

FACULTAD DE DERECHO

EL RECURSO A LOS MASC COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD TRAS LA LO 1/2025: ANÁLISIS CRÍTICO DESDE LA EFICIENCIA DEL SISTEMA

Autor: Marina Conde Baldonedo
Cuarto, E-1
Derecho procesal

Madrid
Marzo, 2026

I. ÍNDICE

II. INTRODUCCIÓN 5

III. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS MASC 6

1. NACIMIENTO DE LOS ADR EN EE. UU. 7
2. RECEPCIÓN EN EUROPA 8
3. IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA 9

IV. EVOLUCIÓN DEL MODELO: DE LA VOLUNTARIEDAD A LA OBLIGATORIEDAD 12

1. VOLUNTARIEDAD COMO PRINCIPIO ESTRUCTURAL DE LOS ADR 12
2. LA OBLIGATORIEDAD MITIGADA 15
3. TENDENCIA HACIA MODELOS OBLIGATORIOS 16
3.1. OTROS ANTECEDENTES DE OBLIGATORIEDAD EN NUESTRA LEGISLACIÓN 17
3.2. DEBATE DOCTRINAL PREVIO 19

V. LA CONFIGURACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA LO 1/2025 22

1. REGULACIÓN POSITIVA 22
1.1. CONCEPTOS BÁSICOS EN LA LO 1/2025 22
1.2. CAMBIOS EXPERIMENTADOS POR LA LEC 24
1.2.1. Especial mención en materia de costas 26
2. NATURALEZA JURÍDICA DEL REQUISITO 30

VI. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA PRÁCTICA 31

1. IMPACTO EN ABOGADOS Y JUSTICIABLES 32
2. IMPACTO EN EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA 33
2.1. ¿POR QUÉ INCIDIMOS EN EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA? 33
2.2. ANÁLISIS DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA PRÁCTICA DESDE EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA 34
2.2.1. Idoneidad 35
2.2.2. Proporcionalidad 39
2.2.3. Necesidad 42

VII. CONCLUSIONES **44**

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS **46**

LISTADO DE ABREVIATURAS

ADR: *Alternative dispute resolution* (resolución alternativa de conflictos)

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

CGPJ: Consejo General del Poder Judicial

EE. UU.: Estados Unidos

FJ: Fundamento Jurídico

ICAM: Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid

LAJ: Letrado de la Administración de Justicia

LEC: Ley de Enjuiciamiento Civil

LO: Ley Orgánica

MASC: Medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional

OVC: Oferta vinculante confidencial

SMAC: Servicios de Mediación, Arbitraje y Conciliación

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

TC: Tribunal Constitucional

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

II. INTRODUCCIÓN

La reciente reforma procesal operada por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia[1] (en adelante, LO 1/2025), ha supuesto un cambio de paradigma en el acceso a la jurisdicción civil española al elevar los *medios adecuados de solución de controversias* (MASC) a la categoría de requisito de procedibilidad:

"*Antes de entrar en el templo de la justicia, se ha de pasar por el templo de la concordia*"[2].

Con esta máxima, el legislador pretende justificar un giro trascendental en nuestra tradición procesal. Frente a esto, la presente investigación se justifica por la evidente dicotomía existente entre la denominación de la norma – que apela a la "*eficiencia*" – y una realidad forense que, tras poco más de un año de vigencia, revela grandes disfunciones operativas y una preocupante burocratización del trámite pre-procesal[3]. El interés de este estudio radica en analizar si este "peaje" obligatorio para el justiciable constituye una ordenación legítima del proceso o si, por el contrario, se erige en una barrera que erosiona el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española.

El objetivo de este trabajo es analizar de forma crítica la configuración de los MASC como presupuesto de procedibilidad en la LO 1/2025, abordando su evolución histórica, su plasmación en el derecho positivo y sus consecuencias prácticas, transcurrido un año desde su implementación. Para ello, se pretende verificar si los riesgos de burocratización y falta de eficiencia real predichos por la doctrina se han materializado en la praxis actual, examinar el impacto de la reforma en la carga de trabajo de los tribunales y en la verdadera promoción de la autocomposición, y desarrollar un riguroso juicio de constitucionalidad basado en los test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para determinar su encaje en el artículo 24 CE.

Para la consecución de estos objetivos, se ha seguido una metodología eminentemente dogmático-jurídica, a través del análisis exhaustivo de la LO 1/2025 y las modificaciones

[1] Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (BOE-A-2025-76).
[2] Preámbulo de la LO 1/2025.
[3] Como se detallará más adelante.

operadas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, especialmente en materia de costas y del novedoso concepto de "*abuso del servicio público de Justicia*". Esta vertiente normativa se complementa con un extenso y detallado estudio bibliográfico de la doctrina científica más autorizada, integrando en el cuerpo de la investigación las reflexiones, críticas y propuestas de mejora formuladas por académicos, magistrados y juristas que han analizado la reforma desde su gestación hasta su actual implementación. Asimismo, se ha estudiado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Constitucional, contrastando la teoría normativa con los datos que la realidad forense ha proporcionado, lo que permite matizar el impacto de la norma sobre abogados y justiciables.

Del estudio de estas fuentes ha de destacarse que la LO 1/2025 no surge en un vacío normativo, sino que es el resultado de una trayectoria marcada por la ineficiencia de la Ley 5/2012, la presión del derecho comunitario y el fracaso de los intentos legislativos previos, que ya anticipaban el fin de la voluntariedad como eje del sistema.

Por último, con respecto al plan de trabajo, el mismo se estructura en cuatro bloques principales. Tras esta introducción, el Capítulo III contextualiza el origen de los MASC y el Capítulo IV detalla su transición de la voluntariedad hacia la obligatoriedad. Por su parte, el Capítulo V desglosa la regulación positiva actual y su incidencia en el régimen de costas; y, finalmente, el Capítulo VI aborda el análisis crítico y constitucional desde la práctica, culminando con las conclusiones que sintetizan los hallazgos de la investigación.

III. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS MASC

Este capítulo contextualiza jurídicamente el origen y la evolución de los medios adecuados de solución de controversias hasta la reforma de 2025. Antes de la entrada en vigor de la LO 1/2025, este instrumento ya era implementado por los operadores jurídicos, pero bajo una nomenclatura distinta: "*métodos alternativos de solución de conflictos*". A su vez, este término deriva de los originarios "ADR" (*Alternative Dispute Resolution*). Comprender el contexto en el que nace esta institución, así como sus características y naturaleza jurídica primitiva nos permitirá realizar el análisis crítico que el presente trabajo busca.

1. NACIMIENTO DE LOS ADR EN EE. UU.

Antes de adentrarnos en el presente y en el porvenir de los MASC, es esencial entender el origen de esta institución jurídica. La génesis de los ADR (Resolución Alternativa de Conflictos) nos traslada a los años 70 del siglo pasado, teniendo como hito fundamental la *Pound Conference* de 1976[4] en Estados Unidos. Allí, al amparo del movimiento de libre acceso a la justicia y de corrientes como el realismo jurídico – que serviría de base al posterior pensamiento de los *Critical Legal Studies*[5] –, germina la idea de buscar vías alternativas al tradicional cauce jurisdiccional que sean más flexibles y eficaces[6]. El colapso de los tribunales, las largas esperas para obtener resoluciones judiciales, la traumática experiencia de los ciudadanos con la justicia y la incapacidad de hacer frente al elevado número de asuntos, entre otros motivos, fueron ingredientes clave para que propuestas como el "*multidoor-courthouse*" (tribunal multi-puertas) de Frank Sander[7] impulsaran la definitiva "*huida del proceso*"[8].

Los ADR emergieron en el ámbito del Derecho Laboral estadounidense. Sumidos en una profunda crisis laboral y en la búsqueda de lo que los americanos llamaron el "*libre acceso a la justicia*"[9], los trabajadores voluntariamente comenzaron a inclinarse por vías no judiciales para resolver los conflictos con sus empleadores. Así, los ADR fueron poco a poco impermeabilizando todas las esferas públicas y del derecho, hasta llegar a su consolidación en los años 90[10].

Bajo la presidencia de Bill Clinton se promulgó en el año 1998 la *Alternative Dispute Resolution Act*[11]. A través de esta norma federal, el Congreso de los Estados Unidos requería la implantación y promoción de los ADR por parte de todos los tribunales de distrito. Este programa normativo comprendía un análisis de eficacia de los mecanismos

[4] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., *ADR y solución de conflictos en materia civil y mercantil*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 260-264.
[5] *Vid*. BARONA VILAR, S., "La incorporación de la Mediación en el nuevo modelo de Justicia", *Estudios jurídicos en homenaje a Vicente L. Montés Penadés*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, p. 232 y BARONA VILAR, S., *Solución extrajurisdiccional de conflictos. MASC y arbitraje*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 25-26.
[6] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 233-237.
[7] *Ibid.*, p. 260.
[8] *Ibid*., p. 236.
[9] *Vid*. BARONA VILAR, S., "Solución extrajurisdiccional de conflictos…", *op. cit*., p. 26.
[10] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 264.
[11] *Alternative Dispute Resolution Act of* 1998, Pub. L. No. 105-315, 112 Stat. 2993 (1998).

ADR que los tribunales ya habían incorporado y exigía la mejora y modernización de aquellos que se mostraran deficientes[12].

Paulatinamente, la sociedad americana fue interiorizando una cultura del acuerdo en la que se favorecía la mediación, la conciliación y el arbitraje; y los ADR se cristalizaron como auténticos cauces complementarios – y no solo alternativos – a la jurisdicción.

2. RECEPCIÓN EN EUROPA

En vista de los defectos de los que también adolecían los sistemas judiciales de los países de nuestro entorno, las instituciones europeas no se quedaron atrás en este movimiento propio de la sociedad globalizada. Así, desde finales del siglo XX en Europa se comenzó a impulsar el "*movimiento ADR*"[13].

Fueron varias las Recomendaciones[14] que se emitieron por parte del Consejo de Europa en aras de un mejor y más garantista acceso a la justicia. Esta organización intergubernamental garante de los derechos humanos y del Estado de Derecho en Europa quiso asentar en los ordenamientos europeos los mecanismos propios de la cultura del acuerdo que habían florecido en Estados Unidos. El Consejo de Europa comenzó a trazar la idea de que los mecanismos ADR eran, o son, más rápidos, correctos y eficientes que los tribunales[15].

Por su parte, las instituciones de la Unión Europea jugaron un papel central para incentivar a la adopción de vías alternativas al cauce jurisdiccional. En virtud del artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, se ofrece a los ciudadanos de los Estados Miembros "[…] *un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores* […]"[16]. Para garantizar este objetivo de la Unión Europea y para lograr un Espacio Judicial Europeo, los ordenamientos de los Estados Miembros y entre ellos, España, tuvieron que someterse en materia de ADR a la labor legisladora de la Unión Europea.

---

[12] *Vid*., TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 264-268.
[13] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 237.
[14] Sirva de ejemplo la Recomendación (98) 1, de 21 de enero de 1998, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros, sobre la mediación familiar, que trata de implementar la mediación no obligatoria con el fin de evitar el deterioro de las relaciones familiares y paternofiliales; o la Recomendación (2002) 10, de 18 de septiembre de 2002, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros, sobre mediación en asuntos civiles, que fomenta la adopción de métodos alternativos a la vía jurisdiccional, como la mediación voluntaria y confidencial, para favorecer resoluciones menos costosas económica y temporalmente.
[15] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 240 y 275-277.
[16] Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), DOUE C 202, de 7 de junio de 2016.

En octubre de 1999 se celebró en Tampere una sesión del Consejo Europeo para la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia[17]. Entre los muchos asuntos tratados, el Consejo menciona sucintamente la necesidad de que los Estados Miembros adopten procedimientos alternativos a la vía jurisdiccional[18]. A raíz de esta propuesta, en el año 2002 la Comisión Europea[19] presentó el Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil[20]. Este documento desarrollaba los retos a los que se enfrentaban los países de la Unión Europea en materia de acceso a la justicia y proponía una línea de armonización para todos los ordenamientos[21].

Estas iniciativas pro-ADR culminaron con la adopción de diversas directivas por parte del Parlamento Europeo y el Consejo[22]. Merece especial atención la Directiva 2008/52/CE sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, de obligada trasposición por los ordenamientos de los Estados Miembros[23]. El objetivo de la Directiva era claro: fomentar en los países de la Unión el desarrollo de medios alternativos de resolución de conflictos[24]. Aunque su ámbito de aplicación quedaba circunscrito a los conflictos transfronterizos[25], la Directiva aspiraba a provocar en los legisladores nacionales la oportunidad de que siguieran el mismo camino con los conflictos domésticos[26].

3. IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA

A la vista de los avances en materia de ADR de los ordenamientos de nuestro entorno, parecía que España se estaba quedando atrás en la modernización de su Justicia[27]. La

[17] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 277.
[18] El apartado 30 *in fine* de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Tampere, de 15-16 de octubre de 1999, reza: "[…] *Los Estados Miembros deberían instaurar asimismo procedimientos extrajudiciales alternativos*."
[19] Entonces "Comisión de las Comunidades Europeas".
[20] Comisión de las Comunidades Europeas, *Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del Derecho civil y mercantil*, COM (2002) 196 final, Bruselas, 19 de abril de 2002.
[21] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 279-282.
[22] Por ejemplo, la Directiva 2003/8/CE, de 37 de enero de 2003, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios, así como el Código de Conducta Europeo para mediadores.
[23] Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.
[24] *Ibid*., párrafo 5.
[25] *Ibid*., párrafo 8.
[26] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 294.
[27] Vid. Exposición de Motivos del Informe sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.

presión armonizadora de la Directiva 2008/52/CE forzó la adaptación de nuestro derecho doméstico a los avances europeos en materia extra-jurisdiccional.

Sin embargo, ante el vacío regulatorio estatal, las Asambleas de la Comunidades Autónomas asumieron un papel pionero en avances legislativos hacia el movimiento ADR[28]. A principios de los años 2000 Cataluña[29], la Comunidad Valenciana[30] y Canarias[31] fueron las primeras en aprobar normativas sectoriales que fomentaban el recurso a la mediación en materia de Derecho de Familia.

No fue hasta casi una década más tarde – y fuera del plazo previsto – cuando el Gobierno español por fin cumplió con su obligación de trasponer la Directiva 2008/52/CE al derecho interno. Así, llegaba al ordenamiento español la esperada Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles[32] (en adelante, Ley 5/2012), que regulaba la mediación como mecanismo voluntario de solución de conflictos de manera alternativa a la justicia ordinaria.

