



LA RAZÓN HISTÓRICA. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas. ISSN 1989-2659

LA MEDIACIÓN SOCIAL: ITINERARIO HISTÓRICO DE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES.

Sergio Fernández Riquelme.

Profesor de la Universidad de Murcia (España).

Resumen. Este artículo intenta reconstruir el itinerario histórico de la Mediación social en sus diversas modalidades temporales y nacionales, hasta su actual redefinición como proceso profesional de intervención social en la gestión y resolución de conflictos. Para ello propone un primer marco teórico e histórico sobre las distintas manifestaciones mediadoras, delimitando el contenido formal de cada experiencia histórica y de cada concepto teórico: conciliación, arbitraje y mediación. El artículo parte de la visión de Julien Freund sobre “el conflicto como relación social”, y aspira a buscar el denominador común de las formas de actuación y administración ante las relaciones ciudadanas (individuales y colectivas) a lo largo de la historia, para poder reconocer las propias de unas sociedades contemporáneas en constante mutación. Para ello se ilustra a través de tres grandes fases de evolución, caracterizadas genéricamente por sus dimensiones de referencia: tradición, trabajo y ciudadanía. A continuación se sistematizarán tanto los orígenes de la Mediación como disciplina específica en los Estados Unidos, como las realizaciones hechas en Hispanoamérica y Europa. Y finalmente expondremos los distintos campos de actuación de la Mediación, de manera competencial, institucional y normativa, tomando como referente la realidad española, que hacen de la Mediación una dimensión emergente en el conjunto de las ciencias sociales: familia, menores, derecho penal o conflictos laborales.

Palabras clave: Arbitraje, Ciudadanía, Conciliación, Mediación, Política social, Resolución de conflictos.

1. LAS FORMAS HISTÓRICAS DE RESOLUCIÓN: EL CONFLICTO COMO RELACIÓN SOCIAL.

El conflicto, realidad humana siempre presente, se manifiesta a inicios del siglo XXI bajo nuevas formas polémicas, y así mismo, conlleva novedosas empresas político-sociales de resolución del mismo. Entre ellas nos encontramos con la Mediación social, considerada como forma alternativa y consensuada de resolución. Pero ante su desarrollo y difusión, cabe responder a las siguientes preguntas. “¿Hasta qué punto era común el uso del término? ¿Su sentido era objeto de disputa? ¿Cuál era el espectro social de su uso? ¿En qué contextos aparece? ¿Con qué términos aparece ligado, ya sea como complemento o su opuesto? ¿Quién usa el término, para qué propósitos, a quién se dirige? ¿Por cuánto tiempo estuvo en uso? ¿Cuál es el valor del término dentro de la estructura del lenguaje político y social de la época? ¿Con qué otros términos se superponen? ¿Converge con el tiempo con otros términos?”. La respuesta a estas preguntas, planteadas como paradigma heurístico por Reinhart Koselleck y aplicadas a nuestra investigación sobre la Mediación social, nos ayudarán a delimitar, teórica e históricamente, el itinerario de un concepto relativamente novedoso en las ciencias sociales (2001, 9-11).

El uso profesional de la Mediación como “intervención social”, dentro de un proceso científico y específico de resolución de problemas sociales, alternativo o complementario del proceso judicial, es un fenómeno reciente, propio de sociedades desarrolladas materialmente y con estructuras relacionales complejas. Pero una mirada retrospectiva sobre los procesos de gestión y superación de conflictos fundados en el diálogo y negociación entre personas o entidades y organizaciones, nos desvela, a la luz de la experiencia española, su consustancialidad instrumental al servicio de toda sociedad organizada donde el conflicto aparece como “relación social”. Esta presunción nos introduce ya en un hecho capital: la indefinición empírica de la Mediación en su datación cronológica y en su delimitación conceptual, tanto en su traducción al ordenamiento jurídico como en su situación en la ciencias sociales, respecto de otras formas de resolución de conflictos (DE DIEGO VALLEJO y GUILLÉN GESTOSO, 2006, 25-26). Descifrar este hecho y establecer un marco explicativo es nuestro reto.

La pluralidad de experiencias “mediadoras” a largo de la historia nos remiten, *mutatis mutandis*, a tres grandes modelos a nivel teórico: el arbitraje, la conciliación y la mediación -ésta en sentido estricto-. Estas modalidades han supuesto, y suponen aún, formas resolutorias de conflictos sociales donde la intervención de un “tercero neutral” se sitúa como fundamento de la negociación entre las partes o “actores sociales” en litigio. Pese a ciertas yuxtaposiciones en su definición e implementación, existen notables diferencias entre ellas. En caso de la conciliación o la mediación, el profesional no decide sobre el asunto a resolver sino que crea el espacio, las condiciones y la oportunidad para la negociación; mientras en el arbitraje se establecen formas coactivas y obligatorias de resolución del

conflicto, siendo las decisiones del árbitro vinculantes para las partes. En la conciliación el mediador se encuentra inter partes, y en el arbitraje éste se encuentra supra partes; la mediación es un medio de evitar el proceso judicial tendiendo a la solución voluntaria del litigio, dentro de una estrategia persuasiva y sistemática, la conciliación se limita a establecer el lugar y el momento, y el arbitraje busca sustituir la vía judicial logrando la resolución obligatoria del conflicto.

Por ello debemos de definir concretamente cada concepto, en aras a una interpretación correcta de las formas pasadas y presentes de la Mediación. En el Arbitraje encontramos una forma mediadora en la resolución conflictos jurídicos distinta al procedimiento judicial, donde las partes en litigio eligen libremente a una tercera persona, un árbitro, con funciones decisorias, con arreglo a la Ley o Norma de Arbitraje vigente, a través de un Laudo o resolución vinculante para las partes. Este arbitraje puede ser de derecho (el árbitro resuelve el litigio con arreglo a las normas jurídicas, por lo que son designados abogados) o de equidad (el árbitro dicta el Laudo basándose en lo que considera justo, independientemente de lo que establezcan las normas jurídicas). Son diversas las materias objeto de Arbitraje, siempre dentro del Derecho privado: civiles, mercantiles, empresariales, laborales. La Conciliación, en cambio, constituye un proceso destinado a evitar la iniciación de un pleito, o bien poner fin a uno ya comenzado mediante un acuerdo negociado entre las partes. La conciliación previa al Juicio es voluntaria, excepto para algunas materias de orden público (especialmente en lo referente al Derecho Penal), pero también es posible la conciliación dentro del proceso, una vez que se ha llegado a juicio y antes de que el Juez dicte sentencia. Finalmente, la Mediación aparece como un proceso extrajudicial confidencial, una “negociación asistida” donde el mediador imparcial, al que recurren voluntariamente las partes enfrentadas en un conflicto, ayuda a restablecer el diálogo y la comunicación para que los ciudadanos puedan llegar por sí mismas a la solución del conflicto. El mediador no puede tomar ninguna decisión, ya que su función consiste en facilitar el diálogo para que sean las partes las que establezcan los acuerdos (GARCIA-LONGORIA y SANCHEZ, 2004).

