

Proximidad y mecanismos adecuados de resolución de conflictos: una propuesta estructural

Conflict Resolution Proximity and Appropriate Mechanisms: A Structural Proposal

Rafael Lafuente Sevilla y María Abigail Fernández González

Juzgados de lo Social, Administración de Justicia, Barcelona, ESPAÑA

Para citar: Lafuente Sevilla, R. y Fernández González, M. A. (2020). Proximidad y mecanismos adecuados de resolución de conflictos: una propuesta estructural. *Revista de Mediación*, 13 (1), e4.

Manuscrito recibido: 08/02/2019

Manuscrito aceptado: 17/07/2019

Resumen: Pese a la legislación existente en materia de mediación, el uso de los ADR es manifiestamente escaso en nuestro país. En nuestra opinión se debe a la ausencia de políticas públicas que promuevan respuestas estructurales para implantar centros públicos de resolución de conflictos donde la ciudadanía pueda abordarlos de forma adecuada, sobre la base del diálogo y el entendimiento. Al mismo tiempo carecemos de un sistema de derivación desde la Administración de Justicia para proponer el tratamiento del conflicto a través de mecanismos adecuados, con la excepción de algunos proyectos piloto. Por ello realizamos dos propuestas estructurales: la creación de Oficinas de Resolución de Conflictos participadas por las distintas administraciones como una forma adecuada, próxima y eficaz de abordar los conflictos, y el establecimiento de un sistema de derivación ordenado, flexible y efectivo desde las Oficinas Judiciales.

Abstract: In spite of the fact that legislation on mediation exists in our country, the use of ADR is clearly not widespread. This is due, in our opinion, to the absence of public policies that promote structural responses to create Conflict Resolution Public Centers for citizens to appropriately deal with dispute, on the basis of dialogue and understanding. At the same time, the Public Administration does not have a referral system in place so that disputes can be dealt with using appropriate mechanisms, except for a few pilot projects. For this reason, two structural proposals are made: the creation of Conflict Resolution Offices, set up jointly by different Public Administration instances in order to address conflict in an adequate, proximity and efficient way; and the implementation of an organized, flexible and efficient referral system to be used by Judicial Offices.

Palabras Clave: ADR, reforma de la Legislación Procesal, servicio común de ordenación del procedimiento judicial, oficina de resolución de conflictos, tribunal multipuertas, tutela judicial y potenciación social.

Keywords: ADR, reform of the procedural legislation, common service for organizing judicial procedure, conflict resolution office, multi-door court, legal protection and social empowerment.

Rafael Lafuente Sevilla

Letrado de la Administración de Justicia desde el año 2004. Actualmente destinada en el Juzgado Social 18 de Barcelona. Máster en Mediación, Negociación y Resolución de Conflictos en la Universidad Carlos III. Portavoz del Sindicato de Secretarios Judiciales de 2008 a 2016. Ha participado como director y ponente en distintas jornadas sobre organización, modernización y gestión de la Administración de Justicia.

Contacto: rafalafuente@outlook.com

María Abigail Fernández González

Letrada de la Administración de Justicia desde el año 2004. Actualmente destinada en el Juzgado Social 16 de Barcelona. Máster en Mediación, Negociación y Resolución de Conflictos en la Universidad Carlos III. Portavoz del Sindicato de Letrados de la Administración de Justicia desde el año 2016. Experiencia docente en el Centro de Estudios Jurídicos y Centre de Estudis Jurídics i Formació Continuada de Catalunya. Ha participado como directora y ponente en distintas jornadas sobre organización, modernización y gestión de la Administración de Justicia.

Contacto: abigailfernandez@outlook.com

Introducción

Las democracias modernas, como señala Soletto (2017), reclaman nuevas vías para resolver sus conflictos de forma rápida, eficaz y con un coste adecuado. La ciudadanía, una parte del sector de la justicia, la Unión Europea y la comunidad internacional reclaman la implantación de mecanismos adecuados de resolución de conflictos (ADR), conscientes de la necesidad de estos. En este sentido, Barona (2012) defiende la existencia de diversas vías de tutela en el ordenamiento jurídico ante la existencia del conflicto, llegando a proponer la conversión del derecho procesal en un derecho de los medios de tutela del ciudadano.

López (2000) afirmaba que la justicia adolecía de una «considerable rigidez a la hora de adoptar sus decisiones», señalando las «dificultades para adaptarse a las necesidades de una sociedad en continuo estado de crecimiento y cambio» y poniendo esta situación en relación con una tutela judicial que, finalmente, no puede calificarse como efectiva.