Sin embargo, a pesar de lo prometedor de la Ley 5/2012, su desarrollo práctico evidenció su escasa efectividad. El informe de la Comisión Europea sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE puso de manifiesto que el fracaso del impulso de la mediación en los Estados Miembros se debía en gran parte al poco arraigo de la cultura del acuerdo[33]. Asimismo, este Informe recomendaba a los Estados Miembros una intensificación de medios con el fin de "*fomentar el recurso a la mediación en litigios civiles y mercantiles*"[34]. Según la doctrina, el fracaso de la Ley derivó además de razones estructurales más profundas. Entre ellas, se encuentra la ausencia de incentivos procesales eficaces[35], una débil implantación institucional que no integró los centros de mediación

[28] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 312-317.
[29] Ley 1/2001, de 15 de marzo, de Mediación Familiar de Cataluña (BOE-A-2001-7380).
[30] Ley 7/2001, de 26 de noviembre, reguladora de la mediación familiar, en el ámbito de la Comunidad Valenciana (BOE-A-2001-24093).
[31] Ley 15/2003, de 8 de abril, de la Mediación Familiar de Canarias (BOE-A-2003-11273).
[32] Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (BOE-A-2012-9112).
[33] Véase el Informe sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, pp. 1-2 y 8.
[34] *Ibid*., p. 10.
[35] Cfr. SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente del legislador", *Ars Iuris Salmanticensis. Tribuna de Actualidad*, vol. 1, junio de 2013, p. 11 y MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para impulsar la mediación en derecho privado: ¿conviene que sea obligatoria?", *Wolters Kluwer*, nº 137, 2019, pp. 15-16.

en las sedes judiciales[36] y un profundo desconocimiento social del sistema[37]. A esto debe sumarse la limitada confianza de los operadores jurídicos, pues muchos abogados, por inercia o por razones económicas, continuaron percibiendo la mediación como una traba dilatoria perjudicial para la economía procesal[38].

Ante la inoperancia demostrada por la Ley 5/2012, en el año 2019, el Consejo de Ministros inició un proceso de reforma. A través del Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación[39] el legislador modificó el régimen legal voluntario de la mediación, imponiendo una "*obligatoriedad mitigada*"[40]. Con ello, se buscaba informar y acercar a las partes a este instrumento de autocomposición de controversias con el fin de reducir la litigiosidad y aliviar la saturación de los juzgados.

Es preciso advertir que este Anteproyecto de ley no culminó su tramitación parlamentaria, por lo que no llegó a convertirse en ley[41].

Seguidamente, el 22 de abril de 2022 se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia[42]. Este texto fue el primero en acuñar el término "*medios adecuados de solución de controversias*"[43] y en regular el acceso a los mismos como cuestión de procedibilidad. Sin embargo, siguiendo la suerte de su antecesor, caducó debido a la disolución de las Cortes por la convocatoria anticipada de elecciones generales. Así todo, fue el más relevante antecedente de la actual LO 1/2025, cuyo texto ha respetado la mayor parte de su articulado[44]. Esta Ley Orgánica es el último y más reciente hito en la trayectoria de los ADR en España y será objeto de estudio y análisis a lo largo de este trabajo.

---

[36] MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia: a propósito de las reformas legislativas para la eficiencia procesal de la Administración de Justicia y la incorporación de los denominados 'medios adecuados de solución de controversias'", *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 12, 2022, p. 15.
[37] Cfr. SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente…", *op. cit*., p. 10-15.
[38] Cfr. MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para…", *op. cit*., p. 4.
[39] Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación, aprobado por el Consejo de Ministros, el 11 de enero de 2019.
[40] *Ibid*., p. 3.
[41] PÉREZ DAUDÍ, V., "La imposición de los ADR ope legis y el derecho a la tutela judicial efectiva", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 2, 2019, p. 8.
[42] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., pp. 361-370.
[43] MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia…", *op. cit*., pp. 4-5.
[44] GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación de los 'medios adecuados para la solución de conflictos' (MASC) en la Ley Orgánica 1/2025", *Diario La Ley*, nº 10701, 2025, pp. 1-2.

IV. EVOLUCIÓN DEL MODELO: DE LA VOLUNTARIEDAD A LA OBLIGATORIEDAD

Los MASC han sido sometidos a distintas regulaciones desde su nacimiento y la naturaleza que le ha otorgado nuestro ordenamiento ha ido variando. Este capítulo sistematiza los cambios que esta institución jurídico-procesal ha ido atravesando a efectos de entender cómo y por qué se llega hoy a su carácter obligatorio. Se incide también en el régimen de algunos supuestos de resolución autocompositiva de conflictos presentes en otras ramas de nuestro ordenamiento, distintas de la civil y mercantil, en atención a una completa comprensión de las implicaciones de la voluntariedad y la obligatoriedad de estas medidas.

1. VOLUNTARIEDAD COMO PRINCIPIO ESTRUCTURAL DE LOS ADR

Cuando el movimiento ADR nació en EE. UU. y fue después traído a Europa, lo hizo en términos de estricta voluntariedad y de libre disposición. Los trabajadores americanos afectados por la crisis laboral buscaron un remedio para el problema de la saturación de la justicia movidos por un sentimiento de necesidad y encontraron en los ADR una solución a la disfunción del sistema. La convicción del propio pueblo americano sobre la necesidad de favorecer acuerdos más fáciles, rápidos y menos costosos que los que se conseguían a través de la justicia impartida por los tribunales es lo que llevó al éxito de los mecanismos ADR[45].

Una vez que se había extendido de manera generalizada esa conciencia de favorecer los acuerdos mediante recursos ADR – la cultura del acuerdo – el legislador intervino a través de la configuración normativa de los instrumentos a los que su sociedad ya se había acostumbrado[46]. Por tanto, la actividad del poder legislativo llegó como respuesta a la huida del proceso para afianzar aquello hacia lo que la sociedad ya se inclinaba: evitar el cauce jurisdiccional *en pro de* acudir voluntariamente a procedimientos ADR.

En Europa, la Directiva 2008/52/CE marca un momento clave en la consolidación de la mediación como uno de los principales mecanismos de ADR. Esta norma define la mediación en su artículo tercero como un procedimiento estructurado en el que las partes en conflicto deciden "*voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo sobre la*

[45] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit.*, pp. 240-241.
[46] *Ibid*., p. 275.

resolución de su litigio con la ayuda de un mediador"[47]. Vemos, por tanto, que la llegada del movimiento ADR a Europa imita la naturaleza jurídica con la que había nacido en EE. UU., – la voluntariedad –. En este punto, siguen siendo las partes interesadas las que albergan el poder de decisión sobre el sometimiento de sus discrepancias a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Sin embargo, aunque la configuración de la mediación se hizo en términos literales de "*voluntariedad*", la Directiva dejó entreabierta la puerta a su imposición por parte de los Estados Miembros[48]. Esto marcó el cambio de paradigma.

Así, sujeto siempre a los estrictos límites del derecho a la tutela judicial efectiva – y a su manifestación en el derecho de acceso al proceso – el precepto europeo permitía a los legisladores estatales promulgar medidas que fueran más allá de la mediación voluntaria, aceptando incentivos y sanciones que operaran bien antes – a modo de filtro o de presupuesto procesal – o bien después de la incoación del proceso judicial. Reside aquí el argumento en que se apoya la doctrina partidaria de la imposición de los MASC como requisito de procedibilidad y de su adecuación al derecho constitucional y europeo vigente.

Es preciso mencionar la jurisprudencia europea que existe a este respecto[49]. En primer lugar, encontramos la sentencia de 18 de marzo de 2010 de la Sala Cuarta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea[50] (TJUE) que resolvió el asunto C-317/08. Esta cuestión prejudicial se planteó con el fin de resolver las dudas sobre la conformidad con el derecho europeo de una previsión italiana que imponía la conciliación obligatoria como actuación previa al proceso. Esta resolución articula un riguroso juicio de compatibilidad entre las previsiones nacionales y los principios de efectividad y de tutela judicial efectiva[51].

---

[47] Directiva 2008/52/CE, *op*. *cit*., artículo 3.

[48] *Ibid*., artículo 5.2: "*La presente Directiva no afectará a la legislación nacional que estipule la obligatoriedad de la mediación o que la someta a incentivos o sanciones, ya sea antes o después de la incoación del proceso judicial, siempre que tal legislación no impida a las partes el ejercicio de su derecho de acceso al sistema judicial*".

[49] Véase BANACLOCHE PALAO, J., y GASCÓN INCHAUSTI, F., *La justicia en España tras la Ley Orgánica de eficiencia*, Aranzadi La Ley, Madrid, 2025, pp. 266 y 267; BARONA VILAR, S., "Principios informadores de la mediación", en *Mediación en asuntos civiles y mercantiles en España. Tras la aprobación de la ley 5/2012, de 6 de julio*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 164-165; y COLMENERO GUERRA, J. A., "Acceso a la justicia (ADR) como derecho fundamental de los ciudadanos", *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 21, 2024, p. 25.

[50] Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), de 18 de marzo de 2010, asuntos acumulados C-317/08, C-318/08, C-319/08 y C-320/08, Rosalba Alassini y otros c. Telecom Italia SpA [versión electrónica – base de datos EUR-Lex, ECLI:EU:C:2010:146]. Fecha de la última consulta: 24 de marzo de 2026.

[51] *Ibid*., párrafo 67.

La decisión del TJUE en este caso razona que la imposición de un intento de conciliación previo no puede hacerse de manera absoluta ni incondicionada. Al contrario, su admisibilidad está condicionada a que la medida no restrinja de forma desproporcionada el derecho de acceso a la jurisdicción. Así, el Tribunal determina que se deberá analizar si el procedimiento extrajudicial desemboca en una decisión vinculante, si acarrea un retraso sustancial en el ejercicio de la acción o si genera costes significativos para el justiciable. Por tanto, si un modelo de autocomposición obligatoria vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, el TJUE rechaza su admisibilidad.

En segundo lugar, destaca como antecedente jurisprudencial el caso *Menini*[52]. En la sentencia[53] de 14 de junio de 2017 el TJUE resuelve la cuestión prejudicial C-75/16. En esta ocasión, el TJUE tuvo oportunidad de pronunciarse respecto del Derecho de la Unión en relación con la mediación, alegando que el legislador de un Estado Miembro puede configurar la mediación como requisito obligatorio para interponer la demanda judicial, siempre y cuando ello no implique un obstáculo en el derecho a la tutela judicial efectiva manifestado en el derecho de acceso al proceso[54].

La jurisprudencia del TJUE, así como la propia Directiva 2008/52/CE, se tendrán en cuenta más adelante en este trabajo para valorar su adecuación a la reciente reforma en materia de MASC incorporada por la LO 1/2025.

Siguiendo el orden cronológico narrado en el capítulo anterior, entramos ahora en la recepción del movimiento ADR en España y encontramos, en primer lugar, las normas de mediación autonómicas. Aunque su contenido variaba de una Comunidad Autónoma a otra, destacaban como elementos comunes a todos los cuerpos normativos autonómicos la concepción de la mediación como cauce extrajudicial y alternativo al jurisdiccional y, sobre todo, voluntario[55]. De igual modo, en esta línea de naturaleza voluntaria, se enmarca la Ley 5/2012. Bajo su redacción inicial – hoy enmendada tras la LO 1/2025 – proclamaba como principios rectores de la mediación la voluntariedad y la libre disposición de las

[52] *Vid*. BANACLOCHE PALAO, J., y GASCÓN INCHAUSTI, F., "La justicia en España tras…", *op. cit*., p. 267 y MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para…", *op. cit.*, pp. 9-11.
[53] Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), de 14 de junio de 2017, asunto C-75/16, Livio Menini y Maria Antonia Rampanelli c. Banco Popolare Società Cooperativa [versión electrónica – base de datos EUR-Lex, ECLI:EU:C:2017:457]. Fecha de la última consulta: 24 de marzo de 2026.
[54] *Ibid*., párrafos 53 y 61.
[55] Cfr. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 316.

partes. En este momento legislativo, la voluntad se consagraba como pieza central de la mediación[56] y no se concebía una reorientación hacia su imposición coercitiva[57].

2. LA OBLIGATORIEDAD MITIGADA

Hacia la segunda década del siglo XXI, el legislador español se enfrentaba a un reto complejo. Por un lado, seguir el camino marcado por la trayectoria del mundo jurídico anglosajón y, por otro, alcanzar a los países europeos que más se habían esforzado en aplicar la Directiva 2008/52/CE. El objetivo era claro: incentivar a los justiciables y operadores jurídicos españoles a la autorregulación de sus contiendas. Y la motivación latente no era difícil de descifrar: descongestionar la Administración de Justicia que hacía tiempo que había colapsado mostrándose incapaz de satisfacer los mínimos exigibles a un Servicio Público de tanta relevancia en la vida ciudadana. A ello se aunaba el fracaso de los pasos que el legislador español había dado con la promulgación de la Ley 5/2012[58].

Ante este resultado insatisfactorio, el pre-legislador español dio comienzo a un periodo de reforma auspiciado por el replanteamiento de la naturaleza de la mediación. En estos términos se redactó el Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación que disponía la "*obligatoriedad mitigada*"[59] de la mediación. Este presupuesto procesal obligaba a las partes a acudir a una sesión informativa sobre la institución de la mediación y exploratoria del conflicto. Ahora bien, como expresamente recalcaba el pre-legislador, no se trataba de forzar a las partes a pasar por todas las fases del proceso de mediación, ni se obligaba a alcanzar un acuerdo, pues ello "[…] *no se compadecería con el principio de voluntariedad en el que se sustenta la institución* […]"[60]. Sino que el fin era lograr un acercamiento, no desde la coerción, sino desde la información.

---

[56] Y así lo entienden muchos autores, *vid*., *v. gr*., NIEVA FENOLL, J., *La mediación: ¿Una alternativa razonable al proceso judicial?*, La Ley, nº 5, 2012, p. 90, al afirmar que "*la mediación debe ser obviamente voluntaria para ambos litigantes*"; y, en sentido similar, SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente…" , *op*. *cit*., p. 11.

[57] *Vid*. Informe del Consejo General del Poder Judicial al Anteproyecto de Ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles, de 19 de mayo de 2010, en el que el Consejo dice: "[…] *es dudoso que el recurso obligatorio a la mediación o a la conciliación redunde por sí solo en una auténtica reducción de la litigiosidad, antes bien corre el riesgo de acabar convirtiéndose en una suerte de formalidad cumplimentada de forma rutinaria, y en definitiva en una traba para el acceso al sistema judicial* […] (énfasis omitido)"; "*no parece que tenga mucho sentido instaurar supuestos de mediación obligatoria cuando el propio legislador presume que se van a convertir en meros trámites previos sin una verdadera efectividad, pues lo único que ello supondrá es la agregación de nuevas cargas llamadas a lastrar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia*".

[58] Véase el capítulo anterior que narra el fracaso de la Ley 5/2012.

[59] Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación, exposición de motivos, p. 3.

[60] *Ibid*., p. 4.

Es en este momento en el que comenzaron a surgir en la doctrina opiniones contrarias a la política que el legislador estaba siguiendo a nivel estatal en materia de métodos alternativos de resolución de conflictos[61].

