de ambas partes); tercer auto homologando el convenio que presente el mediador y ordenando su unión al proceso para proceder a su eventual ejecución.
 9. Expresa referencia al coste de la mediación, a la imposición en costas en caso de no observarse por las partes el adecuado comportamiento procesal y la posibilidad de ser devuelto el importe de la tasa judicial en el caso de haberse llegado a un acuerdo que haga innecesaria la prosecución del juicio.
 10. Naturaleza de cosa juzgada, irrecurribilidad y ejecutabilidad del acuerdo.
 11. Prevención de que si no se llega a un acuerdo satisfactorio, proseguirá el juicio inicial por los cauces procesales previstos para ello.

Asimismo, elevamos al Consejo General del Poder Judicial las siguientes SUGERENCIAS:

- a) Proponer que se realicen las modificaciones legislativas necesarias para flexibilizar el régimen de la autorización necesaria para que la Administración pueda transigir.
- b) Instar a los Jueces y Tribunales para que promuevan la utilización de esta figura alternativa de solución de conflictos, bien por el propio juez, por un juez distinto o por un mediador ajeno, haciendo uso de las facultades prevenidas en el art. 77 de la LRJCA.
- c) Realización de programas piloto de actuación en tanto no se regule legislativamente y elaboración de los protocolos de actuación necesarios.
- d) Necesidad de que sea reiterado, en el marco de la Formación Continua, la celebración de cursos, seminarios o jornadas de trabajo para hacer un seguimiento de la implantación y desarrollo de esta actividad mediadora.
- e) Propiciar encuentros y jornadas de estudio conjuntos con los colectivos implicados, Abogados del Estado, de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y de las Diputaciones, abogados especialistas en el orden contencioso-administrativo y Secretarios judiciales.
- f) Creación de un Observatorio de control y seguimiento de la labor que se lleve a cabo en los diferentes órganos judiciales.
- g) Interesar que sea valorada la labor de mediación por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial a efectos de equiparar, en la carga de trabajo judicial, la eficacia de resolución final del acuerdo que homologa el acuerdo de mediación.

- h) Solicitar que las conclusiones de este Seminario sean ampliamente difundidas, dando traslado de las mismas a los asistentes al Seminario, a los restantes miembros de la Carrera Judicial, a la Abogacía del Estado y de las Comunidades Autónomas, al Consejo General de la Abogacía, al Defensor del Pueblo y a la entidad GEMME, para su debido conocimiento y efectos consecuentes.

Por último, ponemos de relieve el amplio desarrollo del instituto de la mediación que viene llevándose a cabo en nuestro entorno europeo comunitario (y que apuntábamos al principio de este trabajo), con un amplio espectro de resultados satisfactorios.

MARIA JESUS E. FERNANDEZ DE BENITO
Magistrada de la Sala de lo Contencioso-Administrativo
Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Fecha: 28 de enero de 2011