Diecinueve años después, la situación no ha variado. Por una parte, pese al proyecto de Oficina Judicial previsto en la reforma de 2003 (España, 2003) de la Ley Orgánica del Poder Judicial (España, 1985), y desarrollada por la Ley 13/2009, de Reforma de la Legislación Procesal para la Implantación de la Nueva Oficina Judicial (España, 2009), la Administración de Justicia aún responde mayoritariamente al arcaico modelo de juzgados y tribunales guiados por criterios subjetivos y dispares de jueces o letrados de la administración de justicia, sin responder a las necesidades de la sociedad a la que sirve y careciendo de la eficiencia y eficacia propia del servicio público que constituye.

Por otra parte, encontramos una justicia de paz donde ha desaparecido la competencia penal y se ha reducido al mínimo la competencia en materia civil con la implantación de las Tecnología de la Información y Comunicación (TIC), lo que se acentuará cuando se produzca la entrada en vigor de la Ley 20/2011 del Registro Civil (España, 2011). Ante esta situación los juzgados de paz deberán transformarse y adaptarse a una realidad distinta en que la proximidad de la justicia se podrá mantener por distintos medios y expresiones.

Finalmente, en relación con los mecanismos adecuados de resolución de conflictos existe una numerosa legislación a nivel comunitario, estatal y autonómico, así como una diversidad difusa de entidades e instituciones que la llevan a cabo, a pesar de lo cual los ADR no están teniendo el desarrollo práctico que las instituciones aconsejan y los sectores jurídicos y sociales reclaman.

Más allá de reclamar una modernización estructural de la Administración de Justicia, y pese a la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (España, 2012), así como a la voluntad de impulsar la mediación a través del Anteproyecto de Ley que recientemente ha presentado el Ministerio

de Justicia (España, 2019), existe un enorme vacío para ofrecer una tutela distinta pero compatible con la judicial, cercana a la ciudadanía y que favorezca una mayor participación por su parte. Se puede resumir en las reflexiones de tres autores reconocidos:

1. La necesidad de suprimir rigideces o cuellos de botella en la Administración de Justicia para lograr una tutela efectiva (López, 2000).
2. La conveniencia de introducir una mediación de proximidad (Pastor, 2008).
3. La oportunidad de ocupar el escalón intermedio abandonado tras la supresión de los juzgados de distrito (Moro, 2019).

En resumen, resulta necesario integrar de una manera efectiva estos mecanismos para que la administración ofrezca una tutela próxima, rápida, integradora y efectiva donde el protagonismo y la responsabilidad sea de la ciudadanía como parte de un conflicto y parte de la solución al mismo.

Contexto actual

La Unión Europea examina en el *EU Justice Scoreboard* de 2018 el funcionamiento de los distintos sistemas de justicia de la UE. Entre otros parámetros relativos a la calidad de la justicia se analizan los esfuerzos de los Estados miembros por promover el uso voluntario de métodos adecuados de resolución de controversias.

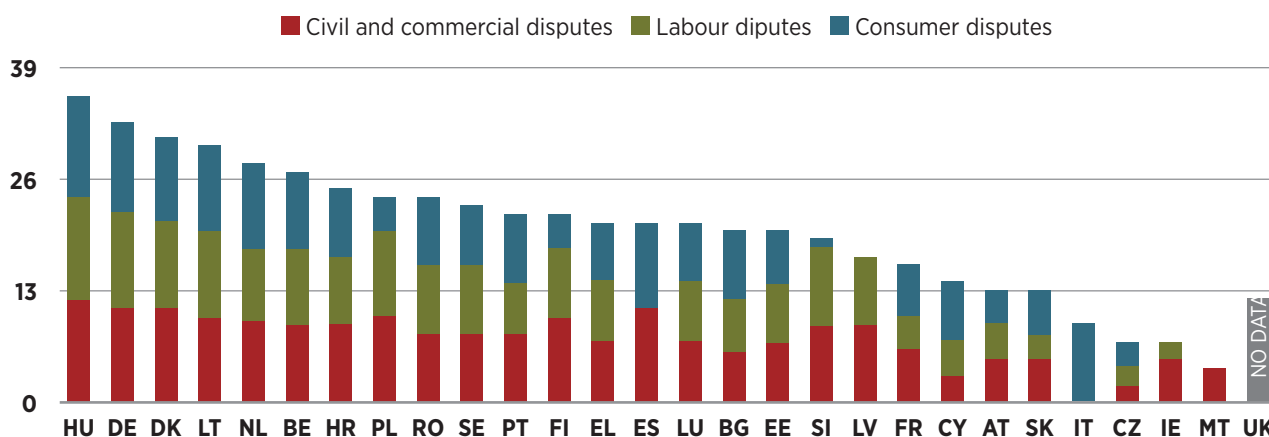
En este documento encontramos la Figura 1 sobre promoción e incentivos para el uso de ADR en los Estados de la UE.