De hecho, conviene destacar el voto particular formulado por el vocal del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), Vicente Guilarte Gutiérrez, relativo a la propuesta de aprobación del informe al Anteproyecto de ley de impulso de la mediación, emitido por el alto órgano de gobierno del Poder Judicial. Junto con la firma de otros tres vocales del CGPJ, la opinión disidente avanzaba que la finalidad de la mediación no podía alcanzarse desvirtuando las bondades de la propia institución – la voluntariedad – toda vez que no existía en nuestro Estado una cultura del acuerdo proclive a su acogida. Así, en palabras del vocal discrepante "[…] *están condenadas al fracaso las iniciativas legislativas que se imponen desde reglas imperativas cuando no existe la convicción social de su utilidad*"[62].

La crítica del vocal radica en la idea de que el movimiento ADR se estaba forzando en España desde una política inversa a la lógica legislativa: el legislador debería haber optado por promover – mediante actividades de concienciación y educación – una cultura del acuerdo antes de tratar de hacer un acople, forzado, de la mediación con el uso de normativa de naturaleza (mitigadamente) obligatoria[63].

A efectos de este trabajo, ya que el Anteproyecto de ley no llegó a aprobarse, la importancia del intento de obligatoriedad mitigada reside en que anticipó un cambio de orientación legislativa que continuó en textos posteriores y, finalmente, culminó en la LO 1/2025.

3. TENDENCIA HACIA MODELOS OBLIGATORIOS

En 2022, se redactó – aunque no llegó a ver la luz en el BOE – el Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de Justicia. Como primer cuerpo normativo en contemplar los medios adecuados de solución de controversias, constituye

[61] Cfr. SÁNCHEZ POS, M.V., *Justicia: ¿Garantías versus Eficiencia?*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p. 929; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A. I., "La supresión de la voluntariedad como principio de la mediación", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2021, p. 255; MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para…", *op. cit*., pp. 8-9.

[62] Voto particular del vocal Vicente Guilarte Gutiérrez al punto I.19º del Pleno de 28 de marzo de 2019, relativo a la propuesta de aprobación del informe al Anteproyecto de ley de impulso de la mediación, p. 2.

[63] Cfr. FONT DE MORA RULLÁN, J. y PERIS LLORIS, I., "MASC y Justicia gratuita. Especial referencia a su aplicación en la Comunidad Valenciana", *Diario La Ley*, nº 10883, 2026, p. 6.

el primer caso de estricta (en lugar de mitigada) obligatoriedad del trámite pre procesal – tal y como se recoge hoy en la LO 1/2025 –.

Tras el fracaso de la Ley 5/2012 parecía que la única manera de consolidar el recurso a los métodos autocompositivos de resolución de conflictos era a través de la coerción. Por ello, la LO 1/2025 – así como los previos intentos de reforma que se demostraron fallidos – optó por su imposición obligatoria como requisito de procedibilidad.

Haciendo caso omiso de las recomendaciones doctrinales partidarias del mantenimiento de la naturaleza voluntaria de la mediación[64] – y reacias a su eficacia en caso de imponerse de manera obligatoria[65] – el legislador español ha invertido completamente la naturaleza jurídica con la que nacieron los mecanismos ADR.

3.1. Otros antecedentes de obligatoriedad en nuestra legislación

En párrafos anteriores se ha explicado cómo la mediación ha evolucionado a lo largo del tiempo en lo referido a su naturaleza jurídica. Se ha visto cómo nació con vocación de voluntariedad, aunque el poder legislativo español hace hoy un uso de ella completamente distinto a través del requisito de procedibilidad. Sin embargo, la mediación no ha sido la única figura de resolución de conflictos alternativa a la vía judicial que el ordenamiento ha regulado y modificando a lo largo de los años, sino todo lo contrario. Deben mencionarse – con el objetivo de profundizar en antecedentes de obligatoriedad en nuestro sistema – en dos instrumentos concretos: la conciliación judicial previa de 1881 y la obligatoriedad de la evitación del proceso en el ámbito laboral mediante los trámites sustanciados ante el SMAC.

En primer lugar, encontramos la conciliación judicial obligatoria recogida en la primera Ley de Enjuiciamiento Civil de nuestro estado[66]. La normativa de 1881 recogía el intento de acuerdo previo entre las partes – en sede judicial, ante el juez o en ocasiones ante el LAJ[67] – de manera obligatoria[68]. Este requisito de procedibilidad para la admisión a

[64] Cfr., *v. gr*., BARONA VILAR, S., "La incorporación de la Mediación…", *op. cit*., p. 241; SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente…", *op. cit*., p. 11; NIEVA FENOLL, J., "La mediación: ¿Una alternativa razonable…", *op. cit*., p. 90.
[65] GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación…", *op. cit*., p. 7.
[66] Real Decreto de 3 de febrero de 1881, de Promulgación de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-2000-813), hoy derogada por la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-2000-323).
[67] Entonces Secretario Judicial.
[68] El artículo 460 de la mencionada ley rezaba: "*Antes de promover un juicio declarativo, deberá intentarse la conciliación ante el Juez municipal competente* […]".

trámite de la demanda permaneció vigente hasta su reforma en 1984[69], que transformó la conciliación judicial en facultativa como consecuencia de los resultados "*poco satisfactorios*"[70].

Es fundamental señalar que la transición de la conciliación judicial de obligatoria a potestativa derivó del reconocido fracaso de la medida[71]. Este trámite previo tenía la operatividad que su propio nombre indica: era un simple trámite. No se lograba un acercamiento de las partes, sino que la conciliación judicial pasaba a ser una barrera procesal y burocrática adicional para llegar al destino final que las partes buscaban: el proceso judicial[72]. Es por ello por lo que en 1984 se llegó a la conclusión de que la obligatoriedad de la conciliación judicial no estaba surtiendo los efectos buscados, y era más apropiado relegar esta herramienta al plano de la voluntariedad. Hoy, la conciliación en el proceso civil se regula de manera preventiva por la Ley de Jurisdicción Voluntaria[73].

El otro gran precedente legislativo en materia de medios alternativos de resolución de conflictos lo encontramos en la rama laboral de nuestro ordenamiento. Al igual que sucedió en EE. UU. en la década de los 90, el derecho social español demostró ser el ámbito legal más propenso al desarrollo y arraigo de instrumentos autocompositivos al margen del proceso jurisdiccional.

La obligatoriedad de la evitación del proceso en el ámbito laboral viene operando durante décadas en nuestro ordenamiento[74]. A este respecto, acudimos a la Ley de la jurisdicción social[75]. Enmarcado en el Título V – de evitación del proceso – el artículo 63 prevé como requisito previo para acceder a la jurisdicción de los trabajadores la acreditación por las partes de un intento de conciliación o mediación ante el órgano administrativo correspondiente. En el caso de conflictos individuales, esta práctica se viene articulando

[69] Operada por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, de reforma urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-1984-17580).
[70] *Ibid*., Exposición de motivos.
[71] Véase BANACLOCHE PALAO, J., y GASCÓN INCHAUSTI, F., "La justicia en España tras…", *op. cit*., p. 261.
[72] En palabras de BARONA VILAR, "*Se había convertido en una mera traba dilatoria del proceso*", en BARONA VILAR, S., "Principios informadores de la mediación…", *op. cit*., p. 163. También a este respecto, cfr. GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación…", *op. cit*., p. 5.
[73] El artículo 139.1 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE-A-2015-7391) reza: "*Se podrá intentar la conciliación con arreglo a las previsiones de este Título para alcanzar un acuerdo con el fin de evitar un pleito* […]".
[74] Antes de la entrada en vigor de la actual Ley 36/2011, el Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, ya preveía el requisito de conciliación previa para la evitación del proceso.
[75] Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (BOE-A-2011-15936).

de manera consolidada ante los Servicios de Mediación, Arbitraje y Conciliación (SMAC)[76].

MOLINA NAVARRETE lo describe como "*institución jurídico-laboral y socioeconómica de éxito más que razonable*"[77]. Sin embargo, el proceso de conciliación ante el SMAC no escapa de las críticas compartidas con el requisito de procedibilidad en el ámbito civil. Así, son varios lo que consideran que el sistema queda muchas veces reducido a un mero trámite formal y burocrático, sin generar un clima real de negociación capaz de aproximar las posturas de las partes[78]. Por tanto, aunque la doctrina esté tomando la conciliación ante el SMAC como referente para la obligatoriedad de los MASC de la LO 1/2025, no puede olvidarse que la institución no está exenta de críticas.

Se traen a colación estas dos instituciones jurídicas como marco de referencia para el posterior análisis que se hará de la adecuación y valoración de eficiencia del requisito de procedibilidad introducido en la LO 1/2025. Mientras que la conciliación judicial es el claro ejemplo del riesgo de la burocratización de un trámite que fue pensado para colmar un objetivo distinto – y fracasó – la conciliación ante el SMAC, *a priori*, es ejemplo de los beneficios que pueden derivarse de un requisito pre-procesal adecuadamente regulado y mayoritariamente aceptado por los operadores jurídicos.

3.2. Debate doctrinal previo

Con anterioridad a la entrada en vigor de la LO 1/2025, fueron muchas las voces que se pronunciaron acerca del debate generado por la obligatoriedad de los MASC.

Los detractores de la reforma incidían en la naturaleza y en el sentido inicial con el que nacieron los ADR, centrándose en la voluntariedad como pilar fundamental[79]. Compartían la idea de que rechazar la voluntariedad de la mediación y promover su

---

[76] Cfr. LÓPEZ DÍEZ, F.J., y PETRONELA POPIUC, M., "El requisito de procedibilidad basado en Medios Adecuados de Solución de Controversias: análisis comparado entre la jurisdicción social y la Ley Orgánica 1/2025, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Especial referencia a la mediación", *Diario La Ley*, nº 10865, 2026, p. 5.

[77] *Vid*. MOLINA NAVARRETE, C., "Procedimientos autonómicos de resolución extrajudicial de conflictos laborales: balance de convergencias y divergencias 30 años después", *Temas Laborales*, nº 154, 2020, p. 117.

[78] Cfr. LÓPEZ DÍEZ, F.J., y PETRONELA POPIUC, M., "El requisito de procedibilidad basado en…", *op. cit*., p. 9; y ALEGRE NUENO, M., "La mediación intrajudicial en el proceso laboral" *La práctica de la mediación intrajudicial en el ordenamiento jurídico español*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023, p. 284.

[79] *Vid*., *v. gr*., SÁNCHEZ POS, M.V., "Justicia: garantías…", *op. cit*., p. 929; GONZÁLEZ GARCÍA, J. M., "A propósito de la nueva regulación…", *op. cit*., p. 7; TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…" *op. cit*., p. 351; MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para…" *op. cit*., p. 16; MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia…", *op. cit*., p. 8.

imposición preceptiva a quien quisiera acceder a los tribunales, en palabras de BARONA VILAR, era "*condenarla al ostracismo*"[80]. De hecho, incluso quienes aceptaban la llegada de la reforma, sujeta a ciertas condiciones, reconocían la importancia de la primitiva concepción de la mediación como voluntaria[81].

Entre sus otros argumentos se encontraba la defensa del derecho a la tutela judicial efectiva. No fueron pocos los autores que cuestionaban la constitucionalidad del requisito de procedibilidad[82], entendiendo que podía suponer una barrera injustificada que restringía de manera desproporcionada el derecho fundamental consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española. A pesar de la jurisprudencia europea que avala la imposición obligatoria de los ADR por parte de los Estados Miembros, algunos juristas se mantenían escépticos respecto de la compatibilidad de la reforma con nuestra Carta Magna[83].

A esto se añade el ya aducido argumento de la burocratización del procedimiento. Nuestra historia legislativa nos demostró tanto con la conciliación judicial como – a juicio de algunos – con los SMAC en la rama laboral, que la imposición obligatoria de un instrumento que nace con vocación de voluntariedad lo convierte en un estorbo burocrático[84]. Además, cuando ese mero trámite carece de la reglamentación y especificidad adecuada, se genera una gran inseguridad jurídica, creando una incertidumbre injustificada sobre la admisibilidad de demandas[85].

Incluso el nombre que el legislador ha dado a esta figura procesal ha sido objeto de crítica. Al hacer referencia a medios *adecuados* de solución de controversias, algunos autores consideran que se está induciendo al lector a concluir que aquello que no entre dentro de los MASC – es decir, la jurisdicción – es un medio *inadecuado*. Esta nomenclatura,

[80] *Vid*. BARONA VILAR, S., "La incorporación de la Mediación…", *op. cit*., p. 241.
[81] Cfr. CARRETERO MORALES, E., "El modelo de 'obligatoriedad mitigada' de los MASC", *Diario LA LEY*, nº 10256, 2023, p. 2.
[82] *Vid*, *v. gr*., SALAS CARCELLER, A., "El Proyecto de Ley de mediación en materia civil y mercantil", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 3, 2011, p. 3; SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente…" *op. cit*., p. 12; MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para impulsar…", *op. cit*., p. 8; y MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia…", *op. cit*., p. 5.
[83] BROTO CARTAGENA, J. A., "Los MASC y el cambio de paradigma", *Diario La Ley*, nº 10803, 2025, p. 3.
[84] Cfr. MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia…", *op. cit*., p. 8; LÓPEZ CHOCARRO, I., "La aplicación de los MASC y el principio pro actione o la urgente necesidad de revisar algunos criterios orientadores fijados por las juntas de jueces sobre el requisito de procedibilidad impuesto por la LO 1/2025", *Diario La Ley*, nº 10784, 2025, p. 4.
[85] Cfr. LÓPEZ CHOCARRO, I., "La aplicación de los MASC y el principio pro actione…", *op. cit*., p. 2.

consideran, trata de opacar y desmerecer la propia función jurisdiccional y la labor decisoria de jueces y magistrados[86].

Por último, de manera repetida argumentaron estos autores que poco tenía de novedosa la reforma. Los abogados y demás actores jurídicos ya venían, *de facto*, tratando de llegar a un acuerdo antes de acudir al cauce jurisdiccional[87]. Las partes no recurrían directamente al litigio, sino que previamente intentaban de manera extra-jurisdiccional, y sin necesidad de ningún imperativo legal, llegar a un acuerdo. Por ello, en opinión de esta parte de la doctrina, convertir en obligatorio lo que venía siendo costumbre de la práctica legal – costumbre que, dicho sea de paso, no había logrado reducir el índice de litigiosidad[88], cuando además no existía en nuestro país una cultura del acuerdo necesaria ni suficiente para afianzar la reforma[89] – estaba condenado al fracaso.

Tras realizar una búsqueda exhaustiva en revistas jurídicas, bases de datos y artículos doctrinales sobre la materia, puede afirmarse que fueron muchos quienes se declararon en contra de la reforma, si bien fueron casi residuales las opiniones que la apoyaban. La mayoría de los juristas y operadores jurídicos estudiosos de la materia coincidían en las consecuencias negativas que preveían para la reforma. Así todo, no puede negarse que sí hubo quien se mostró conforme con el camino que el legislador quería seguir e incluso manifestaron las virtudes y beneficios que el impulso de los MASC podía traer.