La propuesta hermenéutica que proponemos en este artículo, engloba los modelos de resolución de conflictos citados bajo un paradigma histórico-teórico: la Mediación social. Un paradigma fundado, en cuanto a la tipología de posiciones de conflictos detectables, sobre tres niveles como instrumento de intervención político-social: Mediación Individuo-Individuo, Mediación Individuo-Institución/Grupo; Mediación Institución/Grupo-Institución/Grupo. En lo referente a la variedad de conflictos sobre los que actúa, podemos señalar una serie de sectores de desigual desarrollo institucional: Mediación familiar-relaciones de pareja, escolar-educativa, en consumo, intercultural, en sanidad-salud, laboral-corporativa, penal, en conflictos internacionales, etc. Mientras, las herramientas utilizadas para desplegar la metodología mediadora en la resolución de conflictos social remiten a varios planos dialécticos: desde la actuación del Estado o bajo la promoción de las Asociaciones; con vinculación jurídica formal o

con función de información o asesoramiento previo; desplegada de manera general (social) o de manera específica (familiar).

Esta aproximación histórica nos conduce a un nivel histórico: el itinerario de la Mediación social. Así podemos distinguir entre tres grandes etapas, propias del estado de desarrollo civilizatorio respecto a la “conceptualización de lo social”, y variable en función del desarrollo cultural de cada nación: una primera mediación tradicional nacida en el seno de comunidades estructuradas orgánicamente, con jerarquías sociales estables y definidas, y medios tradicionales de mediación; una segunda mediación laboral centrada en la resolución de conflictos entre trabajadores y obreros propios de la Revolución industrial (capital y trabajo); y una tercera mediación social de carácter científico y de amplio alcance en su intervención y en sus áreas de trabajo, en constante proceso de adaptación a los cambios sociales de la actualidad (FERNÁNDEZ RIQUELME, 2009).

Estos tres modelos se han diferenciado, heurísticamente, respecto del carácter colectivo o individual de conflicto y de su resolución. Las formas mediadoras de naturaleza tradicional y “orgánica” (conciliadoras), o los mecanismos de gestión de los conflictos colectivos laborales (arbitrales), incidían en el carácter colectivo de la resolución de problemas (comunitarios, sindicales); el problema y el conflicto era consecuencia y responsabilidad de la propia comunidad o corporación profesional. Pero desde los años cincuenta del siglo XX se comenzó a perfilar la Mediación en una dimensión microsocia (familiar, individual, menores) antes sometida a imperativos comunitarios o colectivos (asociación, participación y representación). Las nuevas relaciones sociales y asociativas, y la “crisis de la administración de justicia” favorecieron la eclosión de los Alternative dispute resolution (ADR). Estos sistemas alternativos, nacidos con el objetivo inmediato de descongestionar los tribunales (economizando el tiempo y los medios), formularon un nuevo campo de actuación social (SOLETO MUÑOZ, M. y OTERO PARGA, 2007, 204-205), vinculado al objetivo de aumentar participación de las partes, de los ciudadanos y sus asociaciones, en la autorresolución asistida y negociada de sus conflictos (GARCIA VILLALUENGA, 2006, 174). Se subrayarán el carácter voluntario y participativo de los procesos de resolución conflicto o litigio, como “actores individuales”, aunque dentro de una visión cohesionada del conjunto social y paralela a la posibilidad de actuación comunitaria, asociacionista, intercultural, institucional (FOLGER y BUSH, 1997).

Pero toda interpretación histórica y teórica de un concepto social se funda, para sus contemporáneos y para sus investigadores, en una filosofía subyacente; en el caso de la Mediación social, la noción del “conflicto social como relación social” planteada por Julien Freund parece válida en términos operativos. Según el sociólogo francés, toda modalidad mediadora, arbitral y conciliadora de nuestra historia responde a una realidad que suele pasar inadvertida: la conflictividad es “inherente a toda sociedad”. El “conflicto es una relación social” de orden vivencial y de múltiples manifestaciones, en la cual la Mediación encuentra su razón de ser, y ante la cual aporta sus técnicas dentro de la Política social general; por ello no

existe un tipo único de conflicto, ni una explicación exclusiva. Esta realidad social incontestable “problemática” (de mayor o menor intensidad), ajena a utopías medievales y a utopías comunitaristas, muestra otro hecho irrefutable: un “conflicto se regula por la fuerza o por la negociación”. El deseo de paz y de armonía no debe hacernos olvidar las realidades conflictivas antes de las cuales surge la “acción social”. Por ello, la negociación, base de todas las modalidades históricas de la Mediación social, bien voluntaria bien indicativa, aparece como “método permanente de armonizar las relaciones sociales en el curso de los tratados que las divergencias de ideas o de intereses hacen necesarios” (FREUND, 1995, 20-23). En una realidad sociológicamente detectada como dinámica y conflictiva, la capacidad negociadora de la Mediación quizás pueda suponer uno de los instrumentos adecuados para la defensa de los nuevos derechos sociales ligados al ejercicio participativo de la ciudadanía democrática. Así pasamos a nuestro tema.

2. LA MEDIACIÓN TRADICIONAL: LA CONCILIACIÓN EN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SOCIEDAD.

A lo largo de la historia de la humanidad se pueden documentar variadas formas de afrontar los conflictos internos y externos en el seno de las comunidades, fuera de los cauces del uso legítimo o ilegítimo de la violencia, y de manera alternativa o complementaria de un sistema judicial punitivo y reglado. En cada continente, en cada país, en cada región, en cada comunidad local o asociativa (étnica, religiosa, asociativa, profesional), podemos encontrar fórmulas propias de resolución de conflictos adecuadas a su estado de desarrollo material y a su sistema de creencias. Pero en todas ellas, y hasta el impacto de las distintas fases de la “revolución industrial” (de una primera fundada en el uso industrial del carbón y una segunda marcada por la utilización del petróleo, hasta una última centrada en la aparición de las nuevas tecnologías), existía un rasgo común, que se mantiene en comunidades donde el industrialismo todavía es un elemento de escaso impacto o de influencia secundaria: la estructura orgánica de la sociedad.

Las sociedades orgánicas poseían, a grandes rasgos, similares mecanismos comunales y personales de Mediación en caso de conflicto entre sus miembros, propios de mentalidades sociales vinculadas a la tierra, al trabajo y a la familia (GARCIA VILLALUENGA, 2006, 170). Estos “cuerpos sociales intermedios” dictaban normas consuetudinarias, recogidas más tarde en textos jurídicos organicistas, que establecían los medios para mantener la armonía y la jerarquía interna en sociedades fuertemente cerradas a los cambios y estables en su composición. La costumbre, la armonía y la tradición eran los criterios a seguir.

Desde la China Imperial a la civilización grecolatina, encontramos experiencias mediadoras tradicionales, “sociedades orgánicas” bajo la ley de la tradición y la idea de jerarquía social. En el continente asiático, por ejemplo, las costumbres japonesas hacían del líder comarcal el mediador en las disputas formales; en China se consagró como tradición milenaria, recopilada por Confucio, la resolución del conflicto a través de la persuasión moral (heredada con rasgos comunistas en los

actuales Comités Populares de Conciliación). En África aún persisten amplias zonas donde rige una justicia mediadora de tintes tribales, donde las Asambleas comunales o vecinales median en los conflictos entre los miembros de una comunidad, en gran medida determinadas por los extensos círculos de parentesco. En Europa, las cofradías romanas y los gremios medievales fueron espacios laborales donde se solucionaban o encauzaban problemas propios de unas sociedades donde sus miembros eran situados por su lugar en la jerarquía de la producción, en el trabajo. En América encontramos viejos procesos de resolución autónoma y comunitaria aun vigentes: en Sudamérica subsisten tradiciones conciliadoras de origen precolombino en los mapuches chilenos o en comunidades aymaras; y en Norteamérica encontramos organismos de resolución de conflictos (agrarios, vecinales, familiares), propios de comunidades de origen europeo, como los primeros colonos evangélicos (baptistas, puritanos, cuáqueros) o como los posteriores inmigrantes judíos.