La Administración de Justicia debe dar una respuesta rápida, eficaz y de calidad a la ciudadanía, garantizando una tutela efectiva que no tiene por qué ser exclusivamente judicial, como se ha señalado. Además de asegurar el pleno ejercicio de la tutela judicial efectiva por parte de juzgados y tribunales, debe permitirse de manera efectiva el acceso a alternativas como son, entre otras, la conciliación ante los letrados de la administración de justicia o los jueces, las conformidades en el ámbito penal con la participación del Ministerio Fiscal, y, por supuesto la derivación a mediación, a la que debería sumarse la posibilidad de recurrir a otros ADR.

En España, la Oficina Judicial se impulsó con el objetivo de especializar funciones y optimizar los recursos personales y materiales existentes, estableciendo para ello servicios comunes procesales separados de las unidades de apoyo al juez o magistrado. Mediante esta estructura desaparecen los juzgados y tribunales guiados por criterios heterogéneos y subjetivos, favoreciendo respuestas homogéneas y uniformes a través de la adopción de protocolos de actuación.

Por tanto, es en la Oficina Judicial donde puede articularse la vía para derivar los procedimientos judiciales susceptibles de ello hacia mecanismos adecuados de resolución de

FIGURA 1: Promoción e incentivos por el uso de métodos ADR



Fuente: EU, 2018

conflictos, y por ello proponemos, en consonancia con las necesidades de eficacia y calidad señaladas por la Unión Europea en su informe anual y la conveniencia de profundización democrática y participación mencionadas, que la Administración de Justicia incorpore a su estructura la idea del tribunal multipuertas teorizada por el profesor Frank Sander (2000), facilitando la derivación a ADR sin que ello suponga demoras en el proceso judicial. Esa derivación debe realizarse a un centro u oficina que pueda aglutinar todos los mecanismos adecuados aplicables a los diferentes casos, frente a la dispersión existente en la actualidad, propiciando la proximidad y donde tengan cabida todas las administraciones que vienen desarrollándolos, incluida la administración local, tradicionalmente no relacionada con la justicia.

El esquema organizativo de la Administración de Justicia resultante de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 2003 (España, 2003), fruto del Pacto de Estado por la Justicia de 2001, que posibilitó la Ley 13/2009, de Reforma de la Legislación Procesal (España, 2009), y sobre el que se elaboró el Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Justicia 2009-2012, se vertebra, así, en cuatro unidades fundamentales:

1. El Servicio Común General, con funciones de registro y reparto, actos de comunicación y auxilio judicial
2. El Servicio Común de Ejecución de las resoluciones judiciales y procesales
3. El Servicio Común de Ordenación del Procedimiento para impulsar los procedimientos realizando las diligencias y citaciones necesarias, donde pueden celebrarse actos de conciliación.
Estos tres servicios procesales son dirigidos por letrados.
4. Las Unidades Procesales de Apoyo Directo al Juez, donde jueces y magistrados desarrollan su función constitucional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

En este marco, en los últimos años se han impulsado distintas iniciativas de mediación intrajudicial. Sin embargo, desde nuestro punto de vista y sin desmerecer los logros de este tipo de proyectos, consideramos que los mismos son, por la propia naturaleza de las oficinas de justicia, incapaces de superar cuestiones relevantes como la necesidad de remunerar a los mediadores que allí trabajen (frente a lo que sucede en el Tribunal Superior de Washington, donde los mediadores perciben compensaciones) o incorporar mecanismos de ADR distintos de la mediación, contando con profesionales multidisciplinarios. Además, la actuación intrajudicial se limita a conflictos ya judicializados, quedando fuera de su campo de acción problemáticas incipientes que aún no han adquirido la gravedad suficiente como para entrar ya en el circuito de la justicia.

Otro déficit deriva de las propias leyes procesales, que por una parte no mencionan más ADR que el arbitraje, la mediación y la conciliación, y que por otra no determinan de manera unívoca quién debe asumir la competencia de mediación en la Oficina Judicial. Hay que tener en cuenta, además, que los sistemas de selección y formación de los cuerpos jurídicos que asumen, casi indistintamente, esta función, no prevén formación específica en la materia, con lo que esta circunstancia queda al albur del interés personal de los funcionarios que quieran especializarse. Pese a que el artículo 456.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (España, 1985) atribuye a los letrados de la administración de justicia, entre otras, las funciones de conciliación, llevando a cabo la labor mediadora que les sea propia (en una confusa redacción) y la función de mediación el Consejo General del Poder Judicial también ha promovido la implicación de jueces y magistrados.

Finalmente, los proyectos centrados en el ámbito judicial no permiten aprovechar los recursos que en materia de ADR ofrecen Administraciones Locales y entidades de distin-

to tipo. Estas entidades, y en particular los Ayuntamientos, son consideradas próximas por la ciudadanía, que las valora como un nexo entre el individuo y la comunidad y recurre a ellas ante problemas de los más diversos tipos. Además, por su propia naturaleza, son capaces de ofrecer ayuda multidisciplinar y, salvo las que prestan servicios en régimen de voluntariado, pueden permitirse, al menos modestamente, asumir los gastos derivados de tales intervenciones. Como hándicap, en estos casos observamos que los esfuerzos son dispersos, confusos y que la ciudadanía en muchos casos no es consciente de su existencia y posibilidades, lo que impide el aprovechamiento de éstos.