De este modo, los partidarios de la reforma alegaban que solo mediante su imposición obligatoria se lograría avanzar hacia una realidad judicial menos litigiosa[90], a la vez que negaban la disputada merma de derechos fundamentales[91].

Incidían también, como se mencionó anteriormente, en que la imposición obligatoria del recurso a los MASC como requisito de admisión a trámite de las demandas civiles es perfectamente conforme a la jurisprudencia y a la normativa comunitaria, pues no supone

---

[86] Cfr. GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación…", *op. cit*., p. 10; RUIZ RISUEÑO, F. y FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *Medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional. Comentarios a la LO 1/2025 de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia*, Aranzadi La Ley, Madrid, 2025, p. 390.

[87] GÓMEZ LINACERO, A., "Los MASC y su impacto procesal tras la LO 1/2025, de 2 de enero: preguntas y respuestas en clave práctica", *Diario La Ley*, nº 10651, 2025, p. 5.

[88] *Vid*. TIERNO BARRIOS, S., "ADR y solución de conflictos…", *op. cit*., p. 355.

[89] Cfr. GÓMEZ LINACERO, A., "Los MASC y su impacto procesal…", *op. cit*., p. 8.

[90] Cfr. ZAFRA ESPINOSA DE LOS MONTEROS, R., "El conflicto y la mediación. ¿Un Complemento a la justicia?", *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 336-338.

[91] Cfr. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A. I., "La supresión de la voluntariedad…", *op. cit*., p. 264; PÉREZ DAUDÍ, V., "La imposición de los ADR ope legis…", *op. cit*., p. 12.

una rebaja del derecho a la tutela judicial efectiva, sino que los ADR pasan a ser una arista más del proceso de acceso a la justicia[92].

En este contexto se promulgó y entró en vigor en nuestro ordenamiento la ya citada LO 1/2025, cuya configuración se analizará en detalle en el capítulo que sigue.

V. LA CONFIGURACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA LO 1/2025

Tras los vaivenes normativos de la última década – desde la voluntariedad, pasando por la obligatoriedad mitigada, hasta llegar al requisito de procedibilidad – el año pasado el Derecho Procesal español atravesó una profunda reforma. Junto con una nueva configuración de la planta judicial y la modificación de otros muchos cuerpos normativos[93], destaca la reforma operada por la LO 1/2025 relativa a los MASC y al criterio de admisibilidad de demandas recogida en la LEC. En este capítulo se va a desarrollar la naturaleza, el contenido y el alcance del requisito de procedibilidad. Para ello, se incidirá en el texto de los preceptos normativos que han resultado modificados a consecuencia de la entrada en vigor de la LO, haciendo especial énfasis en los cambios introducidos en materia de costas.

1. REGULACIÓN POSITIVA

Los artículos 2 al 19 del Capítulo I del Título II de la LO 1/2025 regulan los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional. Más adelante, el artículo 22 de la LO 1/2025 recoge los cambios operados sobre la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC). Antes de adentrarnos en la reforma acometida sobre la LEC, es preciso destacar algunos conceptos básicos contenidos en la propia LO 1/2025.

1.1. Conceptos básicos en la LO 1/2025

El artículo 2 de la LO 1/2025 contiene la noción de los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional y los describe como actividad negociadora de cualquier tipo – recogida tanto en la propia LO 1/2025 como en otras leyes – cuando las

[92] Cfr. COLMENERO GUERRA, J. A., "Acceso a la justicia (ADR) como derecho fundamental…", *op. cit.*, p. 22.

[93] *V. gr.*, Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada mediante el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882; Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores; Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, entre otras normas.

partes acudan a ella de buena fe y con el fin de darle una resolución extrajudicial a su conflicto – ya lo hagan por sí mismas, o valiéndose de la intervención de un tercero neutral. A estos efectos, la Ley recoge una enumeración no exhaustiva (pues la previsión "*cualquier otro tipo de actividad negociadora*" le otorga a la norma el carácter de *numerus apertus*[94]). En el listado se incluye la mediación, la conciliación, la opinión neutral de un experto independiente, la formulación de una oferta vinculante confidencial (en adelante, OVC), la negociación directa entre las partes o entre sus abogados y, por último, el proceso de Derecho colaborativo.

El artículo 4 consagra el principio de libre disposición de las partes, afirmando que las mismas serán "l*ibres para convenir o transigir, a través de estos medios, sobre sus derechos e intereses*", con los límites de la ley, la buena fe, el orden público y, especialmente, exceptuando las materias que no estén a libre disposición de las partes.

Por su parte, el precepto nuclear es el artículo 5 apartado primero, pues regula el requisito de procedibilidad. Así, condiciona la admisibilidad de la demanda en el orden jurisdiccional civil – tanto para asuntos civiles como mercantiles, incluidos los transfronterizos (art. 3) – al recurso a alguno de los medios adecuados de solución de controversias recogidos en el artículo 2, siempre y cuando exista "*identidad entre el objeto de la negociación y el objeto del litigio*".

El alcance del requisito de procedibilidad queda delimitado en el apartado segundo del mencionado artículo 5, que prevé su aplicación a todos los procesos declarativos y a los procesos especiales del Libro IV de la LEC. Ahora bien, el propio apartado recoge una serie de salvedades. Así, exceptúa de la exigencia del requisito de procedibilidad a los procesos que versen sobre una serie de materias como la tutela judicial civil de los derechos fundamentales; la filiación, maternidad y paternidad; la adopción de medidas judiciales en apoyo a las personas con discapacidad; y el juicio cambiario, a título de ejemplo. El apartado tercero tampoco lo exige para el proceso monitorio europeo, para la interposición de una demanda ejecutiva, ni para la solicitud de medidas cautelares ni de diligencias preliminares, entre otros supuestos.

[94] Y así lo confirma la doctrina, *vid*. CALAZA LÓPEZ, S., "Ya llegan los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional: cuanta más desjudicialización, mejor", *Actualidad Civil*, nº 6, 2022, p. 7; PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCV. MASC: claves de un nuevo paradigma (1ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10683, 2025, pp. 9-10.

A continuación, el artículo 6 regula el papel de la asistencia letrada, a la que las partes podrán recurrir voluntariamente para la consecución de cualquiera de los MASC, si bien su asistencia será preceptiva, únicamente, cuando el MASC elegido sea la OVC (salvo que la cuantía de la controversia no exceda de dos mil euros o salvo que una ley sectorial permita realizar la aceptación o la oferta sin la intervención de letrado).

El artículo 7 determina los efectos de la apertura del proceso de negociación y de su terminación sin acuerdo; el artículo 8 regula las actuaciones desarrolladas por medios telemáticos; y el artículo 9, por su parte, configura el régimen de confidencialidad y de protección de datos. Por las dificultades prácticas que ha generado su interpretación y aplicación desde la entrada en vigor de la LO 1/2025, merece especial atención lo dispuesto en el artículo 10. La clave de la reforma radica no tanto en el cumplimiento del requisito de procedibilidad, sino en su forma y capacidad de acreditación. De este modo, el artículo 10 regula la acreditación del intento de negociación y dispone que la actividad negociadora, o su intento, "*deberá ser recogida documentalmente*". A continuación, el artículo 11 fija los honorarios de los profesionales intervinientes y los artículos 12 al 19 precisan los efectos de la actividad negociadora y las diferentes modalidades de negociación previa a la vía jurisdiccional.

1.2.Cambios experimentados por la LEC

Sentadas las bases y conceptos básicos de la LO 1/2025 en materia de medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional, nos adentramos ahora en las modificaciones que han dado luz a la reforma más significativa desde la entrada en vigor de la actual Ley de Enjuiciamiento Civil.

El requisito de procedibilidad queda reflejado en la modificación del artículo 264 de la LEC, que añade un párrafo cuarto en relación con los documentos que habrán de presentarse con la demanda, formalizando de esta manera la figura de los MASC. Así, se prevé que se habrá de adjuntar "*El documento que acredite haberse intentado la actividad negociadora previa a la vía judicial cuando la ley exija dicho intento como requisito de procedibilidad, o declaración responsable de la parte de la imposibilidad de llevar a cabo la actividad negociadora previa a la vía judicial por desconocer el domicilio de la parte demandada o el medio por el que puede ser requerido*". Este nuevo párrafo consagra, además, la exigencia de probar de manera documental el cumplimiento del requisito de procedibilidad, aunque (igual que el artículo 10 de la LO 1/2025) no desarrolla en qué

consiste esa prueba documental ni indica los extremos ni criterios para satisfacer la exigencia de acreditación[95].

A continuación, el artículo 399, relativo a la demanda y a su contenido, incorpora un segundo párrafo en el apartado tercero, integrando el recurso a los MASC en el cuerpo de la demanda al disponer que "[…] *se hará constar en la demanda la descripción del proceso de negociación previo llevado a cabo o la imposibilidad del mismo* […] *y se manifestarán, en su caso, los documentos que justifiquen que se ha acudido a un medio adecuado de solución de controversias* […]". Aquí también, la redacción dada por el legislador no deja claro cómo conjugar la exigencia de descripción del proceso negociador con la consagración del carácter confidencial del proceso y de la documentación utilizada en el mismo reconocida en el artículo 9 de la LO 1/2025 (nótese que, en otros supuestos, como en el trámite de impugnación de costas – artículo 245.3 LEC –, el legislador sí exceptúa el carácter confidencial de las propuestas y del proceso negociador).

A modo de cierre de las exigencias anteriores, el artículo 403 apartado segundo sanciona con la inadmisión a aquellas demandas en que "[…] *no se hagan constar las circunstancias a las que se refiere el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 399 en los casos en que se haya acudido a un medio adecuado de solución de controversias por exigirlo la ley como requisito de procedibilidad* […]". Es decir, se inadmitirán a trámite las demandas que no cumplan con todas las exigencias del requisito de procedibilidad.

Por su parte, los artículos siguientes proyectan, de manera genérica sobre el conjunto del articulado, la voluntad del legislador de incitar y promover la cultura del acuerdo a lo largo de todo el proceso. El nuevo artículo 19 regula la posibilidad que tienen los litigantes para disponer del objeto del juicio, pudiendo someterse a mediación o a cualquier otro MASC durante el procedimiento y regula también la capacidad del LAJ y del juez para derivar el litigio a mediación o a otro MASC cuando consideren, motivadamente, que, por las circunstancias, es posible la consecución de un acuerdo (especialmente cuando no se hubiera podido llevar a cabo la actividad negociadora pre-procesal). En lo que respecta al artículo 414, se constituye como uno de los fines de la audiencia el acercamiento de las partes para que traten de llegar a un acuerdo que finalice el proceso. Y, finalmente, el

[95] Lo cual ha generado dudas interpretativas sobre las que se ahondará más adelante.

artículo 415 posibilita que las partes soliciten, de mutuo acuerdo, la suspensión del proceso para acudir a un MASC.

Estas son las principales modificaciones experimentadas por la LEC en materia de MASC como requisito de procedibilidad que, en suma, tratan de ordenar el conjunto del proceso civil a la promoción de la cultura del acuerdo y a la descarga y desaturación de los tribunales. Sin embargo, no son los únicos preceptos que han generado impacto en materia de procedibilidad. De hecho, los artículos que han resultado modificados en relación con el requisito de procedibilidad que más proyección han tenido sobre abogados y justiciables son los relativos a las costas procesales, sobre las que nos detenemos a continuación.

1.2.1. Especial mención en materia de costas

La idea principal que introducen las modificaciones en materia de costas es el acento que el legislador pone sobre el principio de vencimiento objetivo[96], que queda condicionado por la conducta de las partes en la negociación previa.

El principio de vencimiento objetivo regía los trámites de determinación e imposición de costas, distribuyendo la carga de correr con los gastos derivados del pleito entre los litigantes dependiendo de la estimación o desestimación, parcial o total, de las pretensiones. Se buscaba siempre, tanto resarcir los gastos ocasionados por el funcionamiento del servicio público de Justicia, como compensar a la contraparte por el desembolso que le producía ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva[97]. Sin embargo, ahora este principio queda matizado tanto por la actitud de las partes durante la actividad negociadora previa (o por la negativa a participar en la misma), como por el nuevo concepto de *abuso del servicio público de Justicia*.

La reforma prevé consecuencias jurídicas distintas para el caso de que la sentencia guarde identidad con la oferta propuesta en el proceso MASC y para el distinto caso en que directamente no se hubiera acudido al MASC porque el requerido se hubiese negado injustificadamente a ello[98]. Para el primer supuesto, la identidad produce el efecto de posible solicitud de exoneración o reducción por quien hubiera sido condenado en costas

[96] ACHÓN BRUÑÉN, M. J., "Análisis crítico de los numerosos problemas prácticos que puede ocasionar la nueva regulación de las costas procesales civiles introducida por la Ley 1/2025, de 2 de enero", *Diario La Ley*, nº 10652, 2025, pp. 6-7.
[97] Auto 171/1986, del Tribunal Constitucional, de 19 de febrero, FJ 2. ECLI:TC:1986:171A
[98] ACHÓN BRUÑÉN, M. J., "Análisis crítico de los numerosos problemas…", *op. cit*., pp. 5-12.

cuando hubiera formulado la propuesta sustancialmente idéntica a la sentencia. Es decir, se parte de un previo pronunciamiento en costas que podrá posteriormente matizarse. Sin embargo, en el segundo caso, cuando una de las partes se hubiera negado a acudir al MASC preceptivo, este hecho será tenido en cuenta *prima facie* en el pronunciamiento de imposición de costas. Por otro lado, se prevé que cuando se inicie un proceso tras desarrollarse una actividad negociadora sin acuerdo, los tribunales tomarán en consideración para el pronunciamiento y tasación de las costas y para la imposición de multas o sanciones la colaboración que las partes hubieran prestado en el trámite pre-procesal y la posible existencia de abuso del servicio público de Justicia[99].

La nueva redacción dada al artículo 32 de la LEC dispone para los casos en que la intervención de abogado y procurador no hubiere sido preceptiva, pero el favorecido en costas se hubiere servido de los mismos, que los honorarios de estos profesionales se excluirán de la condena en costas, salvo que se aprecie temeridad o abuso del servicio público de Justicia en la conducta del obligado al pago de las costas procesales.

Por su parte, el artículo 245 LEC añade como motivo de solicitud de exoneración de pago tras condena en costas y de moderación de su cuantía el hecho de que la parte obligada al pago hubiere formulado una propuesta durante el trámite pre-procesal que fuera sustancialmente coincidente con el contenido de la resolución judicial que ponga término al proceso judicial. Igual motivación prevé para el caso de que la propuesta fuera formulada por un tercero neutral.

En cuanto a las costas derivadas del incidente de impugnación de las mismas, se añade al apartado cuarto del artículo 246 LEC una nueva previsión. Si la impugnación de la tasación de costas fuere desestimada íntegramente, las costas del incidente se impondrán a la parte impugnante cuando hubiera obrado con abuso del servicio público de Justicia. Si, por el contrario, resultare total o parcialmente desestimada, a condición de haber obrado en abuso del servicio público de Justicia, las costas del incidente se impondrán a la parte que sostenga la adecuación de la tasación.