En España encontramos testimonios de una primera reglamentación de la tradición mediadora en las Juntas vecinales, los Gremios medievales y las Hermandades agrarias y rurales. Esta mediación tradicional se atestigua jurídicamente en el Fuero de Avilés (1076), donde se documenta el origen etimológico de la Mediación o “medianedo”, o en las Partidas de Alfonso X (1265), que en su Partida 3, título 4, recoge el término “arbitraje”. A nivel Institucional, junto a la labor de los Jueces de Paz, destacaron organismos donde se resolvían las disputas comerciales y territoriales de los miembros de estas comunidades, como el “Consejo de Hombres Buenos” de la Huerta de Murcia o el “Tribunal de las Aguas” de Valencia. En 1734, el Diccionario de Autoridades de la Lengua Española, definía la Mediación como *“la interposición de alguno que pretende componer o reconciliar a otros que están entre sí discordes, o conseguir alguna cosa para otro”*.

Domenico de Napoli señalaba que en todas estas “sociedades orgánicas”, la resolución de los conflictos se realizaba en el seno de la misma, con organismos mediadores compuestos por sus miembros, con el papel central de la familia tradicional como modelo de armonía y medio de apoyo. Así, los conflictos se encontraban sometidos al imperativo de la moral y de la jerarquía. “En una sociedad orgánica –sostiene el autor- la economía y la tecnología deberán quedar subordinadas a la visión trascendente de la existencia humana. La creación de cuerpos intermedios, como la corporación, que reúne a todos los participantes en una misma actividad económica, puede constituir, el punto de enlace entre la autoridad del Estado y la libertad del individuo (DE NAPOLI, 1976, 325-326). La mediación en estas sociedades tradicionales partía así de un principio esencial: la sociedad era una “realidad dada en la que algunos hombres excepcionales pueden introducir innovaciones progresivas” que “se estructura y desarrolla orgánicamente y no es susceptible de una brusca reordenación voluntarista”; ésta evolucionaba según las creaciones racionales y progresivas de la elite política y social y donde el individuo poseía una posición central como miembro de los cuerpos naturales e intermedios, al que representa en sus intereses comunes. En el esquema organicista, la realidad social “era algo dado y no el fruto de un pacto que

sus miembros han negociado libremente” (FERNANDEZ DE LA MORA, 1985, 13-16).

3. LA MEDIACIÓN LABORAL. LAS FORMULAS ARBITRALES Y CORPORATIVAS.

El impacto de la Revolución industrial conllevó la transformación de las ideas, estructuras y relaciones de las sociedades occidentales. En ellas surgió la llamada “Cuestión social”, reflejo de las condiciones de vida y de trabajo de una población convertida mayoritariamente en obrera, y anuncio de la intervención social del Estado. Esta cuestión convirtió el “problema obrero” en el problema social por antonomasia, y centró la intervención asistencial y protectora del nuevo Estado social, ante la desaparición paralela de los “cuerpos sociales intermedios” (familia, municipio y gremio) como organizaciones de ayuda y mediación tradicional. La mediación social se identificaba así con el Arbitraje laboral. Capital y trabajo eran los objetos de una mediación con una tarea clara: resolver o paliar, desde la acción tuitiva del Estado o desde la “autorresolución” profesional, los conflictos colectivos surgidos en las relaciones entre organizaciones obreras y patronales, o de individuos pertenecientes a una de estas dos categorías, por cuestiones de salario, jornada laboral, productividad, etc. La experiencia española es ilustrativa de un fenómeno que devendría de instrumento técnico en auténtica doctrina social mediadora, de tintes corporativistas.

a) Los Tribunales de Arbitraje durante la Restauración [1876-1923].

En España, bajo la intervención arbitral del Estado y en plena época de la *Reforma social*, se fueron sucediendo distintas experiencias en Mediación laboral dentro del sistema jurídico-laboral, centradas en la idea de los Tribunales de Arbitraje. Así, tras el primer proyecto de ley sobre Jurados mixtos durante la I República (1873), en 1883 Segismundo Moret refrendó un decreto por el que se encomendaba a la Comisión de Reformas Sociales (CRS) la confección de un proyecto de Jurados, y de un cuestionario al respecto en 1884. Varios vocales de la CRS presentaron dictámenes al respecto: Daniel Balaciart y sus Jurados Mixtos de Consulta y Arbitraje (1891), Miguel de Castells y los Jurados Mixtos Arbitrales (1901) y Pedro Moreno Rodríguez y los Tribunales Industriales (1902); a estas propuestas de escaso recorrido durante el régimen de la Restauración, se unieron también sin éxito, las del Ministro de la Gobernación Antonio García Alix [1852-1911] y su proyecto de Ley a las Cortes sobre los Jurados mixtos (1903) y el Conde de Romanones [1863-1950] sobre Tribunales de arbitraje industrial (1906).

Pese a estos reveses, en 1907 se introdujo la representación corporativa en el seno del organigrama del Instituto de Reformas social (IRS) con vocales estatales, sindicales y patronales (DEL REY, 1992, 12-14). Además, un año después se aprobaron las primeras leyes estatales sobre organización paritaria del mundo del trabajo, bajo la promoción de Juan de la Cierva y Peñafiel [1862-1938]: la Ley de Conciliación y arbitraje y la Ley de tribunales industriales (ambas de 1908, completadas después con la Ley de Huelgas de 1909). Pero ante el creciente nivel

de conflicto sociolaboral en España, el estadista Antonio Maura presentó un proyecto sobre la constitución de Sindicatos obreros que pretendía generalizar la acción mediadora entre organismos colectivos que ejercían la misma profesión y poseedores de intereses comunes (1919).

Finalmente, el Real Decreto del 24 de mayo de 1919 estableció los primeros comités paritarios en la industria española (que desarrollaba uno anterior de 15 de marzo donde junto a la regulación de la jornada de 8 horas se impulsaba su creación), y el Real Decreto de 30 de abril de 1919 sancionaba el primer régimen legal constitutivo de las corporaciones agrarias en España, por obra del entonces Ministro de Fomento, Ángel Ossorio y Gallardo. Pese a ello, la idea del IRS sobre unos “Consejos de cooperación industrial”, integrada en su proyecto de Ley de contrato de trabajo (Real orden de 3 de enero de 1921), como posibilidad de intermediación entre las reivindicaciones obreras y las necesidades directivas, no llegó a buen puerto (VILLACORTA BAÑOS, 1989, 487)

b) La Organización nacional corporativa de M. Primo de Rivera [1923-1930].

La crisis económica y la huelga revolucionaria, presente en la etapa conocida como “trienio bolchevique” [1918-1922], no sólo llevó a la implantación de la Dictadura de Miguel Primo de Rivera; propició además el desarrollo desde 1926 de un sistema nacional de arbitraje estatal y obligatorio conocido como la *Organización Corporativa Nacional* (ONC). Este sistema, basado en la sindicación libre pero bajo la Corporación obligatoria, se extendió por toda España, reuniendo en su seno a representantes patronales y obreros, bajo el objetivo de acabar con la “lucha de clases”, y de la mano de una amplia Política social impulsada por el Ministro de Trabajo Eduardo Aunós.

Este sistema corporativo se desplegó en tres fases: la primera partiría de la intervención mediadora del Estado en la creación de los organismos paritarios y el fomento de la corporativización interclasista; tras ella, una segunda fase sancionaría como “norma jurídica” ciertos fallos obligatorios de dichos organismos; y la tercera fase concluiría con una ONC como sistema estatal que convertiría al organismo corporativo en institución “permanente de arbitraje y en una jurisdicción regular y obligatoria” (AUNÓS, 1927). De esta manera, el RDL de 12 de mayo de 1926 configuraba el primer régimen legal constitutivo de las corporaciones agrarias en España, y el RDL de 26 de noviembre de ese mismo año aprobaba la posterior Organización Corporativa Nacional.