Por ello planteamos como opción la interactuación de los distintos sectores implicados en la materia, de manera que la colegiación de esfuerzos y una coordinación y distribución de competencias adecuada permita optimizar los recursos, superar las limitaciones de cada modelo y hacer hincapié en sus respectivos puntos fuertes.

Estructuras adecuadas para mecanismos adecuados de resolución de conflictos

Los mecanismos adecuados de resolución de conflictos como medio de tutela, pero también como canalizadores de la cultura de la paz, el diálogo y la convivencia, precisan de estructuras sólidas que faciliten su implantación. Estas estructuras deben tener una doble vertiente. Por una parte, mediante la creación de centros u oficinas que permitan resolver conflictos mediante mecanismos adecuados sin necesidad de acudir a la Administración de Justicia (mediación, conciliación...), que actúen de forma paralela o complementaria (justicia restaurativa), y que además de procurar la efectividad, la eficiencia y la eficacia de su gestión constituyan un nuevo medio de empoderamiento y participación de la ciudadanía.

Junto a ello debe establecerse un sistema de derivación a dichos centros desde la Administración de Justicia cuando profesionales debidamente formados consideren aconsejable tratar de resolver el conflicto de forma consensuada por las partes.

Sistema de derivación desde la Administración de Justicia

Como ya hemos adelantado, la Administración de Justicia debería contar con un sistema inspirado en el tribunal multi-puertas para favorecer la derivación hacia la oficina o centro de ADR, que nosotros llamaremos Oficina de Resolución de Conflictos (ORC). Dicha estructura debe ubicarse, en nuestra opinión, en el Servicio Común de Ordenación del Procedimiento (en adelante SCOP), puesto que es en este servicio común donde se admite la demanda, asignando un número al procedimiento, y en su caso fijando fecha para el juicio.

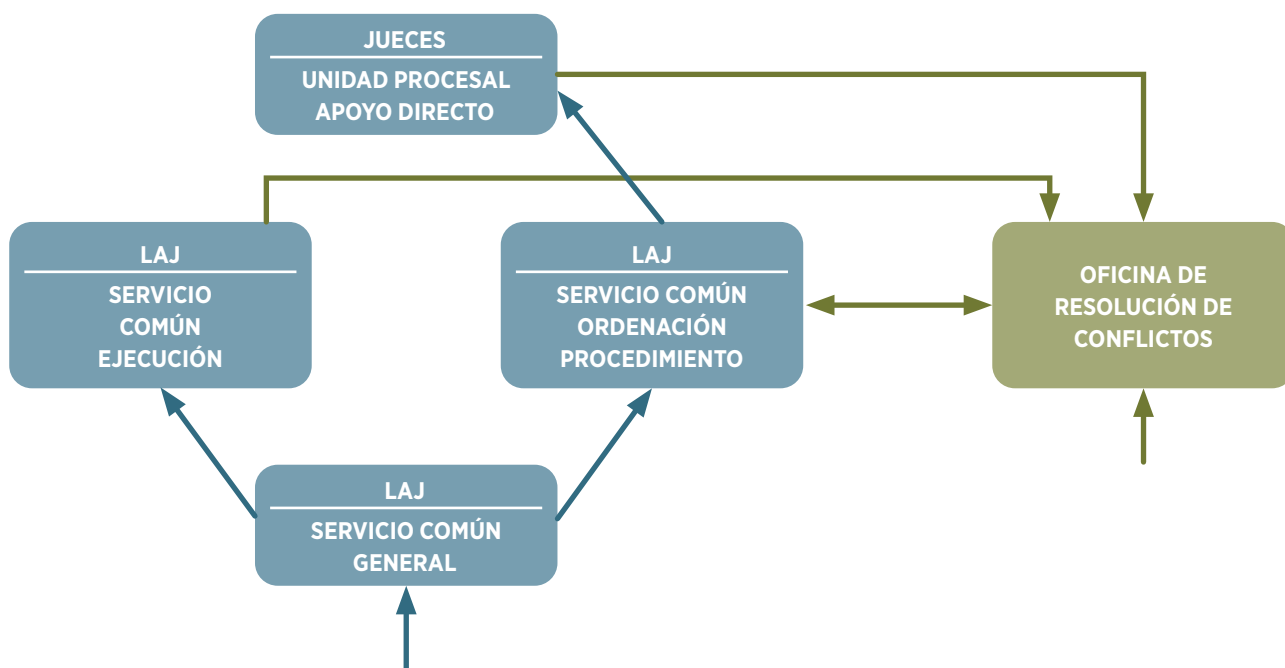
La derivación podría realizarse desde el Servicio Común General (en adelante SCG), pero sus funciones tienen un contenido menos jurídico y más administrativo. Además, si deriváramos desde el SCG no asignamos un número de procedimiento y esta situación generaría que el proceso quedase en un limbo administrativo. Por el contrario, si la derivación se efectúa desde el SCOP, el examen del conflicto será más exhaustivo y se reforzará la seguridad jurídica de las partes, puesto que conocerán dónde se encuentra su procedimiento. Otro factor que aconseja que se derive desde el SCOP es el de evitar dilaciones innecesarias en el señalamiento de la vista, ya que la derivación se realiza asignando una fecha conocida por las partes, sin perjuicio que éstas, en caso de necesidad, puedan solicitar suspensiones provisionales en aquellos casos que el proceso de ADR lo aconseje.