Como se adelantaba *supra*, el artículo 247 apartado 3 añade ahora el concepto de abuso del servicio público de Justicia como motivo de imposición – motivadamente y en respeto

[99] LO 1/2025, *op*. *cit*., artículo 7.4.

del principio de proporcionalidad – de una multa de entre ciento ochenta y seis mil euros, que en ningún caso podrá superar la tercera parte de la cuantía del litigio.

Si nos dirigimos al Capítulo VIII, del Título I del Libro II de la LEC, referido a la condena en costas de los procesos declarativos, vemos un nuevo párrafo III introducido en el artículo 394.1. La nueva previsión recoge que no habrá pronunciamiento de condena en costas a favor de una parte que, sin mediar justa causa, se hubiere negado a participar en un MASC cuando la participación en el mismo fuere legalmente preceptiva y hubiere sido efectivamente convocada. Este precepto no deja margen de apreciación judicial, por lo que, taxativamente y sin matiz alguno, el juez deberá alejarse del principio de vencimiento objetivo cuando se verifique el supuesto de hecho.

Como consecuencia de ello, en el hipotético caso de que las pretensiones de una parte se estimen íntegramente, pero pierda la condena en costas por haberse negado antes a un MASC cuya utilidad y eficacia real era dudosa – y ello no se entienda justificado –, el juez carecerá de margen discrecional para decidir sobe la condena en costas.

Algo similar ocurre en el caso de que la estimación de las pretensiones sea parcial. El apartado segundo del mismo artículo prevé que la autoridad judicial podrá condenar al pago en costas a la parte que se hubiere negado, injustificadamente, a participar en el MASC preceptivo. Sin embargo, en este caso, el legislador sí deja margen de apreciación al juez que deberá resolver, motivadamente, si decide imponer las costas a una parte en el marco de un proceso resuelto por estimación parcial de la demanda. No logra entenderse qué fundamento hay detrás de diferenciar la posibilidad de apreciación judicial en caso de estimación total versus parcial.

El artículo concluye en su apartado cuarto recogiendo que quedará exenta de la condena en costas la parte que hubiere requerido a otra para iniciar una actividad negociadora si la segunda hubiese rehusado intervenir, salva la circunstancia de que se aprecie abuso del servicio público de Justicia.

Los artículos precedentes, aluden al concepto de abuso del servicio público de Justicia, sobre el que es menester detenernos. Para entender este concepto jurídico indeterminado, el legislador únicamente hace un breve apunte al respecto en el preámbulo de la LO 1/2025. En él, lo clasifica como excepción al principio general de vencimiento objetivo en costas y reconoce que su objetivo es sancionar a quienes rehúsen acudir a un MASC preceptivo injustificadamente. El propio legislador admite que se trata de una noción que

se solapa, en muchos aspectos, con conceptos como la temeridad, el abuso del derecho y la mala fe procesal; aunque considera que no se trata de una incompatibilidad o choque de nociones sino, más bien, se debe entender como un concepto que complementa a los anteriores. El legislador termina su explicación delegando en la jurisprudencia la responsabilidad y la labor de delimitar los contornos del precepto.

Conviene adelantar que el abuso del servicio público de Justicia constituye uno de los conceptos jurídicos indeterminados introducidos por la LO 1/2025 más criticados por la doctrina[100]. No resulta claro, por ejemplo, cuándo una negativa a acudir al MASC preceptivo constituye una estrategia legal legítima y cuándo pasa a considerarse abuso del servicio público de Justicia merecedor de sanción.

A parte de los cambios registrados, destaca, incluso más, la inacción del legislador en algunos aspectos. Y es que, si resulta cuestionable el nuevo rumbo que el legislador está tomando en materia de costas con la introducción de tantas previsiones que se alejan y exceptúan cada vez más el principio básico de vencimiento objetivo[101], resulta aún más criticable[102] el olvido, o la omisión, de la implicación de los MASC en algunos preceptos.

Así, resalta que el legislador no haya recogido los gastos derivados del intento de MASC en la determinación de los conceptos que conforman las costas en el artículo 241 LEC. Si bien el artículo 32.5 prevé la inclusión de los honorarios de abogados y procuradores en la tasación de costas aun cuando su participación no hubiera sido preceptiva, nada se dice sobre los gastos derivados de la participación de un tercero neutral, como serían los gastos de un mediador (además, este artículo se encuadra en el Capítulo V, de la representación procesal y la defensa técnica, del Título I, de la comparecencia y actuación en juicio por lo que, en principio, hace referencia a los trámites procesales y no a los pre-procesales). Como consecuencia de ello, los casos en que el asunto acabe judicializándose, por resultar infructuoso el recurso a un MASC, implicarán un coste añadido a la parte, que no podrá recuperar el gasto si gana la disputa en costas.

[100] GONZÁLEZ GRANDA, P., "La proyectada noción del abuso del servicio público de justicia en el proceso civil. Breve apunte", *Diario la Ley*, nº 10636, 2025, pp. 6-8; NOMS HEREDIA, N., en PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCV…", *op. cit*., p. 5; GÓMEZ LINACERO, A., "Los MASC y su impacto procesal…", *op. cit*., p. 20.
[101] Cfr. ACHÓN BRUÑÉN, M. J., "Análisis crítico de los numerosos problemas…", *op. cit*., pp. 6-7.
[102] Cfr. SIMÓ PASCUAL, R., "Los MASC en monitorio de Propiedad Horizontal…", *op. cit*., p.13.

2. NATURALEZA JURÍDICA DEL REQUISITO

El artículo 5 de la LO 1/2025 se titula "*requisito de procedibilidad*". A pesar del tenor literal de la ley, hay quien ha hecho énfasis en recalcar que estamos ante un presupuesto, y no un requisito de procedibilidad[103]. Aunque próximos, estos conceptos guardan algunas diferencias.

La noción de presupuesto procesal responde a una condición legalmente exigida sin la cual no puede constituirse válidamente la relación jurídico-procesal e impide al juez entrar a conocer del fondo del asunto. Es decir, opera como una obligación a cargo de la parte que soporta su exigencia. Si no concurren todos los presupuestos procesales, no se dará comienzo al proceso, pues su concurrencia es inexorable para abrir el procedimiento. Sin embargo, un requisito procesal impone una carga sobre una parte. Si el requisito se incumple, la parte incumplidora se enfrentará a una consecuencia procesal, pero ello no impedirá, *per se*, la apertura ni la continuación del procedimiento.

Por ejemplo, mientras que la capacidad es un presupuesto procesal que exige acreditar su concurrencia en el momento de interposición de la demanda, y es condición indispensable para que el proceso continúe su trámite ordinario, el requisito de contestación a la demanda y comparecencia en plazo es un requisito que debe cumplir el demandado, pero su incumplimiento no es óbice para que el proceso siga su curso, sino que implica su declaración en rebeldía[104].

Al margen de este debate etimológico, es preciso aclarar cuál es concretamente la naturaleza de esta nueva institución jurídico-procesal incorporada en la reforma de 2025.

La exigencia de desarrollar un proceso de negociación, o de intentarlo, se configura como condición *sine qua non* de admisibilidad de demandas en el orden jurisdiccional civil. Por tanto, si no se acredita en tiempo y forma que se ha acudido, o se ha intentado acudir, a un MASC con anterioridad a la presentación de la demanda, la misma será inadmitida a trámite. Ahora bien, la práctica forense viene demostrando que la falta de aportación de este extremo es subsanable[105] (además, es doctrina del TC que debe concederse la posibilidad de subsanación incluso sin previsión legal expresa cuando el defecto sea

[103] A este respecto: "*Establecer como presupuesto de procedibilidad – mal llamado requisito* […]", DE LUIS OTERO, I., "Costas, mediación y eficiencia: una aproximación al relativismo de las panaceas", *Otrosí*, nº 2, 2024, p. 2.
[104] *Vid*. artículo 496 LEC.
[105] *Vid*. Auto nº 48/2025, de la Audiencia Provincial de Alicante, Sección 8ª, de 18 de julio de 2025, JF 2. ECLI:ES:APA:2025:253A

reparable[106]). No significa ello que podrá practicarse el MASC con posterioridad a la presentación del escrito de demanda[107], pero si se trata de un error u olvido en la aportación del documento que acredite que el MASC se realizó o intentó previamente, nos encontramos ante un óbice procesal subsanable.

Por tanto, la naturaleza del requisito de procedibilidad previsto en el artículo 5 de la LO 1/2025 es propiamente la de un presupuesto procesal. En cuanto a la utilización por el legislador del término "*requisito*" en lugar de *presupuesto*, puede entenderse que la disparidad de ambas nociones se salva al incluir "*de procedibilidad*", lo cual aproxima el término de *requisito* a la naturaleza e implicaciones descritas respecto a los *presupuestos*. Por tanto, a los efectos de este trabajo, me referiré a la cuestión de procedibilidad indistintamente como requisito o presupuesto de procedibilidad.

Hago especial énfasis en la diferencia entre ambas figuras procesales por el análisis que se hará más adelante sobre la adecuación del "*requisito de procedibilidad*" al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. Avanzo ahora que, quizá, si su regulación normativa se hubiera acercado más a lo que se ha explicado que debe entenderse por *requisito*, y no tanto a lo que se entiende por *presupuesto*, no se habría generado tanto debate sobre su constitucionalidad.

VI. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA PRÁCTICA

Aunque la LO 1/2025 se titula "*Ley de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia*", la incorporación del recurso a los MASC como requisito de procedibilidad evidencia la ineficiencia práctica de la Ley. Desde su entrada en vigor hace hoy más de un año, han sido muchos los problemas interpretativos y de aplicación que la ley ha generado. Este capítulo se adentra en el análisis práctico de la ley, valorando su controvertido impacto en el derecho a la tutela judicial efectiva – para lo que se traen a colación muchas de las cuestiones tratadas en los capítulos precedentes –. Se incluyen también datos sobre la percepción y los efectos que la LO 1/2025 ha causado en abogados y justiciables, a fin de demostrar el sentir de aquellos que resultan más afectados por el nuevo requisito de procedibilidad.

---

[106] *Vid*. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 285/2000, de 27 de noviembre (ECLI:ES:TC:285) y Sentencia del Tribunal Constitucional nº 182/2003, de 20 de octubre (ECLI:ES:TC:182).

[107] Cfr. Auto nº 260/2025, de la Audiencia Provincial de Málaga, Sección 6ª, de 6 de junio, JF 2. ECLI:ES:APMA:2025:535A

1. IMPACTO EN ABOGADOS Y JUSTICIABLES

Tal y como avanzaban aquellos autores que se mostraban reticentes a la imposición obligatoria del intento de acuerdo previo, la realidad de los últimos meses revela que aquellos miedos al riesgo de burocratización excesiva[108], inutilidad e inseguridad jurídica se están cristalizando.

A este respecto, me remito al estudio desarrollado el pasado 1 de diciembre de 2025 por el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid (ICAM), impulsado por la revista institucional "Otrosí"[109]. Con el objetivo de hacer un análisis riguroso del impacto de la LO 1/2025 en la ciudadanía y en los operadores jurídicos, el ICAM dirigió un cuestionario a la abogacía ejerciente en la Comunidad de Madrid, obteniendo 1.164 respuestas.

Respecto de los datos arrojados por el informe de resultados se puede hacer una primera y tajante afirmación: son notablemente deficitarios y preocupantes. Recordemos que la LO 1/2025, por la que se regulan los MASC como requisito de procedibilidad, se titula Ley Orgánica de *medidas en materia de eficiencia* del Servicio Público de Justicia. Pues bien, un alarmante 90% de los encuestados confiesan que su experiencia con la ley ha supuesto más retraso, no más eficiencia[110]. El 90,8% niega la eficacia real de los MASC pues el conflicto acaba igualmente judicializado, generando así más trámites previos, lo que provoca más carga para las partes[111]. La valoración de la obligatoriedad del intento de los MASC como presupuesto de admisibilidad de demandas se percibe de manera negativa o muy negativa en un 83,7% de las encuestas[112]. Y, como colofón a este sinfín de percepciones negativas, los datos revelan que la nota media, en una escala del 0-10, con la que la abogacía madrileña califica la satisfacción global de la ley no alcanza ni el 1,6 sobre 10, habiéndole otorgado el 52% una nota de 0 sobre 10.

---

[108] Vid. MARTÍN PALLARÉS, J. I., "Proceso monitorio e imposición del recurso previo a un MASC por LO 1/2025. ¿sayonara baby?, *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 22, 2025, pp. 4-11.

[109] Puede consultarse en la página web del ICAM a través del siguiente enlace: https://web.icam.es/wp-content/uploads/2025/12/Editado_ESTUDIO-ICAM-LEY-O-EFICIENCIA-PROCESAL-2025-revisado.pptx-1_compressed-1.pdf [última consulta: 26/03/2026].

[110] Ante la pregunta "*en su experiencia, la ley ha supuesto: …"* el 90.0% respondió "*más retrasos*"; el 5,7% concluyo que "*igual*" y sólo el 4,3% afirmo "*mayor rapidez*".

[111] Frente al 90,8% que lo niega, sólo un 9,2% afirma que "*la actividad negociadora llevada a cabo con intervención de la abogacía de parte o de un tercero neutral como requisito de procedibilidad ha resulto el conflicto de manera extrajudicial*".

[112] El 57,5% la califica de "muy negativa"; el 26,2% afirma una percepción "negativa"; el 7% se posiciona de manera "neutra"; y sólo el 5% y 4,3% afirman que su percepción es "positiva" o "muy positiva", respectivamente.

Si bien los resultados son profundamente decepcionantes, no podemos decir que sean inesperados ni sorpresivos. Con anterioridad a la entrada en vigor de la LO 1/2025, la mejor doctrina ya preveía la insatisfacción que podía generar un mecanismo preceptivo que no contara con el suficiente engranaje – medios materiales y personales, y concienciación y formación – para su correcta puesta en funcionamiento[113]. Partiendo de los datos extraídos de este estudio, procedemos a analizar el impacto que la aplicación práctica de la medida ha tenido sobre el derecho a la tutela judicial efectiva.

2. IMPACTO EN EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

2.1. ¿Por qué incidimos en el derecho a la tutela judicial efectiva?

El artículo 24 de nuestra constitución reza: "*Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley* […]". Este precepto consagra el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de cuyo contenido esencial forma parte el derecho de acceso a la justicia o derecho de acceso al proceso. Este es el extremo que se cuestiona en relación con la imposición obligatoria del intento de MASC como requisito de admisibilidad de demandas.

La incidencia del requisito de procedibilidad sobre el derecho a la tutela judicial efectiva – concretamente sobre el derecho de acceso al proceso – se explica, precisamente, porque el requisito condiciona el acceso a la jurisdicción. No se trata de una ordenación del proceso ya admitido a trámite, sino de un requisito previo cuya inobservancia determina la inadmisión de la demanda, impidiendo al justiciable obtener una respuesta de los tribunales sobre el fondo del asunto. El recurso obligatorio a los MASC no actúa como una carga procesal dentro del procedimiento, sino como una condición externa e inexorable para poder entrar en la vía jurisdiccional. Por ello, la medida se enmarca en el ámbito del derecho de acceso a la justicia.