El Real Decreto-Ley de organización corporativa nacional (1926) generalizaba a nivel nacional los primeros Comités paritarios ensayados, desde 1924, en varias provincias industrializadas (Barcelona, Vizcaya). El Comité paritario aparecía como mecanismo estatal y general de arbitraje y conciliación laboral; en él participarían en igualdad de condiciones patronos y obreros bajo supervisión pública, estableciendo la corporación obligatoria con sindicación libre. De esta manera se dibujaba un organismo de conciliación obligatorio y permanente, de

base local, que se integraba en una red de coordinación y de supervisión de base nacional; integración que edificaba un sistema burocrático bajo el control y dirección estatal a través de un conjunto de representantes gubernamentales.

El preámbulo de este Real Decreto definía a este sistema como una gran estructura jerárquica, armónica e interclasista de regulación de las asociaciones y relaciones profesionales en el ámbito comercial e industrial: *“los elementos que integran la vida profesional española se organizarán sobre la base de Cuerpos especializados y clasificados, a cada uno de los cuales se dotará de representación oficial, mediante la designación de Comités paritarios de jurisdicción graduada”*. Cada asociación, oficio o grupo de un área profesional sectorial se integraba en corporaciones obligatorias (tanto patronos como obreros), constituyendo los Comités Paritarios los representantes de cada grupo integrado en la Corporación “natural”. El sistema se estructuraba jerárquicamente en cinco niveles: Comité paritario, Comisiones mixtas de Trabajo, Comisiones mixtas provinciales, Consejos de corporaciones y Comisiones delegadas de trabajo, y ordenada sobre una clasificación de 27 corporaciones profesionales agrupadas en tres grandes grupos: producción primaria, secundaria y de Servicios, comercio y varios. Sistema posteriormente completado con un Reglamento-tipo de Comités paritarios (Real orden de 8 de noviembre de 1927), el texto refundido del decreto ley (introduciendo las modificaciones de 1927 y 1928), y la organización corporativa de la agricultura, la vivienda y del trabajo a domicilio (Real decreto-ley de 12 de mayo de 1928).

c) Los Jurados mixtos republicanos [1931-1936].

La Segunda República impulsó su propio sistema de Arbitraje: los Jurados mixtos. De la mano del nuevo Ministro de Trabajo, el socialista F. Largo Caballero, que había colaborado activamente en derogado modelo primorriverista, los primeros Jurados Mixtos fueron creados por Decreto de 7 de mayo de 1931 para arbitrar las condiciones de contratación y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral en el sector agrario. La primera función de estos Jurados Mixtos de Trabajo Rural, Propiedad Rústica e Industrias Agrícolas, fue determinar los salarios de la campaña agrícola de ese año. Con apoyo gubernamental, los representantes sindicales lograron subidas substanciales en los jornales, que de 3,50 pesetas pasaron a oscilar entre las 5 y las 10 pesetas diarias. El Decreto establecía tres tipos: a) Jurados Mixtos de trabajo rural, integrados por representantes de propietarios y de trabajadores sindicados para reglamentar las condiciones laborales; b) Jurados Mixtos de propiedad rústica, que regulaban las relaciones entre los propietarios de tierras y los arrendatarios; y c) Jurados mixtos de la producción y de las industrias agrarias.

La Ley, aprobada por las Cortes el 27 de noviembre de 1931, amplió los Jurados Mixtos a la industria, los servicios y la actividad profesional, y los clasificó por ramos. Había Jurados locales o comarcales, provinciales y nacionales. Sus vocales eran elegidos paritariamente por las asociaciones patronales y obreras inscritas en el censo del Ministerio de Trabajo y los presidía un representante del Ministerio

(con esta Ley, los Jurados Mixtos agrarios se integraron en el sistema general, como órganos de mediación laboral y de negociación de los convenios colectivos). Su misión era mediar en los conflictos laborales -aumentos salariales, condiciones de trabajo, etc.- estableciendo un dictamen conciliatorio en cada caso. Si el dictamen era rechazado por alguna de las partes, el Jurado lo podía remitir al Ministerio, que podía a su vez elevarlo, en última instancia mediadora, al Consejo Superior de Trabajo.

d) De la Magistratura de Trabajo a los Convenios Colectivos [1939-1977]

Entre 1939 y 1977, el régimen franquista evolucionó de una Magistratura de Trabajo que impuso la conciliación obligatoria entre productores (obreros y patronos) de manera individual, hacia un sistema de Convenios Colectivos desde 1958 que reconocía las facultades de categorías profesionales, áreas de trabajo o sectores productivos en dirimir como entidades grupales sus conflictos de manera pactada.

La Magistratura de Trabajo, aprobada por el D. de 13 de mayo de 1938, sancionó la intervención superior y neutral del Estado en cuestiones sociolaborales, manteniendo “la intervención de representantes del interés de categoría en el proceso individual en materia de trabajo” (aunque, a veces, este proceso individual ventilaba cuestiones de interés específico colectivo), negando la participación de los “elementos profesionales de los representantes de la lucha de clases”. Frente a los anteriores Jurados mixtos republicanos, acusados de fomentar la lucha de clases, esta Magistratura establecía la conciliación obligatoria, estableciendo una norma inconvencional e imperativa ajena a toda fórmula de arbitraje voluntario, sobre las relaciones jurídico-laborales entre obreros y patronos.

Esta institución rompía con la tradición jurídica de que en los organismos laborales intervengan patronos y obreros en paridad de número y facultades. La legislación procesal-laboral española no reconocía la posibilidad de los conflictos colectivos, sólo conflictos individuales de trabajo, al no existir más que un sindicato oficial, el “sindicato vertical”. No podían existir “litigios colectivos”, y apenas “conflictos intersindicales” entre sindicatos de una misma rama profesional (organización sindical corporativa e institucional). De esta manera, las categorías sindicales no podían entrar en conflicto entre sí, al no existir categorías antagónicas, sino solo intereses integrados; por ello en España “en lugar de una Administración corporativa o sindical, debería concebirse más bien nuestros sindicatos como órganos especiales de la Administración”.

Posteriormente llegó el turno de los Convenios Colectivos. La promulgación de la Ley de Convenios Colectivos en 1958 abrió de nuevo, aunque de manera limitada y controlada, la vía a las negociaciones y convenios colectivos, retomada definitivamente por el II Plan de Desarrollo (1969), que permitió posteriormente la aprobación de la Ley de 19 de Diciembre de 1973 sobre Convenios Colectivos. Con esta Ley se limitaba la capacidad fiscalizadora a las Ordenanzas y

Reglamentaciones estatales a la hora de fijar “las bases mínimas” de los Convenios, y aunque se mantenía el arbitraje obligatorio, se permitía un plazo bianual de negociación, se agilizaba el procedimiento de tramitación, y se ampliaba el margen de actuación de la Organización Sindical española. Esta Ley especificaba que la negociación colectiva podía tener lugar, bien en el Jurado de la Empresa en cuestión, bien entre patronos y obreros, en los locales sindicales a nivel local, provincial o nacional. También preveía una posibilidad de “arbitraje obligatorio” en el caso de que las partes no pudieran llegar a un acuerdo. Este fue el caldo de cultivo para el nacimiento y desarrollo del sindicalismo paralelo al oficial, y centrado en las Comisiones Obreras (CCOO).

e) Los Pactos sociales de la Transición [1978-1984].