Al frente del SCOP se encuentra un letrado de la administración de justicia como director del servicio o de las diferentes secciones, cuyo número variará según el tamaño del partido judicial. La persona responsable del derivar a mecanismos de ADR debe tener los conocimientos necesarios para ello. Por ese motivo entendemos que las relaciones de puestos de trabajo de la oficina deberían exigir como mérito o requisito para acceder a esta responsabilidad acreditar formación específica en la materia, ya que su tarea no debe limitarse a la mera comprobación del cumplimiento de unos requisitos procesales, sino determinar si un procedimiento es susceptible o no de ser derivado hacia un centro de ADR y, en su caso, dictar la resolución correspondiente.

En esta resolución se debe citar a las partes a la reunión informativa en la ORC. La experiencia aconseja que esta primera citación tenga un carácter obligatorio, puesto que es ineficaz recibir una mera comunicación escrita del juzgado para comparecer voluntariamente. Resulta imprescindible que las partes comparezcan ante una persona especializada en ADR y que la misma posea una autoridad para favorecer que las partes escuchen y sean receptivas a las ventajas de un proceso todavía novedoso, cuando no desconocido por gran parte de la ciudadanía, evitando además que la derivación se convierta en un mero trámite vacío de contenido. Como comprobamos al estudiar los diferentes modelos en derecho comparado, una obligatoriedad mitigada, que no desvirtúe la esencia voluntaria de este tipo de procedimientos, es aconsejable al menos en un primer momento de implantación y potenciación social.

Aunque la derivación inicial corresponda al SCOP, consideramos que en todo caso debe responder a criterios flexibles, por lo que podría producirse en un momento procesal distinto a la admisión de la demanda. Así, los jueces podrían, a la vista del desarrollo del acto de juicio, suspender el mismo y derivar a una sesión informativa en la ORC en caso de que no se hubiera realizado con anterioridad.

FIGURA 2: CREACIÓN DE UNA OFICINA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN EL MARCO DE LA OFICINA JUDICIAL



Fuente: Elaboración propia adaptando el modelo de tribunal multipuertas (Lafuente y Fernández, 2018).

Igualmente, ante el incumplimiento voluntario de una resolución judicial (sentencia o auto) o procesal (decreto), el letrado del Servicio Común de Ejecución (SCE) podría decidir la derivación en esa fase. Una ejecución forzosa puede suponer un perjuicio para la parte ejecutada, que por ejemplo puede perder sus bienes para satisfacer su deuda por un valor menor que el del mercado, pero también para el ejecutante, que se verá afectado por la demora en el cumplimiento. Por contra, un proceso mediador o conciliador para favorecer el cumplimiento voluntario puede suponer beneficios para ambos.

Insistiendo en la flexibilidad que debe regir los procedimientos de ADR, las partes también podrían proponer la derivación voluntaria de común acuerdo durante el trámite procesal declarativo o ejecutivo.

En la Figura 2, utilizamos la facilitación gráfica del modelo expuesto para una mejor transmisión de la propuesta.