Ahora bien, lo anterior no se puede afirmar de manera rotunda sin atender a otras perspectivas. Cabe plantearse si realmente estamos ante una afectación o limitación del

[113] Cfr. DE LUIS OTERO, I., "Costas, mediación y eficiencia…", *op. cit*., p. 2; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A. I., "La supresión de la voluntariedad…", *op. cit*., p. 250; NIEVA FENOLL, J., "La mediación: ¿Una alternativa razonable…", *op. cit*., p. 87

derecho fundamental o si, por el contrario, se trata de una configuración legal legítima a cargo del legislador, que no afecta a su contenido esencial. Desde esta postura, podría argumentarse que el presupuesto de procedibilidad no impide el acceso a la jurisdicción: quien lo cumpla – bien acudiendo a un MASC, bien acreditando su imposibilidad – podrá acceder a ella. Siguiendo esta perspectiva, el requisito de procedibilidad simplemente ordena y canaliza el acceso a la jurisdicción, pero no priva al ciudadano de acudir a los tribunales, por lo que no se menoscaba, ni se afecta siquiera, el derecho del artículo 24 CE.

Sin embargo, esta tesis encuentra límites relevantes. Si consideráramos que el requisito de procedibilidad simplemente ordena el acceso a la jurisdicción – como hacen los clásicos presupuestos procesales como la capacidad para ser parte, la capacidad procesal o la postulación –, estaríamos obviando su verdadera naturaleza jurídica y, sobre todo, sus efectos. Estos presupuestos procesales tradicionales no restringen el derecho a la tutela judicial efectiva pues solo garantizan que el proceso pueda constituirse y desarrollarse válidamente. Sin embargo, el requisito de procedibilidad introduce un filtro cualitativamente distinto, pues impone a los justiciables una carga adicional obligándoles a desplegar una actividad previa, externa al proceso, que no se limita a verificar condiciones inherentes al mismo.

Esta obligación excede de lo que resulta indispensable para que el órgano judicial pueda resolver sobre el fondo del asunto y funciona como una restricción añadida al derecho de acceso al proceso, pues condiciona su ejercicio a un comportamiento previo ajeno a la jurisdicción. Por ello, no se puede sostener que el requisito no afecte al artículo 24 CE.

En consecuencia, procedemos al análisis del requisito de procedibilidad bajo las exigencias del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en su manifestación como derecho de acceso al proceso.

2.2. Análisis del requisito de procedibilidad en la práctica desde el derecho a la tutela judicial efectiva

El derecho de acceso a la justicia debe interpretarse de manera que no impida u obstaculice injustificadamente el acceso a los tribunales[114]. Así todo, es reiterada doctrina del Tribunal Constitucional que se permite al legislador regular los presupuestos y

[114] Cfr., RUIZ-RICO RUIZ, G., y CARAZO LIÉBANA, M.J., *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Tirant Lo Blanch, 2013, p. 32.

requisitos que considere oportunos para condicionar el acceso a los tribunales, siempre y cuando sean fundados y estén justificados y no respondan a voluntades interesadas ni gratuitas[115]. Así, podemos ver su pronunciamiento en la STC 185/1987, de 18 de noviembre: "[…] *tampoco es éste* [el legislador] *libre de oponer a ese acceso obstáculos o trabas arbitrarios o caprichosos que lo dificulten sin que tal dificultad esté en algún modo justificada por el servicio a un fin constitucionalmente lícito*[116]".

Por su naturaleza de derecho fundamental, le es de aplicación la doctrina constitucional sobre la restricción de derechos fundamentales[117]. Según la misma, la limitación de todo derecho fundamental debe pasar un triple filtro de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para considerarse conforme al mandato constitucional[118]. Respecto a la *idoneidad*, la medida debe ser "*susceptible de conseguir el objetivo propuesto*"[119]; la *necesidad* exige que la medida elegida sea la más apropiada para la consecución del objetivo, sin que haya otros medios más moderados o menos restrictivos; y, por último, la *proporcionalidad* en sentido estricto se apreciará siempre que de la medida puedan derivarse ventajas o beneficios para el interés general mayores que los perjuicios causados sobre los bienes e intereses en conflicto[120].

Aquí reside, a mi juicio, la duda sobre la constitucionalidad del recurso a los MASC como requisito de admisibilidad de demandas. Por ello, el punto central del debate constitucional gira en torno a si la restricción de este derecho fundamental puede entenderse debidamente justificada, conforme al juicio sobre proporcionalidad.

2.2.1. Idoneidad

Comenzando por la primera arista del análisis constitucional, se debe considerar si la medida introducida en la Ley – el recurso a los MASC como obligatorio presupuesto de procedibilidad – es susceptible de conseguir el objetivo propuesto – potenciar la consecución de acuerdos negociados entre las partes y, sobre todo, remediar la sobrecarga

---

[115] Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 45/2002, de 25 de febrero, FJ 2.
[116] *Vid*. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 185/1987, de 18 de noviembre, FJ 2.
[117] *Vid*. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3: "*El ámbito en el que normalmente y de forma muy particular resulta aplicable el principio de proporcionalidad es el de los derechos fundamentales. Así ha venido reconociéndolo este Tribunal en numerosas Sentencias en las que se ha declarado que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo e innecesario de los derechos que la Constitución garantiza* […]".
[118] Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 207/1996, de 12 de diciembre, FJ 4. ECLI:ES:TC:1996:207.
[119] *Id*.
[120] Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5.

de los tribunales. Así, la idoneidad o juicio de adecuación de la norma requiere advertir que la medida resulte útil para lograr el fin perseguido[121].

Sin duda, cuando el legislador decidió regular el requisito de procedibilidad, lo hizo creyendo que con ello se iba a conseguir impulsar en España la cultura del acuerdo que vio nacer en EE. UU. y que la Unión Europea venía exigiendo.

A través de una medida coercitiva que obliga a acudir a medios de resolución de conflictos alternativos a la vía jurisdiccional, el legislador estaba convencido de que iba a lograr potenciar los acuerdos: si todo el mundo debe, al menos, intentar llegar a un acuerdo, la lógica nos hace pensar que, al menos con más probabilidad que antes, se conseguirían cerrar acuerdos entre las partes antes de acudir a la jurisdicción. Y, como consecuencia lógica, si se propicia la negociación entre partes para que resuelvan sus disputas, lo más probable sería que ello implique una descarga de los tribunales, a los que no llegarán tantos asuntos pues se resolverán extramuros de los órganos judiciales.

Esta predicción, sin embargo, dista mucho de la realidad que hemos visto en la práctica de los últimos meses.

En cuanto al primero de los objetivos – reducir el conflicto social potenciando los acuerdos entre las partes – hemos asistido a un absoluto fracaso. Tal y como los autores críticos de la reforma adelantaron, el requisito de procedibilidad se ha instrumentalizado como un trámite burocrático más[122]. Se ha convertido en una barrera necesaria para llegar a la jurisdicción. El requisito de procedibilidad no ha propiciado una mayor consecución de acuerdos, puesto que la gran mayoría de los asuntos acaban de igual modo judicializándose[123]. Tal y como detalla el estudio realizado por la revista Otrosí, 9 de cada 10 asuntos acaban ante los tribunales por resultar imposible un acercamiento de las posturas[124].

En cuanto al segundo objetivo – el que realmente subyace en la medida legislativa – es difícil concluir en qué medida se ha logrado una descarga de los Tribunales. Los datos necesarios al efecto – sobre número de asuntos en trámite y a los que se da entrada en

[121] PERELLO DOMENECH, I., "El principio de proporcionalidad y la jurisprudencia constitucional", *Jueces para la democracia*, nº 28, 1997, p. 70.
[122] SIMÓ PASCUAL, R., "Los MASC en monitorio de Propiedad Horizontal…", *op. cit*., p. 13.
[123] Véase el estudio del ICAM en el apartado anterior.
[124] No existe una cifra pública oficial unificada y detallada sobre el número de MASC que han resultado infructuosos, por lo que tan solo podemos referirnos a los datos proporcionados por este estudio que ha encuestado a abogados ejercientes en la Comunidad de Madrid.

Juzgados y Tribunales – no han sido actualizados por el Consejo General del Poder Judicial[125] recientemente, por lo que es difícil hacer un análisis crítico sobre el impacto de la medida en el flujo de trabajo de la Administración de Justicia. A esto se une el hecho de que la medida solo cuenta con un año de vigencia, por lo que sería injusto exigir ver reflejados en el número de asuntos que entran en la jurisdicción civil unos resultados inmediatos, toda vez que la implantación de medidas correctivas, sobre todo en ámbitos de lento cambio como es el servicio público de Justicia, necesitan un tiempo de acomodo.

Así todo, aunque los datos con los que contamos son escasos, podemos extraer lo siguiente. Si muchos de los asuntos no se están logrando resolver en el marco de los MASC, las partes tendrán que acudir a la jurisdicción para dar solución a sus controversias, lo que implicará una igual saturación de los juzgados. Sin embargo, los datos arrojados por el CGPJ sobre el tercer trimestre de 2025 reflejan un importante descenso en el número de asuntos tramitados. A mi juicio, al igual que consideran algunos autores[126], esta incoherencia responde al modo en que se está aplicando el requisito de procedibilidad. El número de asuntos que logren ser admitidos a trámite dependerá de la capacidad de las partes de acreditar que han cumplido con el requisito de procedibilidad y de la interpretación que los jueces hagan de este extremo. Así, si el número de asuntos ingresados a trámite en la jurisdicción civil disminuye, no necesariamente responderá la descarga de la jurisdicción a una mayor cultura del acuerdo, sino que podría deberse a la estricta aplicación del requisito de procedibilidad.

En relación con lo anterior, debe tenerse en cuenta el *principio pro actione* y los riesgos constitucionales de la inadmisión *ad limine* de demandas basadas en una construcción excesivamente formalista del requisito de procedibilidad. Fundamentado en el derecho a la tutela judicial efectiva, este principio constitucional exige interpretar las normas procesales en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción, rechazando interpretaciones excesivamente restrictivas de los requisitos procesales[127]. En relación

---

[125] Los últimos datos anuales accesibles al público sobre número de asuntos ingresados y en trámite al final del año en la jurisdicción civil a nivel nacional son del ejercicio 2024 (disponible en https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA/FICHEROS/JusticaDatoaDato/Justicia Dato a Dato 2024.pdf ; última consulta: 22/03/2026). Pueden consultarse, por otro lado, datos trimestrales a nivel nacional (si bien los más recientes son del tercer trimestre de 2025) (disponible en https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA/DOCUMENTOSCGPJ/Indicadores a Nivel Nacional - Tercer Trimestre 2025 .pdf; última consulta: 22/03/2026). Estos datos revelan un descenso del 30,9% de asuntos ingresados en la jurisdicción civil del tercer trimestre de 2024 al tercer trimestre de 2025.

[126] Cfr. LÓPEZ CHOCARRO, I., "La aplicación de los MASC y el principio pro actione…", *op. cit.*, p. 5 y GÓMEZ LINACERO, A., "Los MASC y su impacto procesal…", *op. cit.*, pp. 11-12.

[127] Cfr. RUIZ-RICO RUIZ, G., y CARAZO LIÉBANA, M.J., "El derecho a la tutela…", *op. cit.*, p. 16.

con el requisito de procedibilidad, este principio trata de evitar el uso de excesivos formalismos que operen como barrera injustificada de entrada en la jurisdicción[128] en lugar de como mecanismo favorecedor de la consecución de acuerdos[129].

En este contexto, la incidencia del principio *pro actione* resulta determinante para valorar el cumplimiento del segundo objetivo perseguido por la medida. Si la disminución de asuntos admitidos a trámite en la jurisdicción civil responde a una aplicación rigorista del requisito de procedibilidad que derive en inadmisiones *ad limine* – y no a una efectiva resolución extrajudicial de conflictos – no puede afirmarse que la medida esté contribuyendo realmente a la descarga de los tribunales. Antes al contrario, se estaría produciendo una reducción meramente aparente del volumen de litigios basada en restricciones de acceso a la jurisdicción, desvirtuando el fundamento del requisito de procedibilidad.

En consecuencia, el segundo requisito no puede evaluarse en términos únicamente cuantitativos – número de asuntos admitidos o en trámite – sino que exige atender a la causa de dicha reducción: solo cuando esta derive de la consecución efectiva de acuerdos en el marco de los MASC podrá considerarse que la medida supera verdaderamente el juicio de idoneidad.

En definitiva, aunque en abstracto la medida puede considerarse formalmente idónea, su idoneidad material se revela, cuando menos, cuestionable a la luz de los primeros datos disponibles y de su aplicación práctica. La configuración del requisito de procedibilidad como trámite obligatorio y, en muchos casos, meramente formal, no parece estar cumpliendo eficazmente la finalidad de promover una auténtica cultura del acuerdo, sino que tiende a operar como un obstáculo añadido al acceso a la jurisdicción. De este modo, aun superando débilmente el juicio de idoneidad en términos teóricos, la medida proyecta dudas relevantes sobre su efectividad real, lo que obliga a extremar el escrutinio en los siguientes pasos del test de proporcionalidad.

[128] RIVAS VELASCO, M.J., "¿Son los MASC simplemente otro escalón para entrar en el templo del art. 24 CE?", *Diario La Ley*, nº 10827, 2025, p. 3.
[129] MATEOS RUIZ, A., "Aspectos prácticos sobre los MASC", *Diario La Ley*, nº 10866, 2026, p. 4.

2.2.2. Proporcionalidad

El análisis de la proporcionalidad en sentido estricto exige sopesar las ventajas y beneficios derivados de la medida en contraposición con los perjuicios y daños provocados sobre bienes e intereses jurídicos en conflicto.

Desde un punto de vista teórico, el requisito de procedibilidad exigiría sopesar las ventajas de la promoción de la cultura del acuerdo y de la desaturación de los tribunales y los perjuicios de limitar el derecho a la tutela judicial efectiva. Aunque el legislador probablemente consideró que pesaban más los beneficios que la medida podía reportar, nuevamente, si acudimos a su aplicación desde su entrada en vigor, la realidad práctica dista mucho de la teoría que se podía esperar.

Como se ha analizado en el apartado anterior, las ventajas que la medida ha reportado resultan muy limitadas, pues realmente no ha demostrado ser idónea para la consecución de los objetivos buscados. Este análisis de proporcionalidad, por tanto, parte de unas ventajas muy deficitarias, a lo que habrán de sumarse las consecuencias negativas observadas. A este respecto, los perjuicios y daños que el requisito de procedibilidad ha causado sobre los bienes e intereses jurídicos en conflicto han sido numerosos y relevantes – como la doctrina avanzó antes de su entrada en vigor[130] – por lo que conviene detenerse sobre algunos de ellos.