Ya en 1978 comenzó una nueva “política de concertación” a nivel sociolaboral denominada como “neocorporativa”, ante la crisis económica de estos años. Los primeros “Pactos de la Moncloa”, y el Acuerdo económico y social (AES), de 9 de Octubre de 1984, abrieron el periodo de *Pactos sociales* entre organizaciones sindicales y organización patronales. Los Pactos de la Moncloa, firmados en octubre de 1977 por los principales partidos políticos (las organizaciones sindicales y patronales no lo firmaron al estar en proceso de reestructuración, aunque en general fueron favorables) llevaron al Acuerdo Básico entre la CEOE y UGT de julio de 1979, que culminó en el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) de enero de 1980, y el consenso entre UCD y PSOE sobre el Estatuto de los Trabajadores, aprobado en marzo de 1980. El Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) de julio de 1981, firmado entre el gobierno, CEOE, CCOO y UGT sustituyó al AMI. El último gran pacto de esta época, y que culminó la política de concertación social fue la firma por el gobierno, UGT y CEOE del Acuerdo Económico y social (AES), con una vigencia de 2 años.

Este modelo “neocorporativo” colaboró en la definición de algunos elementos claves de la política económica y social, permitió el equilibrio de sistema político, y reforzó el papel de estas organizaciones socio-profesionales. Los sindicatos y la patronal adquirieron una jerarquía “oficial” dentro de la Administración pública, y un protagonismo esencial en la configuración de las políticas macroeconómicas en los pactos sociales desarrollados entre 1977 y 1984. La relativa cooperación entre UGT y CEOE, y en menor medida con CCOO, permitió desarrollar la incorporación de la voz y el voto de las organizaciones socioprofesionales en las decisiones de política económica y salarial.

El punto culminante de este proceso fue la creación del Consejo Económico y Social (CES) en 1991 (por la Ley 21/1991, de 17 de junio), que se concretó como un “órgano consultivo del gobierno de la nación en materia socioeconómica y laboral”; éste se derivaba simbólicamente de los arts. 91 y 131 de la CE, pero se materializaba a través de la potestad ejecutiva y de la legislación ordinaria. El CES español poseía una entidad político-social propia, en dos ramas interrelacionadas: la política legislativa laboral y la política económica.

4. LA MEDIACIÓN SOCIAL: LAS FORMAS ALTERNATIVAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

Junto a la renovación de las formas conciliadoras y arbitrales de resolución de conflictos, a mediados del siglo XX se asistió a la definición de Mediación como técnica específica de intervención social y como acción profesional concreta. Este fenómeno emergente, sin bien ligado en sus primeras formas al campo familiar, ha ido introduciéndose de manera formal y reglada en nuevos campos de la acción social. Integrando o completando a las formas de armonización tradicional y arbitraje laboral, la Mediación nació en los EEUU dentro del movimiento denominado como *Alternative dispute resolution* (ADR). Los primeros servicios de mediación ajenos o complementarios al sistema judicial tradicional, se centraron en la regulación de conflictos familiares ante casos de separación y divorcio como formas alternativas o complementarias al proceso judicial, a la hora de dirimir las disputas de pareja, de proteger a los menores, de resolver cuestiones de índole patrimonial y de fomentar actuaciones educativas. La vinculación y obligatoriedad jurídica determinaba, como hemos apuntado al principio, el carácter voluntario o imperativo de la Mediación (GARCIA-LONGORIA, y SANCHEZ, 2004).

De manera paulatina la Mediación se ha ido ocupando de la resolución de conflictos en distintas áreas sociales y humanas: interculturalidad, educación, menores, consumo, salud, asociacionismo, comunidades, etc. A partir de la pionera experiencia norteamericana, se fue reconociendo la oportunidad y viabilidad de las ADR como una función profesional de “autorregulación de disputas” sociales (familiares, culturales, escolares, comunitarias, etc.), alternativa o complementaria a la vía judicial. En ella jugaron un papel determinante teorías de “resolución de conflictos” como la “negociación asistida” de la Escuela de Harvard, el “método transformativo” de Bush y Folger, o el “círculo narrativo” de Sara Coob (REDORTA LORENTE, 2005, 147-148).

Nació una nueva Mediación específica como método en la gestión prejudicial de las controversias sociales y familiares, ante la propia crisis administrativa de la Justicia, las necesidades de aligerar los costes económicos y temporales de los procesos judiciales, y la conveniencia de reconocer una mayor capacidad de participación al ciudadano en la resolución de los conflictos que le afectaban. Pero tres elementos ralentizaron la implantación de los ADR en Europa: la “tradición de justicia togada”, el “formalismo de los sistema de la Civil law” y el “principio de unidad de jurisdicción”; elementos que advertían de la ruptura del monopolio judicial a la hora de resolver los conflictos de intereses y negaban la oportunidad a medios alternativos extrajudiciales. Por ello encontramos el desarrollo de dos tipos de Mediación: la del sector público (trabajadores sociales, abogados) y la del sector voluntario (asociaciones). (BLANCO CARRASCO, 2005, 79-82).

4.1. Las recomendaciones de la Unión Europea.

En este proceso de definición conceptual jugó un papel destacado la Unión Europea y sus Recomendaciones. En primer lugar trató sobre la Mediación Familiar. Así, la Recomendación nº 12/1986 abordaba las medidas tendentes a prevenir y reducir la sobrecarga de los Tribunales de Justicia mediante vías alternativas de conciliación, arbitraje y mediación. Asimismo, la Convención Europea sobre los Derechos de los niños (25 de enero de 1996), señalaba en su art. 13 el desarrollo de la Mediación para solucionar los problemas familiares en los que se encontraban implicados los niños. La R. (98)1 de Comité de Ministros sobre Mediación familiar, impelía a los estados miembros a adoptar e instituir la Mediación familiar.

Al campo familiar se unió el campo del Consumo, con las Resoluciones R 98/257 y R 2001/310 sobre órganos y soluciones extrajudiciales en la materia; del Comercio electrónico en el mercado con dos directivas: D 2003/31 (8 de junio de 2000) y D Marco 2002/21 (7 de marzo de 2002), así como un Libro Verde sobre asistencia justicia en litigios civiles transfronterizos; el de los servicios financieros con el Acuerdo de 7 de mayo de 2001 sobre la creación de la re FINNET para la solución extrajudicial de conflictos. A ello se ligaron el Informe del Consejo Europea de Bruselas (diciembre de 2001) sobre la importancia de prevenir y resolver los conflictos sociales, internos y transnacionales, mediante mecanismos voluntarios de Mediación, y el Libro Verde sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del Derecho civil y mercantil (19 de abril de 2002).

En el ámbito Penal, la Mediación fue promovida por la R. 99/19 sobre mediación en materia penal y por la Decisión marco (2001/220/JAI) del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal; a ella se unió la Directiva europea de 22.10.2004 que resaltaba los principales aspectos de la nueva Mediación social: asegurar un mejor acceso a la justicia, establecer una relación dinámica entre la mediación y el proceso civil, promover el recurso a la Mediación, asegurar la relación con la organización de los sistemas judiciales de los Estados miembros, y evaluar el impacto de los proyectos de Mediación.