La Oficina de Resolución de Conflictos

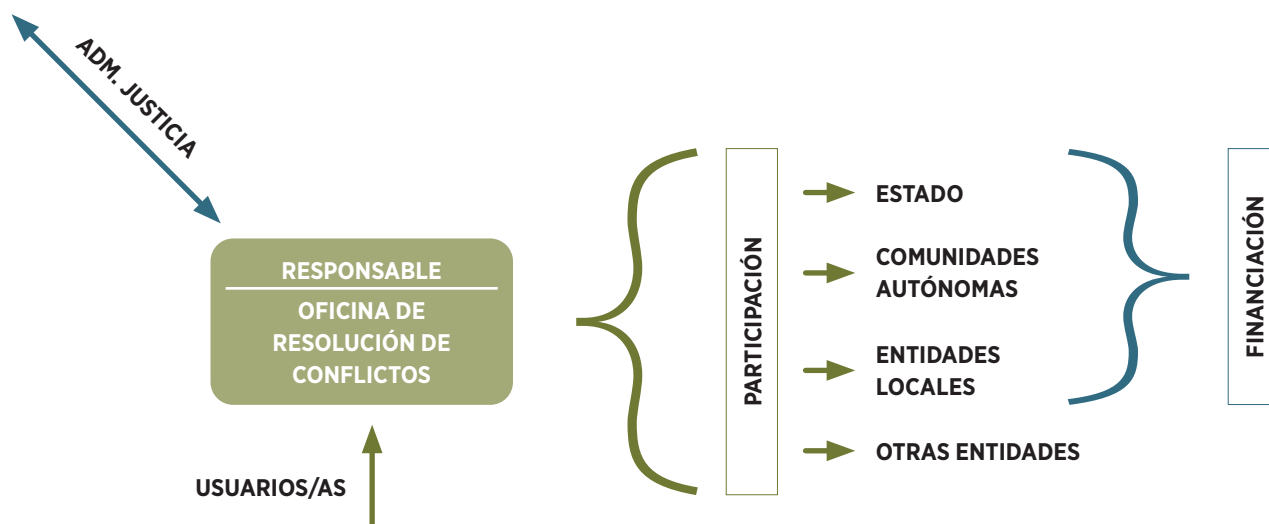
Tras plantear el modelo de derivación desde la Administración de Justicia abordamos a continuación la segunda fase de la propuesta: la creación de los centros que deben desarrollar los procedimientos de ADR.

La falta de promoción del uso de estos procedimientos no responde a un déficit legislativo, ya que, como hemos abordado, existen distintas leyes estatales o autonómicas sobre la materia, sino a una ausencia de políticas públicas dirigidas a convertirlos en una opción real a considerar. Pese a las mo-

dificaciones legislativas que plantea el Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación anunciado por el Ministerio de Justicia durante la primera semana de 2019 (España, 2019), entendemos que para avanzar en este propósito debe existir una planificación y coordinación para establecer estructuras sólidas y reconocibles por la ciudadanía, que cuenten con la implicación del conjunto de administraciones públicas desde el poder ejecutivo estatal y autonómico sin dejar de lado al ámbito municipal.

La dispersión de esfuerzos por parte de las instituciones y entidades que vienen desarrollando, a menudo de forma voluntaria y gratuita, estos mecanismos de resolución de conflictos no contribuyen a su adecuada consolidación. Frente a esta realidad difusa y compleja debe articularse una propuesta que, desde la ductilidad propia de los ADR, los visibilice socialmente. Así lo hemos podido contrastar en distintas entrevistas con el Servicio de Prevención del Área de Seguridad y Prevención del Ayuntamiento de Barcelona, respecto a la falta de un «cartel» que indique el lugar al que la ciudadanía pueda acudir para resolver pacíficamente sus conflictos (Lafuente y Fernández, 2018). Esta misma inquietud respecto a las disfunciones, duplicidades y dificultades existentes se traslada desde el Ayuntamiento de Madrid o desde un pequeño municipio como Corbera de Llobregat (Barcelona). En todos los casos se apunta la necesidad de establecer circuitos claros y coordinación entre las administraciones para ofrecer servicios de mediación y otros mecanismos adecuados de resolución de conflictos.

FIGURA 3: ESQUEMA DE LA OFICINA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS: PARTICIPACIÓN Y ENTRADA



Fuente: Elaboración propia (Lafuente y Fernández, 2018).

En definitiva, la ausencia de un espacio reconocible donde la administración pública ofrezca mecanismos de resolución de conflictos no es un tema menor.

Con esta finalidad, y tomando como referencia las Oficinas del Registro Civil previstas en la Ley 20/2011 (España, 2011), proponemos la creación de Oficinas de Resolución de Conflictos como centros integradores de las distintas opciones de ADR, desvinculadas de las Oficinas Judiciales aunque relacionadas con ellas, dependientes del Ministerio de Justicia, participadas por las Comunidades Autónomas con competencias de Justicia transferidas, y dando cabida a los Ayuntamientos y demás entidades locales que vienen promoviendo y desarrollando estos mecanismos.

En la Figura 3 exponemos la propuesta de Oficina de Resolución de Conflictos (ORC).

Estas oficinas permitirían:

- Fomentar y aproximar los mecanismos de ADR a la ciudadanía como una forma de tutela efectiva, puesto que concentramos su desarrollo en una sola sede física y digital.
- Colegiar esfuerzos entre las distintas administraciones públicas.
- Optimizar recursos personales y materiales.
- Garantizar la calidad en la prestación del servicio. Remuneración de los profesionales.