Nos centramos, en primer lugar, en el aspecto económico. El ahorro de costes se consagra en el preámbulo de la LO 1/2025 como uno de los objetivos perseguidos por la reforma. Sin embargo, parece que el legislador tenía en mente mejorar el margen de los Presupuestos Generales del Estado, mientras que, a mi juicio, pudo olvidar por el camino proteger la economía doméstica de los litigantes.

Aunque la disposición adicional segunda recoge la posibilidad de instaurar mecanismos públicos destinados a sufragar los gastos de los MASC en los casos en que sea de aplicación el criterio de asistencia jurídica gratuita, muchos de estos cauces – téngase en cuenta que la ley lleva más de un año de vigencia – aún no se han instaurado o creado[131], por lo que, de momento, están suponiendo un coste añadido para el ciudadano.

Piénsese en una hipotética reclamación de cantidad inferior a 2.000 euros en la que las partes podrían haber acudido al juicio verbal determinado por razón de la cuantía sin

[130] *Vid*., Debate doctrinal previo, capítulo IV, apartado 3.2, pp. 19-22.
[131] Cfr. FONT DE MORA RULLÁN, J. y PERIS LLORIS, I., "MASC y Justicia gratuita…", *op. cit*., pp. 1-3.

abogado ni procurador. Es decir, sin incurrir prácticamente en ningún gasto derivado del proceso. En su lugar, para colmar el requisito de procedibilidad, acuden a una mediación, para la que tampoco es preceptiva la intervención de asistencia ni defensa letrada. Sin embargo, las partes en este último caso sí deberán asumir el gasto del mediador, mientras que, si hubieran accedido directamente a la jurisdicción, no habrían tenido que hacer frente a los gastos. Por tanto, si de la imposición obligatoria de los MASC deriva el pago de los terceros intervinientes cuando el proceso podría haber sido gratuito, se está imponiendo un obstáculo económico al acceso a la justicia[132].

A esto se añade el inconveniente que se señalaba *supra* con relación a las costas. En aquellos casos en que se acuda a un tercero neutral – lo cual devengará unos gastos a cargo de las partes – y posteriormente se acuda a la jurisdicción civil por no haberse resuelto la disputa de manera extraprocesal, la parte que se vea favorecida por la condena en costas no verá resarcido el gasto desembolsado para la consecución del MASC. Y ello porque el legislador ha omitido la inclusión de los gastos derivados de los mecanismos negociadores extra jurisdiccionales entre los conceptos a valorar en la tasación de costas del artículo 241 LEC.

Todos estos costes añadidos a cargo de las partes redundan en la ineficiencia práctica del requisito de procedibilidad y dificultan el ejercicio del derecho que ostentan "*todas las personas*"[133] a la tutela judicial efectiva, que no debería verse condicionada por el nivel económico de los ciudadanos.

Como segunda desventaja derivada de la medida de procedibilidad, debemos destacar la gran ineficiencia práctica de la misma. Como se ha repetido a lo largo de este trabajo, el propio título de la LO 1/2025 hace mención expresa a las *medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia*. Sin embargo, el recorrido que el requisito de procedibilidad está teniendo demuestra precisamente todo lo contrario: más ineficiencia.

[132] Es cierto que las partes pueden acudir a cualquier medio adecuado de solución de controversias, no siendo necesario el recurso a la mediación. Así, podría argumentarse que existen cauces menos costosos e incluso gratuitos a disposición de las partes para colmar el requisito de procedibilidad. Sin embargo, aunque gratuitos, no todos los MASC son realmente medios *adecuados*: no todos los MASC cuentan con la misma eficacia, garantías ni estructura. Además, el hecho de que el legislador prevea otros medios aparte de la mediación no implica que la accesibilidad a los mismos sea real. Por ejemplo, aunque la negociación directa sea gratuita, requiere conocimientos, capacidad de negociación y equilibrio entre las partes. Por ello, el Estado puede lograr externalizar la resolución del conflicto, pero trasladando el coste al ciudadano. A este respecto, véase GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación…", *op. cit*., p. 8.
[133] Artículo 24 CE.

Durante el tiempo de vigencia de la LO 1/2025, hemos sido testigos de la burocratización del trámite. Los operadores jurídicos, especialmente los abogados, ven el requisito de procedibilidad como un trámite añadido que han de sortear para lograr acceder a la vía jurisdiccional. Como señalaba Eugenio Ribón, decano del ICAM "*si un sistema se diseña sin escuchar a quienes los aplican, si se imponen requisitos formales sin garantizar seguridad jurídica, si se incrementan los trámites sin reducir la litigiosidad, el resultado no es eficiencia: es burocracia añadida y frustración*"[134].

Quizá, si el legislador hubiera optado por una medida basada en incentivos y no en la coerción; si se hubiera preocupado por inculcar las bondades de los acuerdos extra jurisdiccionales a los miembros de la Administración de Justicia – tanto a los actuales como a los futuros, a través de la enseñanza universitaria –; o si hubiera tenido en mayor consideración las opiniones doctrinales formuladas con carácter previo a la reforma, no estaríamos asistiendo a una implantación meramente formal de los MASC.

Por último, la regulación dada por el legislador ha provocado una profunda inseguridad jurídica en lo que respecta a la interpretación del requisito, especialmente en cuanto a su forma de acreditación. Han sido muchas las publicaciones de unificación de criterios que los órganos judiciales han emitido acerca de los MASC como requisito de procedibilidad[135]. Destacan también los esfuerzos de abogados y letrados de la Administración de Justicia por esclarecer, a través de publicaciones doctrinales, las dudas que han surgido durante la vigencia de la ley[136].

---

[134] Consúltese en la publicación "La abogacía madrileña suspende con contundencia la obligatoriedad de los MASC en el primer estudio sobre el impacto real de la Ley de Eficiencia realizado por el ICAM", de la página web del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid, en el siguiente enlace: https://web.icam.es/la-abogacia-madrilena-suspende-con-contundencia-la-obligatoriedad-de-los-masc-en-el-primer-estudio-del-icam-sobre-el-impacto-real-de-la-ley-de-eficiencia/ [última consulta: 26/03/2026].

[135] *Vid*., *v. gr*., Acuerdo de unificación de criterios de la Junta de jueces de Primera Instancia de Barcelona, de 8 de abril de 2025; Acuerdo de unificación de criterios de la Junta de Jueces de Primera Instancia de Barcelona, de 12 de marzo de 2025; Acuerdo de unificación de criterios junta sectorial de jueces/zas de los Juzgados de Primera Instancia de Valencia, de 31 de marzo de 2025; Acuerdo de unificación de criterios de la Junta Sectorial de Jueces de Primera Instancia de Granada, de 28 de marzo de 2025; Acuerdos adoptados en Junta sectorial de magistrados de las Secciones de familia de la Audiencia Provincial de Madrid, de 6 de noviembre de 2025. Las publicaciones anteriores pueden consultarse en: "Acuerdos de unificación de criterios sobre medios adecuados de solución de controversias (MASC)", Aranzadi Digital/La Ley, 21 de julio de 2025, LA LEY 9363/2025 (disponible en https://laleydigital.laleynext.es/Content/Documento.aspx; última consulta 25/03/2026).

[136] PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCV…", *op. cit*.; PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVI. MASC: claves de un nuevo paradigma (2ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10693, 2025; PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVII. MASC: claves de un nuevo paradigma (3ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10704, 2025; PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVIII. MASC: claves de un nuevo paradigma (4ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10713, 2025.

Sin embargo, a pesar de la loable labor de estos profesionales, en la interpretación judicial del requisito de procedibilidad persiste una notable disparidad de criterios que está generando una preocupante inseguridad jurídica. Esta situación incide directamente en el derecho fundamental de acceso al proceso, al no poder los ciudadanos prever con un mínimo de certeza las exigencias necesarias para la admisión de sus demandas. La falta de homogeneidad en la práctica sitúa además a los litigantes en una posición de desigualdad, de modo que, en función de cada Partido Judicial, deberán atender a criterios distintos para satisfacer el requisito de procedibilidad[137].

Esta inseguridad jurídica podría haberse evitado mediante una regulación más precisa por parte del legislador o mediante su desarrollo reglamentario. En ausencia de ambos, se ha trasladado a los órganos judiciales la tarea de concretar los elementos esenciales del requisito[138], lo que, lejos de garantizar una aplicación uniforme, ha contribuido a reforzar la dispersión interpretativa. De este modo, el requisito de procedibilidad no solo introduce una carga adicional para el acceso a la jurisdicción, sino que lo hace en un contexto de incertidumbre que resulta difícilmente conciliable con las exigencias se seguridad jurídica propias de un Estado de Derecho.

En definitiva, la medida revela un claro desequilibrio entre los beneficios que pretende alcanzar y los perjuicios que efectivamente genera, lo que impide considerarla proporcionada en sentido estricto y refuerza las dudas sobre su compatibilidad con el derecho fundamental reconocido en el artículo 24 CE.

2.2.3. Necesidad

La necesidad o juicio de indispensabilidad constituye, sin duda, el extremo más complejo – y en cierta medida más subjetivo – del análisis de constitucionalidad. Este filtro exige determinar si la intervención legislativa resulta indispensable para la consecución del fin perseguido, en el sentido de que no existan otras medidas menos restrictivas o más moderadas que permitan alcanzarlo con igual eficacia.

Por tratarse de una cuestión de opción legislativa en la que el legislador goza de un amplio margen de discreción, resulta difícil afirmar de manera concluyente que la medida adoptada no era necesaria. Asimismo, tampoco es posible determinar con certeza si otras

[137] Cfr. SIMÓ PASCUAL, R., "Los MASC en monitorio de Propiedad Horizontal…", *op. cit*., p. 13.
[138] De hecho, en el preámbulo de la LO 1/2025, refiriéndose al concepto del abuso del servicio público de Justicia, el legislador delega expresamente el desarrollo práctico en los tribunales: "*será indudablemente la jurisprudencia la que irá delimitando los contornos de este nuevo concepto*".

alternativas – particularmente aquellas basadas en incentivos y no en mecanismos coercitivos – habrían resultado más adecuadas, ya que desconocemos cuál habría sido su impacto real en la práctica.

Sin embargo, no podemos aceptar automáticamente la medida por esta dificultad. Antes al contrario, a raíz de las conclusiones derivadas de los juicios de idoneidad y de proporcionalidad en sentido estricto –la limitada eficacia de la medida y la intensidad de los perjuicios que ha generado – resulta necesario, al menos, plantear la posibilidad de alternativas menos restrictivas. Entre ellas, podrían haberse considerado fórmulas orientadas al fomento voluntario de los MASC[139], como el establecimiento de incentivos procesales o económicos; o una mejor formación y concienciación de los operadores jurídicos sobre la cultura del acuerdo, tal y como la doctrina sugería[140].

Con todo, a pesar de la dificultad que entraña este paso del análisis constitucional – por el margen de apreciación con el que cuenta en legislador –, no puede afirmarse de manera absoluta que el requisito de procedibilidad supere el test de necesidad. Y ello porque, teniendo en cuenta que la medida no ha demostrado, a mi juicio, ser plenamente idónea ni proporcionada en sentido escrito, resulta especialmente exigible al legislador justificar que no existían alternativas menos lesivas para los bienes jurídicos afectados.

En definitiva, el análisis de la aplicación práctica del requisito de procedibilidad introducido por la LO 1/2025 permite cuestionar que se supere el juicio de constitucionalidad desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva.

Trayendo a colación lo que se explicó *supra*, es cierto que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el asunto *Alassini*, no niega que los Estados Miembros puedan supeditar el acceso a la jurisdicción al recurso previo a un proceso extra jurisdiccional. Sin embargo, el punto cardinal de la resolución gira en torno al siguiente matiz: la posibilidad que existe no es absoluta ni incondicionada. Al contrario, solo se estimarán conformes al derecho comunitario aquellas previsiones legislativas que, condicionando el acceso al proceso, cumplan una serie de requisitos inexorables. Estos requisitos buscan garantizar que el derecho de acceso a la justicia no quede vacío de contenido. Entre ellos,

[139] Soy consciente de que la reforma adopta una posición coercitiva precisamente porque las medidas voluntarias de las anteriores instancias legislativos no habían resultado suficientes para conseguir el objetivo. Sin embargo, pongo en duda que el régimen voluntario de la Ley 5/2012 no hubiera podido matizarse o complementarse, sin alcanzar la obligatoriedad, para lograr la consecución de los objetivos.
[140] Cfr. BARONA VILAR, S., "Principios informadores de la mediación…", *op. cit.*, pp. 163-164; MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia…", *op. cit.*, p. 4.

destaca que el mecanismo no genere costes desproporcionados, que no introduzca dilaciones indebidas y que no quede configurado como una barrera de acceso para el justiciable.

A la vista de lo expuesto a lo largo de este capítulo, estas garantías no parecen cumplirse en el modelo diseñado por el legislador español. La práctica ha puesto de manifiesto problemas relevantes en relación con los costes añadidos que han de soportar los justiciables, con la ineficacia del propio mecanismo y con la creciente inseguridad jurídica generada por la variada y dispersa interpretación del requisito. Todo ello dificulta el acceso a la jurisdicción sin que se aprecie un beneficio claro en términos de reducción de la litigiosidad o de fomento real de la cultura del acuerdo.

En este contexto, el requisito no parece operar como una herramienta de ordenación del acceso a los tribunales, sino que se convierte en una limitación efectiva del derecho de acceso. A esto se une la ya aducida doctrina del Tribunal Constitucional[141] que afirma que el legislador no puede imponer obstáculos o trabas que dificulten el acceso a los tribunales si dicha dificultad no está justificada por la consecución de un fin constitucionalmente legítimo.

Así, teniendo en cuenta los resultados observados hasta la fecha – tras algo más de un año de vigencia –, resulta difícil sostener, a mi parecer, que el requisito de procedibilidad responda a una limitación razonable del derecho reconocido en el artículo 24 CE. Por el contrario, la aplicación práctica derivada de su, a mi juicio, deficiente redacción[142], evidencia una falta de consonancia entre los fines perseguidos y los efectos realmente producidos. Esto permite, nuevamente, en mi humilde opinión, cuestionar su compatibilidad tanto con el mandato constitucional como con las exigencias derivadas del Derecho de la Unión Europea.

VII. CONCLUSIONES

Tras el análisis crítico realizado sobre la configuración de los MASC como requisito de procedibilidad en la LO 1/2025 – habiendo contrastado la voluntad del legislador con la

[141] STC 185/1987, *op. cit.*

[142] Así lo ve también parte de la doctrina. A este respecto, *vid.*, *v. gr.*, GÓMEZ-LINACERO CORRALIZA, A., "Diálogos para el futuro judicial XCV. MASC: claves de un nuevo paradigma (1ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10683, 2025, p. 3; y aportación de MERINO MERCHÁN, J.F., en RUIZ RISUEÑO, F., y FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., "Medios adecuados de solución…", *op. cit.*, p. 153. Véase también FONT DE MORA RULLÁN, J. y PERIS LLORIS, I., "MASC y Justicia gratuita…" *op. cit.*, p. 6 y SIMÓ PASCUAL, R., "Los MASC en monitorio de Propiedad Horizontal…", *op. cit.*, p. 13, al referir que "*estamos ante un sinsentido jurídico*".

realidad forense transcurrido un año desde su entrada en vigor – se alcanzan las siguientes conclusiones que justifican el cumplimiento de los objetivos de esta investigación:

Como se adelantaba en la introducción, la idea principal que se desprende del análisis del estudio es clara: el requisito de procedibilidad no ha cumplido su objetivo de mejorar la eficiencia del sistema. Al contrario, ha introducido un nuevo trámite que, en muchos casos, ha incrementado los tiempos y la complejidad del acceso al proceso.