4.2. La diversidad de experiencias en Europa.

El proceso de institucionalización de la Mediación específica ha sido desigual en Europa, siendo escasa una normativa global y detallada. Nos encontramos con iniciativas normativas en sectores concretos, tales como familia, menores o consumo, y con diferencias sustantivas a nivel nacional. En Francia, deudora de la experiencia canadiense (Québec), se desarrolló desde los años 80 la Mediación familiar en ámbitos privados y asociaciones familiares, germen del primer código deontológico. A partir de esta experiencia, varias Leyes institucionalizaron la Mediación familiar civil (1995), la mediación para menores y asociaciones (1996), la reparación de menores (2002), la autoridad parental en caso de conflicto (2002)

y como medidas prioritarias en conflictos familiares (2004). En Inglaterra y Gales, tomando como referente el modelo norteamericano, se inició desde 1974 la Mediación familiar ligada al proceso judicial: Comité Finer sobre el estudio de la mediación en conflictos de familias monoparentales, creación del Family Conciliation Council (1982) como organismo administrativo, elaboración de un código ético (1985), o vinculación de la Mediación con la regulación del divorcio (Family Law Act, 1996).

En Alemania la Mediación familiar adquirió cierto desarrollo desde la Directiva de 1993, que establecía los estándares profesionales y éticos de la Mediación familiar (aunque solo era obligatoria la Mediación en tres Länder, entre ellos Baviera, que aprobó la primera Ley). Se recogía la obra pionera de la Comunidad laboral alemana para la Mediación familiar de la Academia evangelista de Bad Boll (1992), y se proyectaba una Ley federal, finalmente aprobada el 15 de diciembre de 1999, que establecía que solo la actuación judicial era posible si se había realizado previamente un “Schlichtung” (o mediación), hecho que favoreció el nacimiento del *Bundes-Arbeitsgemeinschaft für Familien-Mediation*. (GARCIA VILLALUENGA, 2006).

Paralelamente en Italia, junto a la tradicional mediación comercial (Código de Comercio, 1882, Código civil, 1942), comenzó su andadura la Mediación familiar con la Ley nº 285 de 1997, donde se recogían varias propuestas mediadoras extrajudiciales, educativas y alternativas para conflictos de menores, y se concretó con el Proyecto de Ley sobre resolución consensuada de conflictos (2000), la Ley nº 2594 de 2004 sobre Mediación familiar en la intervención en conflictos familiares que afectan a los menores, se estableció la profesionalidad específica del Mediador (formación universitaria), y la Ley de Custodia compartida de 2006 introdujo la figura de la Mediación en el Código Civil italiano. En Portugal se reguló parcialmente la actividad de la Mediación mediante la Ley sobre juzgados de Paz (2001); en Holanda se aprobó en 1974 un mecanismo de Mediación familiar no imperativa en separaciones y divorcios (empleada por organizaciones privadas desde 1950 como sistema prejudicial); en Bélgica se viene practicando la Mediación familiar desde 1980, pero fue la Ley de 19 de febrero de 2001, relativa a la mediación en materia familiar en el marco del procedimiento judicial, la que definió la figura del Mediador (abogados notarios o otras personas físicas que cumplieren los requisitos); Austria aprobó una Ley de mediación en asuntos jurídicos civiles (2004); en Noruega se sancionó la figura del Mediador familiar desde la Ley de matrimonio de 1993, que obligaba a la mediación familiar previa y obligatoria antes de iniciar todo proceso de separación y divorcio; y Suiza introdujo en la Ley de divorcio de 2000 un protocolo de Mediación (“Convenios de Mediación” voluntarios, confidenciales y participativos).

Esta diversidad de experiencias nos muestra dos corrientes dentro de la Mediación en Europa. Los ADR establecidos en el marco de procedimientos judiciales (negociación a cargo de un juez o delegado en un “tercero neutral”) o los ADR convencionales (negociación voluntaria): los ADR “judiciales” son impuestos por el

Juez y establecidos por la ley (de enjuiciamiento o procedimiento civil) bien como posibilidad de conciliación previa (Bélgica, Grecia, Italia y España), como fase obligatoria del proceso (Finlandia) o bien como intento de “solución amistosa” (Alemania); los ADR “convencionales” son solicitados de mutuo acuerdo por las partes, y se aplican disposiciones generales de los contratos privados. Ante lo limitado de una normativa específica nacional se han desarrollado organismos sectoriales en varios países de Europa: la comisión de conciliación de las relaciones laborales en Irlanda, la comisión de mediación del consumidor en Dinamarca (Forbrugerklagenævnet) o una oficina de litigios de consumo en Finlandia.

4.3. La influencia norteamericana e hispanoamericana.

Los modelos aplicados en España desde los años setenta del siglo pasado fueron influenciados de manera notable por las experiencias norteamericanas e iberoamericanas. En territorio norteamericano se desplegaron los primeros sistemas alternativos de resolución de conflictos de manera profesional. En 1947 se creó el Servicio Federal de Mediación y Conciliación para el ámbito laboral, y desde los años sesenta se difundieron las primeras experiencias en Mediación en el Consumo (*American Arbitration Association, AAA*), familiar (*Association of family and Conciliation Courts, 1963*), escolar (*Children’s Project for friends, 1972*) y comunitaria (*Community Boards* de San Francisco). Estas experiencias respondían a dos fenómenos esenciales: el impacto de nuevas instituciones civiles ante la llamada “crisis de representatividad social”, y el aumento de la complejidad y cantidad de los procesos judiciales (SINGER, 1996, 11-21).

El Estado de Florida fue pionero en el desarrollo de los primeros ADR: el primer Centro de Resolución de Conflictos entre ciudadanos (Condado de Dade, 1975), el primer Programa de Mediación (Condado de Broward, 1976), y el primer Centro de Resolución de Conflictos estatal (1988). Estos primeros pasos culminaron con la determinación de la Mediación “método alternativo de administración y resolución de conflictos” (MOORE, 1993) con la aprobación de la *Dispute resolution act* (1980) y su sanción como paso previo a las acciones judiciales en el Código de Familia (*Mandatory Mediation Act, 1981*). Posteriormente se desarrollaron sistemas de Mediación comunitaria con los “Centros de justicia vecinal”, o la unificación de la legislación sobre Mediación con la *Uniform Mediation Act* (2001), así como el fomento de la profesión mediadora con la *Society of professionals in dispute resolutions* (SPIDR).

En la vecina Canadá se impulsaron sistemas de resolución de conflictos de carácter diverso según la región: Ontario estableció en 1990 la obligatoriedad de la mediación en los procesos civiles, excepto los familiares, y Quebec en 1993 limitó la obligatoriedad de la Mediación a una primera sesión informativa. Mientras, en los países iberoamericanos se generaron distintos Métodos alternativos de resolución de conflictos como en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fundado en 1994. El espíritu de esta norma influyó en las diversas concreciones

mediadoras en la región: Argentina (1995) Bolivia (1997), Colombia (1998), Costa Rica (1993), Chile (2001), Ecuador (1997), etc.

4.4. Los nuevos campos de actuación mediadora en España.

Varios han sido los campos de desarrollo normativo e institucional de la Mediación social, más allá del campo familiar, y en muchos casos de manera complementaria con el procedimiento arbitral. En el campo de la Mediación penal varios fueron los referentes: a nivel jurídico los principales referentes los encontramos en las Reglas de Beijing (1985), la Recomendación R (87) 20 del Consejo de Europa, la Declaración de los Derechos del Niño (1989), la Recomendación R (99) y la Decisión marco del Consejo europeo de 15 de marzo de 2001; a nivel institucional, la Täter-Opfer-Ausgleich en Alemania y la Mediation pénale francesa fueron los ejemplos a seguir. Se definía la mediación en causas penales como la búsqueda de una solución negociada entre ambos actores del proceso, dentro del paradigma de la “justicia restaurativa y alternativa”, principalmente en el sector de menores de los Servicios sociales o “área de mediación penal juvenil” (DEL RIO FERNANDEZ, 2006).