Las Oficinas deberán contar con una persona encargada de su organización, garantizando la calidad del servicio. Además, un servicio de calidad debe remunerar de forma adecuada a las personas que lo prestan.

- Normalizar el uso de las nuevas tecnologías.

Los ODR (mecanismos de resolución de disputas online) deben estar presentes como garantía de proximidad y accesibilidad, y también desde el punto de vista de la sostenibilidad económica y medioambiental del sistema, evitando desplazamientos difíciles y costoso en términos económicos, energéticos y temporales, siguiendo el ejemplo del Tribunal Multipuertas de Washington, que ofrece numerosos servicios telefónicos. El sistema procesal español se caracteriza por ser enormemente garantista, pero es necesario revisarlo para determinar cuáles son garantías necesarias y cuáles han dejado de tener sentido a causa de los avances tecnológicos y de las características de la sociedad actual. Por ello, el recurso a los ODR no debe verse obstaculizado por fundamentos de tipo procesal que puedan resultar anacrónicos hoy en día.

- Doble puerta de entrada: directa o derivada.

En relación con la colegiación de esfuerzos que exige este planteamiento, consideramos que la Oficina de Resolución de Conflictos no debería actuar exclusivamente por derivación desde la Administración de Justicia. Hemos de lograr que la ciudadanía pueda tratar de resolver sus conflictos, como aspecto consustancial al género humano, sin necesidad de acudir desde el primer momento a la Justicia. Por ello, las Oficinas de Resolución de Conflictos deberían ser centros donde concentrar todos los ADR que presta la Administración. Así se podrían atender asuntos donde las partes acuden directamente por iniciativa propia o por indicación de otras administraciones o instituciones

Las ORC deberían ubicarse en los municipios donde existen juzgados y tribunales. Sin embargo, consideramos que existen tres realidades bien diferenciadas: por una parte, las grandes ciudades y capitales de provincia; en segundo lugar, los municipios medianos; y por último los pueblos donde actualmente existen los juzgados de paz.

En las grandes ciudades y capitales de provincias la concentración de servicios públicos posibilita la creación de oficinas con mayores recursos y personal especializado. Estas oficinas, organizadas en secciones según su tamaño, podrán asistir a oficinas de municipios medianos o pequeños cuando éstas carezcan de profesionales adecuados a casos específicos (pensemos en determinados informes técnicos). En los municipios medianos estas oficinas podrán ofrecer mecanismos de ADR y al mismo tiempo y a su vez pueden prestar este servicio a los pequeños municipios donde no existen estas oficinas, o las necesidades del servicio excedan la oferta de estos municipios pequeños.

Por su parte, en los pueblos donde hoy en día existen juzgados de paz, éstos se transformarían en Oficinas de Atención a la Ciudadanía, informando de asuntos relativos a la Administración de Justicia o del Registro Civil. A su vez, los jueces de paz podrían pasar a ejercer una labor mediadora en la ORC siempre que acreditaran una formación adecuada.

La estructura organizativa de estos centros se dividiría entre el personal administrativo integrado por funcionarios públicos, por una parte, y profesionales de los mecanismos de ADR responsables de los distintos procedimientos por otra. Emulando a la Ley 20/2011, del Registro Civil (España, 2011), y bajo un criterio de racionalización de los recursos personales y materiales, consideramos que una parte del personal que presta servicio en los juzgados de paz podría entrar a formar parte de esta nueva estructura, dependiente del Ministerio de Justicia y conectada con la Administración de Justicia. Ya hemos expuesto que actualmente los juzgados de paz han perdido la mayor parte de su cometido, y por tanto podrían reconvertirse en oficinas de atención a la ciudadanía, que ofrecieran ADR y pudieran derivar a las ORC de poblaciones más grandes en caso de necesidad.

En todo caso, el personal de carácter administrativo de la ORC debe ser formado de manera específica en relación con sus funciones. El trato a la ciudadanía debe ser próximo y favorecer desde el primer contacto con el centro una predisposición al acuerdo y el entendimiento por parte de los usuarios. Por ello el personal debe estar sujeto a formación inicial en el momento de la incorporación a la Oficina, así como a formación continuada con este objetivo.

En segundo lugar se encuentran los profesionales con formación acreditada en ADR, que deben prestar ese servicio con la mayor calidad posible para que estos mecanismos constituyan una opción de referencia. La flexibilidad y pluralidad

aconsejan contar con una pluralidad de mediadores, conciliadores, negociadores o facilitadores con distintas capacidades y formación. Las entidades locales, Comunidades Autónomas y resto de instituciones públicas deberían poner en común sus recursos y profesionales proponiendo listados de profesionales adscritos a los mismos para facilitar que los profesionales que se encuentran bajo la dependencia de estas entidades o instituciones puedan ejercer su labor mediante convenios o acuerdos bilaterales entre las administraciones.