El estudio desarrollado en este trabajo demuestra que los métodos voluntarios no lograron por sí solos una implantación efectiva de los métodos autocompositivos. Sin embargo, los métodos obligatorios tampoco han llevado a los resultados esperados. Por ello, considero que la solución a la saturación de la Administración de Justicia no debe residir en la implementación forzada de mecanismos autocompositivos, sino en un refuerzo estructural del sistema. Una política realmente eficiente requiere, más allá del fomento de la educación y concienciación de los MASC, una inversión en medios personales. A pesar de la escasa novedad de esta reclamación – no por ello menos relevante – es necesario incrementar la planta judicial – especialmente el número de jueces – para que permita absorber la litigiosidad que el sistema de acuerdos no es capaz de resolver por naturaleza.

Desde la perspectiva constitucional, el modelo plantea demás dudas relevantes. La exigencia de un trámite previo obligatorio limita el acceso a la jurisdicción desde el prisma del artículo 24 CE. Si bien una interpretación judicial *pro actione* del requisito de procedibilidad puede mitigar algunos de sus efectos negativos, esta solución desplaza hacia la judicatura la responsabilidad de corregir las deficiencias del diseño normativo, lo que atenta contra la labor del legislador y genera inseguridad jurídica.

Como conclusión final, puede afirmarse que el modelo actual responde más a una medida de contención de la litigiosidad que a una verdadera mejora del servicio público de Justicia. Aprovecho para retomar la premisa del Preámbulo de la LO 1/2025. La idea de transitar por el "*templo de la concordia*" antes de acceder al "*templo de la justicia*", no se ha materializado en la práctica. La fase de concordia se ha transformado, en muchos casos, en un trámite previo, burocrático e incierto.

Por tanto, mientras la concordia sea una imposición y no una elección informada, el acceso a la justicia seguirá condicionado por obstáculos que atentan contra el deber de tutela que los tribunales deben prestar al ciudadano.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEGISLACIÓN

- *Alternative Dispute Resolution Act of* 1998, Pub. L. No. 105-315, 112 Stat. 2993 (1998).
- Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación, 2019.
- Directiva 2003/8/CE, de 37 de enero de 2003, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios.
- Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-2000-323)
- Ley 1/2001, de 15 de marzo, de Mediación Familiar de Cataluña (BOE-A-2001-7380).
- Ley 15/2003, de 8 de abril, de la Mediación Familiar de Canarias (BOE-A-2003-11273).
- Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE-A-2015-7391).
- Ley 34/1984, de 6 de agosto, de reforma urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-1984-17580).
- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (BOE-A-2011-15936)
- Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (BOE-A-2012-9112).
- Ley 7/2001, de 26 de noviembre, reguladora de la mediación familiar, en el ámbito de la Comunidad Valenciana (BOE-A-2001-24093).
- Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (BOE-A-2025-76).
- Real Decreto de 3 de febrero de 1881, de Promulgación de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-2000-813)
- Real Decreto Ley 5/2012, de 5 de marzo, de mediación en asuntos civiles y mercantiles (BOE-A-2012-3152).
- Recomendación (2002) 10, de 18 de septiembre de 2002, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros, sobre mediación en asuntos civiles.

- Recomendación (98) 1, de 21 de enero de 1998, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros, sobre la mediación familiar.
- Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), DOUE C 202, de 7 de junio de 2016.

JURISPRUDENCIA

DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), de 18 de marzo de 2010, asuntos acumulados C-317/08, C-318/08, C-319/08 y C-320/08, Rosalba Alassini y otros c. Telecom Italia SpA [versión electrónica – base de datos EUR-Lex, ECLI:EU:C:2010:146]. Fecha de la última consulta: 24 de marzo de 2026.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), de 14 de junio de 2017, asunto C-75/16, Livio Menini y Maria Antonia Rampanelli c. Banco Popolare Società Cooperativa [versión electrónica – base de datos EUR-Lex, ECLI:EU:C:2017:457]. Fecha de la última consulta: 24 de marzo de 2026.

DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Auto 171/1986, del Tribunal Constitucional, de 19 de febrero. ECLI:TC:1986:171A.
- Sentencia 182/2003, del Tribunal Constitucional, de 20 de octubre. ECLI:ES:TC:182.
- Sentencia 185/1987, del Tribunal Constitucional, de 18 de noviembre.
- Sentencia 207/1996, del Tribunal Constitucional, de 12 de diciembre. ECLI:ES:TC:1996:207.
- Sentencia 285/2000, del Tribunal Constitucional, de 27 de noviembre. ECLI:ES:TC:285.
- Sentencia 45/2002, del Tribunal Constitucional, de 25 de febrero.
- Sentencia 55/1996, del Tribunal Constitucional, de 28 de marzo.
- Sentencia 66/1995, del Tribunal Constitucional, de 8 de mayo, FJ 5

DE AUDIENCIAS PROVINCIALES

- Auto nº 260/2025, de la Audiencia Provincial de Málaga, Sección 6ª, de 6 de junio. ECLI:ES:APMA:2025:535A.
- Auto nº 48/2025, de la Audiencia Provincial de Alicante, Sección 8ª, de 18 de julio de 2025. ECLI:ES:APA:2025:253A.

OBRAS DOCTRINALES

- ACHÓN BRUÑÉN, M. J., "Análisis crítico de los numerosos problemas prácticos que puede ocasionar la nueva regulación de las costas procesales civiles introducida por la Ley 1/2025, de 2 de enero", *Diario La Ley*, nº 10652, 2025, pp. 5-12.
- ALEGRE NUENO, M., "La mediación intrajudicial en el proceso laboral", *La práctica de la mediación intrajudicial en el ordenamiento jurídico español*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023, p. 284.
- BANACLOCHE PALAO, J., y GASCÓN INCHAUSTI, F., *La justicia en España tras la Ley Orgánica de eficiencia*, Aranzadi La Ley, Madrid, 2025, pp. 261-267.
- BARONA VILAR, S., "La incorporación de la Mediación en el nuevo modelo de Justicia", *Estudios jurídicos en homenaje a Vicente L. Montés Penadés*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, pp. 232-241.
- BARONA VILAR, S., "Principios informadores de la mediación", *Mediación en asuntos civiles y mercantiles en España. Tras la aprobación de la ley 5/2012, de 6 de julio*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 163-165.
- BARONA VILAR, S., *Solución extrajurisdiccional de conflictos. MASC y arbitraje*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 25-26.
- BROTO CARTAGENA, J. A., "Los MASC y el cambio de paradigma", *Diario La Ley*, nº 10803, 9 de octubre 2025, p. 3.
- CALAZA LÓPEZ, S., "Ya llegan los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional: cuanta más desjudicialización, mejor", *Actualidad Civil*, nº 6, 2022, p. 7.
- COLMENERO GUERRA, J. A., "Acceso a la justicia (ADR) como derecho fundamental de los ciudadanos", *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 21, 2024, p. 22-25.
- DE LUIS OTERO, I., "Costas, mediación y eficiencia: una aproximación al relativismo de las panaceas", *Otrosí*, nº 2, 2024, p. 2.
- FONT DE MORA RULLÁN, J. y PERIS LLORIS, I., "MASC y Justicia gratuita. Especial referencia a su aplicación en la Comunidad Valenciana", *Diario La Ley*, nº 10883, 2026, pp. 1-6.
- GÓMEZ LINACERO, A., "Los MASC y su impacto procesal tras la LO 1/2025, de 2 de enero: preguntas y respuestas en clave práctica", *Diario La Ley*, nº 10651, 24 de enero 2025, pp. 5-20.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A.I., "La supresión de la voluntariedad como principio de la mediación", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2021, pp. 250-264.

- GONZÁLEZ GARCÍA, J.M., "A propósito de la nueva regulación de los 'medios adecuados para la solución de conflictos' (MASC) en la Ley Orgánica 1/2025", LA LEY nº 4800, 2025, pp. 1-10.
- GONZÁLEZ GRANDA, P., "La proyectada noción del abuso del servicio público de justicia en el proceso civil. Breve apunte", *Diario la Ley*, nº 10636, 2025, pp. 6-8.
- LÓPEZ CHOCARRO, I., "La aplicación de los MASC y el principio pro actione o la urgente necesidad de revisar algunos criterios orientadores fijados por las juntas de jueces sobre el requisito de procedibilidad impuesto por la LO 1/2025", *Diario La Ley*, nº 10784, 2025, pp. 2-5.
- LÓPEZ DÍEZ, F.J., y PETRONELA POPIUC, M., "El requisito de procedibilidad basado en Medios Adecuados de Solución de Controversias: análisis comparado entre la jurisdicción social y la Ley Orgánica 1/2025, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Especial referencia a la mediación", *Diario La Ley*, nº 10865, 2026, pp. 5-9.
- MARTÍN DIZ, F., "Mediación y sistema de justicia: a propósito de las reformas legislativas para la eficiencia procesal de la Administración de Justicia y la incorporación de los denominados 'medios adecuados de solución de controversias'", *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 12, 2022, pp. 4-15.
- MARTÍN DIZ, F., "Nuevos escenarios para impulsar la mediación en derecho privado: ¿conviene que sea obligatoria?", *Práctica de Tribunales*, nº 137, 2019, Wolters Kluwer, pp. 4-16.
- MARTÍN PALLARÉS, J. I., "Proceso monitorio e imposición del recurso previo a un MASC por LO 1/2025. ¿sayonara baby?, *La Ley. Mediación y Arbitraje*, nº 22, 2025, pp. 4-11.
- MATEOS RUIZ, A., "Aspectos prácticos sobre los MASC", *Diario La Ley*, nº 10866, 2026, p. 4.
- MOLINA NAVARRETE, C., Procedimientos autonómicos de resolución extrajudicial de conflictos laborales: balance de convergencias y divergencias 30 años después, *Temas Laborales*, nº 154, 2020, p. 117.
- NIEVA FENOLL, J., *"La mediación: ¿Una alternativa razonable al proceso judicial?"*, La Ley, nº 5, 2012, pp. 87-90.
- PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCV. MASC: claves de un nuevo paradigma (1ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10683, 2025, 9-10.

- PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVI. MASC: claves de un nuevo paradigma (2ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10693, 2025.
- PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVII. MASC: claves de un nuevo paradigma (3ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10704, 2025.
- PEREA GONZÁLEZ, A., *et al*., "Diálogos para el futuro judicial XCVIII. MASC: claves de un nuevo paradigma (4ª Parte)", *Diario La Ley*, nº 10713, 2025.
- PÉREZ DAUDÍ, V., "La imposición de los ADR ope legis y el derecho a la tutela judicial efectiva", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, nº 2, 2019, pp. 8-12.
- RIVAS VELASCO, M.J., "¿Son los MASC simplemente otro escalón para entrar en el templo del art. 24 CE?", *Diario La Ley*, nº 10827, 2025, p. 3.
- RUIZ RISUEÑO, F., y FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *Medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional. Comentarios a la LO 1/2025 de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia*, Aranzadi La Ley, Madrid, 2025, pp. 153-390.
- RUIZ-RICO RUIZ, G., y CARAZO LIÉBANA, M.J., *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 16-32.
- SALAS CARCELLER, A., "El Proyecto de Ley de mediación en materia civil y mercantil", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 3, 2011, p. 3.
- SÁNCHEZ MARTÍN, P., "La mediación en la mente del legislador", *Ars Iuris Salmanticensis. Tribuna de Actualidad*, vol. 1, junio de 2013, pp. 10-15.
- SÁNCHEZ POS, M.V., "*Justicia: ¿Garantías versus Eficiencia?*", Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p. 929.
- SIMÓ PASCUAL, R., "Los MASC en monitorio de Propiedad Horizontal: un sinsentido jurídico", *Diario La* Ley, nº 10870, 2026, p. 13-14.
- TIERNO BARRIOS, S., *ADR y solución de conflictos en materia civil y mercantil*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 233-370.
- ZAFRA ESPINOSA DE LOS MONTEROS, R., "El conflicto y la mediación. ¿Un Complemento a la justicia?", en "*Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*", Tirant Lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 336-338.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- Comisión de las Comunidades Europeas, *Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del Derecho civil y mercantil*, COM (2002) 196 final, Bruselas, 19 de abril de 2002.

- Comisión Europea, Código de Conducta Europeo para mediadores, Bruselas, 2004.
- Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Tampere, de 15-16 de octubre de 1999.
- Informe del Consejo General del Poder Judicial al Anteproyecto de Ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles, de 19 de mayo de 2010
- Informe sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.
- Voto particular del vocal Vicente Guilarte Gutiérrez al punto I.19º del Pleno de 28 de marzo de 2019, relativo a la propuesta de aprobación del Informe del Consejo General del Poder Judicial al Anteproyecto de ley de impulso de la mediación.

RECURSOS DE INTERNET

- "Acuerdos de unificación de criterios sobre medios adecuados de solución de controversias (MASC)", Aranzadi Digital/La Ley, 21 de julio de 2025, LA LEY 9363/2025 (disponible en https://laleydigital.laleynext.es/Content/Documento.aspx; última consulta: 25/03/2026).
- Estadísticas del Consejo General del Poder Judicial https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA/FICHEROS/JusticiaDatoaDato/Justicia Dato a Dato 2024.pdf ; (última consulta: 22/03/2026).
- Estadísticas del Consejo General del Poder Judicial https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA/DOCUMENTOSCGPJ/Indicadores a Nivel Nacional - Tercer Trimestre 2025 .pdf; (última consulta: 22/03/2026).
- I Estudio del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid de la Ley O. Eficiencia Procesal (L.O. 1/2025), de 1 de diciembre de 2025, (disponible en https://web.icam.es/wp-content/uploads/2025/12/Editado_ESTUDIO-ICAM-LEY-O-EFICIENCIA-PROCESAL-2025-revisado.pptx-1_compressed-1.pdf; última consulta: 26/03/2026).
- Publicación "La abogacía madrileña suspende con contundencia la obligatoriedad de los MASC en el primer estudio sobre el impacto real de la Ley de Eficiencia realizado por el ICAM", de la página web del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid, (disponible en https://web.icam.es/la-abogacia-madrilena-suspende-con-

contundencia-la-obligatoriedad-de-los-masc-en-el-primer-estudio-del-icam-sobre-el-impacto-real-de-la-ley-de-eficiencia/; última consulta: 26/03/2026).