Así la Ley Orgánica 4/92 de 5 de junio, reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores, y la Ley 5/2000 de 12 de enero reguladora de la responsabilidad penal del menor, centraron la Mediación penal en la “reparación juvenil”, siguiendo la herencia de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores (1947): como alternativa al proceso judicial y como suspensión de la medida judicial impuesta; aunque ya el Código penal de 1995 introdujo con carácter general para todos los delitos la posibilidad de la Mediación penal, siempre que existiera la posibilidad de reparar o aminorar el daño producido por el mismo delito. Tras las primeras experiencias privadas en Cataluña o Madrid (Asociación Apoyo), el primer programa institucional desarrollado en España fue el impulsado por la Comunidad Autónoma de Andalucía desde el año 1997 y denominado como "Programa de prevención de los malos tratos entre escolares. Andalucía Anti-Violencia Escolar, ANDAVE" (ORTEGA y DEL REY, 2006).

Mientras, en un campo tradicional de arbitraje y conciliación como el mundo del trabajo, la Mediación laboral ha ido evolucionando del papel decisivo del Estado en la solución del conflicto entre empresarios y trabajadores (Convenio Colectivo e Inspección de Trabajo), a formas mediadoras en el “conflicto organizacional” interno, bien en conflictos de relaciones, bien en conflictos de tareas (MARTINEZ, BARON, GUERRA Y MUNDUARTE, 2006, 191-192). Por ello, este modelo se desplegaba a nivel externo en las relaciones entre colectivos laborales (a través de mecanismos opcionales de autocomposición: arbitraje, mediación, conciliación), y a nivel interno en las relaciones entre profesionales dentro de la empresa u organismo (conciliación obligatoria como requisito previo de la vía judicial).

Al respecto, el Real Decreto-Ley 5/1979, de 26 de enero, sobre creación del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, estableció el procedimiento de

Mediación en conflictos laborales: los trabajadores y empresarios podrán solicitar del Instituto la designación de un mediador imparcial en cualquier momento de una negociación o de una controversia colectiva (art. 6). Posteriormente, se aprobaron los pactos o “Acuerdos Interprofesionales” para materias concretas, especialmente el Acuerdo sobre solución extrajudicial de conflictos laborales (ASEC) de 25 de enero de 1996, suscrito por las Organizaciones sindicales y empresariales más representativas (CCOO, UGT, CEOE, CPYME), y al segundo Acuerdo de 31 de enero de 2004. De estos acuerdos nació el SIMA o Servicio interprofesional de Mediación y Arbitraje (FERNANDEZ RODRÍGUEZ, 2003, 25-27).

A nivel autonómico, en el País Vasco se implantó desde 1984 un sistema de Mediación laboral por el cual las partes implicadas en un Conflicto Colectivo (sindicatos y empresarios) se comprometen, antes de acudir a la vía judicial, a acudir a un mecanismo de solución, conciliación-mediación o arbitraje, de forma voluntaria y en materias de interpretación de normas, decisiones del empresario o de interés general; posteriormente en Cataluña se firmó el Acuerdo Interprofesional de 7 de noviembre de 1990 (Tribunal Laboral), en Extremadura nació en 1996 la Unidad de Mediación, Arbitraje y Conciliación, UMAC), en Castilla y León la Resolución de 17 de febrero de 2004 modificó el Acuerdo de solución autonómica de conflictos laborales (ASACL), y en Baleares se publicó una resolución de 24 de enero sobre renovación del Tribunal de Arbitraje y Mediación. En todos estos casos, la mediación laboral, frente al procedimiento del arbitraje, nació como un órgano unipersonal o colegiado destinado a la superación de las diferencias causantes del conflicto laboral, de manera obligatoria en los siguientes casos: de manera previa a la interposición de una demanda de conflicto colectivo; antes de la convocatoria de una huelga, o si es solicitada por alguna de las partes en conflicto.

En otras áreas, tanto el desarrollo normativo como la especificidad de la acción mediadora frente a la arbitral, no fueron tan notables. En la Mediación en consumo se comenzaron a publicar distintas normas mediadoras y arbitrales al amparo de la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios. De ella se han derivado distintos servicios arbitrales y mediadores a nivel autonómico y municipal. En el ámbito de la Mediación en salud, siguiendo el art. 9.2 de la Constitución española, la acción mediadora nacía para asegurar la participación ciudadana en el mundo de la sanidad. Los Mediadores de Hospital (o “Conciliadores médicos”) y las asociaciones de usuarios se convirtieron en los protagonistas de una actividad por primera vez sistematizada por la iniciativa del Colegio de Médicos de Vizcaya (febrero de 1999) y del Colegio de Abogados de Madrid. Nacía el Estatuto de Funcionamiento de la Corte de Arbitraje, con una sección especializada para mejorar la tramitación jurisdiccional de los litigios en materia de responsabilidad profesional sanitaria por daños en la salud. Este Arbitraje Sanitario, desplegado en dos fases (conciliación y mediación) impulsó el primer curso de educación sanitaria para inmigrantes en la Escuela de Mediadores sociales para la Inmigración de Madrid (2004). En cuanto a la Mediación intercultural, la Comunidad de Madrid desarrolló desde 1997 el Servicio de

Mediación Social Intercultural (SEMSI); y sobre la Mediación escolar se desarrolló el primer proyecto de Ley de Mediación escolar impulsado por Generalidad catalana en 2006 (GIMENEZ, 2004).

4.5. El desarrollo de la Mediación Familiar en España.

El principal campo de desarrollo de la Mediación como ADR se dio en las “relaciones familiares”. En el campo de la Mediación familiar, que nacía como respuesta inmediata ante los graves problemas de saturación del sistema judicial español, comenzaron las primeras experiencias (ROMERO NAVARRO, 2002). San Sebastián (1993), Barcelona (1996) y Madrid (1997) fueron los primeros escenarios de la “nueva Mediación”, reconocida con las primeras 9 leyes autonómicas, marcadas por las orientaciones de la Recomendación 98 del Consejo de Europa (1998) y el Libro Verde sobre la Mediación en Europa (2004).

El art. 39 de la Constitución española (“protección social, económica y jurídica de la Familia y de los menores”) y el art. 148.20 (delegación de competencias a las CCAA) establecían el primer marco para la regulación legal de la Mediación en España. El segundo marco vino dado por la Ley 30/1981 de 7 de julio que posibilitaba el “documento mediado por un abogado”, y por la Ley 15/2005 de 8 de julio, de modificación del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil en materia de separación y divorcio, que permitía la suspensión de actuaciones judiciales para acudir a la Mediación (art. 777). A ello se unió la Ley Orgánica 5/2000 sobre Responsabilidad civil de los menores, que impulsaba las actividades de mediación para conciliar o reparar la situación entre menor y víctima, excepto en caso de violencia familiar o falta de capacidad sobre sí mismo (art. 19). Un Estudio realizado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales y la Universidad Complutense de Madrid sobre la situación de la Mediación Familiar en España [2007] señalaba el elevado grado de éxito de esta actividad (75%), así como la formación de los principales profesionales especialistas: psicólogos, juristas, trabajadores sociales, educadores sociales y personal administrativo.