Por último, las ORC deben contar con una persona responsable encargada de organizar administrativamente el centro, realizar un control riguroso para informar al órgano correspondiente en caso de derivación judicial y rendir cuentas a las administraciones públicas participantes. Además, sería oportuno que el responsable tuviera capacidad para convertir los acuerdos en títulos ejecutivos sin necesidad de elevarlo a escritura pública. Todo ello bajo el establecimiento de protocolos de actuación.

Atendiendo a estas razones consideramos que esta figura de encargado de la ORC podría ser asumida por el cuerpo de letrados de la administración de justicia, siguiendo el modelo del Registro Civil, que los desvincula de la Administración de Justicia. El encargado no sería responsable de realizar las sesiones de ADR, sino de organizar el servicio, por una parte; por otra, atendiendo a su formación jurídica y en ADR, el acuerdo alcanzado por las partes podría ser título ejecutivo sin necesidad de acudir a otra oficina distinta (la notaría o una Oficina Judicial).

En todo caso, esta propuesta debe profundizarse para superar dificultades que deben ser abordadas con mayor detenimiento, como las restricciones presupuestarias que actualmente arrastran las entidades municipales, así como para promover un modelo que concentre la responsabilidad en la gestión de las oficinas, teniendo en cuenta al conjunto de administraciones implicadas. Como señala Cabo, letrado de la Administración de Justicia que, entre otras responsabilidades, ha asumido la de Subdirector de Modernización de la Justicia en el Ministerio de Justicia desde 2010 a 2012, la concurrencia de una pluralidad de administraciones en la justicia en ocasiones ha resultado contraproducente. Por ello debería desarrollarse una estructura organizativa que las integrara adecuadamente y generara respuestas homogéneas y criterios objetivos.

La gestión adecuada de los conflictos mediante la utilización de mecanismos adecuados es una realidad que genera beneficios entre las partes que los utilizan, pero además constituyen el futuro de una sociedad que avanza en su estructura democrática promoviendo una ciudadanía participativa y dialogante. Sin embargo, los ADR requieren una estructura administrativa adecuada para ser considerados y aceptados como una opción real.

Referencias bibliográficas

- Barona Vilar, S. (2012). De cómo la incorporación de las adr convierte el derecho procesal en derecho de los medios de tutela del ciudadano (pp. 193-220). En J. L. Gómez Colomer, S. Barona Vilar y M. P. Calderón Cuadrado (coords.), *El derecho procesal español del siglo XX a golpe de tango. Juan Montero Aroca. Liber amicorum, en homenaje y para celebrar su LXX cumpleaños*. Valencia: Tirant lo Blanch
- España (1985). Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. *Boletín Oficial del Estado nº 157, de 2 de julio de 1985*, 20632-20678. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/6/con>
- España (2003). Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. *Boletín Oficial del Estado nº 309, de 26 de diciembre de 2003*, 46025-46096. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/lo/2003/12/23/19>
- España (2009). Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial. *Boletín Oficial del Estado nº 266, de 4 de noviembre de 2009*, 92103-92313. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/l/2009/11/03/13>
- España (2011). Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil. *Boletín Oficial del Estado nº 175, de 22 de julio de 2011*. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/07/21/20/con>
- España (2012). Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. *Boletín Oficial del Estado nº 162, de 7 de julio de 2012*, 49224-49242. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/l/2012/07/06/5>
- España (2019). Anteproyecto de Ley de impulso de la mediación (2019). Anunciado el 11 de enero de 2019 [recurso electrónico]. Recuperado de <https://www.lamoncloa.gob.es/consejo-deministros/Paginas/enlaces/110119-enlacemediacion.aspx>
- European Union (2018). *The 2018 EU Justice Scoreboard*. Recuperado de https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf
- Lafuente Sevilla, R. y Fernández González, A. (2018). *Proximidad en la justicia y sistemas adecuados de resolución de conflictos. Propuesta para una justicia transformadora* (Trabajo de Final de Máster en Mediación, Negociación y Resolución de Conflictos, inédito). Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- Moreno Catena, V. (2019). *Derecho Procesal Penal* (9ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.
- López Guerra, L. (enero de 2000). La modernización de la justicia como servicio público. *Revista de Derecho Político*, nº 47. Madrid: Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/6257>
- Pastor Prieto, S. (2008). Eficiencia y Medios Alternativos. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (AFDUAM)*, nº 11. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Sander, F. E. A. (2000). The Future of ADR - The Earl F. Nelson Memorial Lecture. *Journal of Dispute Resolution*, 1, article 5. University of Missouri School of Law Scholarship Repository. Recuperado de <https://scholarship.law.missouri.edu/jdr/vol2000/iss1/5>
- Soletto Muñoz, H. (dir.), Carretero Morales E. y Ruiz López, C. (coords.) (2017). *Mediación y resolución de conflictos: técnicas y ámbitos*. Madrid: Tecnos.