Así comenzó un proceso de regulación legislativa de esta modalidad de Mediación familiar a nivel autonómico. En la comunidad autónoma de Cataluña se sancionó la Ley 1/2001 de 15 de marzo sobre Mediación familiar; en Galicia se aprobó la Ley 4/2001 de 31 de mayo de Mediación familiar; en Valencia la Ley 7/2001 de 26 de noviembre, en Canarias por la Ley 15/2003 de 8 de abril (modificada por la Ley 3/2005 de 23 de junio de ese mismo año); en Castilla la Mancha se aprobó la Ley 4/2005 de 25 de mayo del Servicio Social especializado en Mediación Familiar; y en Castilla-León se aprobó la Ley 1/2006. A estas comunidades se unieron ciudades como Cádiz, Las Palmas, Mallorca, Madrid (creadora del Servicio de Mediación Familiar de la Unión de Asociaciones Familiares, UNAF) o Sevilla (VILLAGRASA ALCAIDE, y VALL RIUS, 2000, 1-7). A este desarrollo normativo fue paralela su concreción institucional, a través de Servicios específicos de mediación familiar, pero no siempre esta correlación fue automática. En Murcia, como en La Rioja, el País Vasco o Navarra, sin legislación autonómica específica, se desarrolló

un Servicio de Mediación Familiar (1996) a través de los “Puntos de Encuentro Familiar”, con el fin de atender los problemas especiales que generaba la ejecución de sentencias de separación, divorcio o ruptura de parejas; y de manera complementaria se impulsó un Servicio de Mediación Intergeneracional. Además, a nivel académico la Universidad de Murcia fue pionera en España en la incorporación de la Mediación social dentro de la oferta formativa a través de un primer Master en Mediación como título propio (1998) y posteriormente como estudio oficial.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN.

El proceso de institucionalización profesional y académica de la “nueva mediación” (integrada en el Currículo universitario y con nuevos ámbitos de trabajo), pretendidamente ajena a modelos pretéritos y paralelos de conciliación y arbitraje, muestra en su bagaje ciertas insuficiencias de carácter conceptual y metodológico: la persistencia de cierta confusión terminológica, aún no superada totalmente, respecto a las formas paralelas de resolución; su instrumentalización como sistema individualista de resolución, ajena a la visión comunitaria del “desarrollo humano integral”; y la relación no siempre delimitada entre su dimensión eminentemente práctica con las distintas áreas de investigación de las ciencias sociales.

Pero pese a estas dificultades, el camino está abierto. El impacto de la nueva conceptualización de la Mediación como ADR supuso, pese a la persistencia de sistemas tradicionales de autorresolución (vecinales, familiares, comunitarias) o campos propios de la Administración social, la génesis de un campo específico de intervención ligado a una reconceptualización del Derecho social (VALLET DE GOYTISOLO, 2004, 89). Ahora bien, esta naturaleza jurídica, que no esencialmente judicial, respondía a la realidad mediadora de la Política social contemporánea, realizada siempre jurídicamente a través de la labor directa del Estado o de la acción indirecta o delegada del “tercer sector” y del movimiento asociativo (MOLINA CANO, 2007, 53-54). Por ello, y bajo este criterio epistemológico, podemos dar unidad hermenéutica a las distintas fases y experiencias mediadoras bajo la rúbrica de la Mediación social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUNÓS, Eduardo (1927): Organización Corporativa Nacional. Conferencia pronunciada en la Unión de Empleados de Escribano de Sevilla el 7 de marzo de 1927, Ministro de Trabajo, Comercio e Industria. Madrid.

BLANCO CARRASCO, M. (2005): Mediación y consumidores Madrid, Instituto nacional de consumo.

DE DIEGO VALLEJO, R. y GUILLÉN GESTOSO, C. (2006): Mediación. Proceso, tácticas y técnicas. Madrid, Pirámide.

DE NAPOLI, Domenico (1977): "El corporativismo en Italia: aspectos Históricos y doctrina". Madrid: Revista de Estudios Políticos, nº 206-207. pp. 325-336.

DEL RIO FERNANDEZ, L. (2006): "El reto de la mediación penal: el principio de la oportunidad", en La Ley, nº 6529, 6 de julio de 2006.

DEL REY, Fernando (1992): Proprietarios y patronos. La política de las organizaciones económicas en la España de la Restauración. Madrid: Ministerio de Trabajo.

FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo (1985): Los teóricos izquierdistas de la Democracia orgánica. Barcelona, Plaza y Janés.

FERNÁNDEZ RIQUELME, Sergio (2009): "Política social en la Unión Europea. Del Estado de Bienestar a la Europa Social", en *La Razón histórica* nº 9, pp. 29-38.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M.L. (2003): "Mediación en el ámbito laboral", en VALDÉS DAL-RE. F., dir, (2003), Conciliación, mediación y arbitraje laboral en los países de la Unión europea. Madrid, Ministerio de Trabajo.

FREUND, Julien (1995): Sociología del conflicto. Madrid: Ed. Ejército.

FOLGER, J.P. y BUSH, R.A., comp. (1997): Nuevas direcciones en mediación. Barcelona. Editorial Paidós.

GARCIA-LONGORIA, M.P y SANCHEZ, A. (2004): La mediación familiar como formas de respuesta a los conflictos familiares, 5º Congreso de Escuelas de Trabajo social de Huelva.

GARCIA VILLALUENGA, L. (2006): Mediación en conflictos familiares. Madrid, Reus, pp. 169-311.

GIMENEZ, Carlos (2004): "Servicio de Mediación social Intercultural, SEMSI", en Revista de Educación social, nº 2.

KOSELLECK, Reinhart (2001): Los estratos del tiempo: estudios sobre la historia, Barcelona, Ed. Paidós.

MARTIN SERRANO, Manuel (1977): La mediación social. Madrid: Ed. Akal.

MARTINEZ, R., BARÓN, M., GUERRA, M.J., Y MUNDUATE, L. (2006): "La mediación: un modelo para las organizaciones laborales", en DE DIEGO VALLEJO, R. y GUILLÉN GESTOSO, C. (2006): Mediación. Proceso, tácticas y técnicas. Madrid, Pirámide, pp. 189-205.

MOLINA CANO, Jerónimo (2007): Epítome de la Política social, Cartagena.

MOORE, Ch. (1993): El proceso de mediación. Métodos y prácticas para la resolución de conflictos. Buenos Aires. Granica.

ORTEGA, Rosario y DEL REY, Rosario (2006): "La mediación escolar en el marco de la construcción de la convivencia y la prevención de la violencia", en Avances en supervisión educativa, N° 2

REDORTA LORENTE, Josep (2005): "La evolución de la mediación y el estudio del conflicto", en Trabajo social hoy, nº. 1, pp. 147-168.

ROMERO NAVARRO, Fermín (2002): "La mediación familiar", en Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, N° 40, pp. 31-54.

SINGER, L.R. (1996): Resolución de conflictos. Técnicas de actuación en los ámbitos empresarial, familiar y legal. Barcelona, Paidós.

SOLETO MUÑOZ, M. y OTERO PARGA, M. coord. (2007): Mediación y solución de conflictos. Habilidades sociales para una necesidad emergente. Madrid, Tecnos.

VILLARCORTA BAÑOS, F. (1989): Profesionales y burócratas: Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923. Madrid: Siglo XXI.

VILLAGRASA ALCAIDE, C. y VALL RIUS A.M. (2000): "La mediación familiar: una nueva vía para gestionar conflictos familiares", en La Ley. Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, Madrid, nº 5049, pp. 1-7.

VALLET DE GOYTISOLO, J. (2004): Manuales de metodología jurídica II. Metodología de las leyes o las normas. Madrid, Fundación Cultural del Notariado.