



Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"  
Repositorio Institucional

# Mediación judicial en Villa María: el comportamiento de provincia y municipios. Resultados parciales de investigación

---

Año  
2019

Autor  
Campodónico, Manuel

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

#### CITA SUGERIDA

Campodónico, M. (2019). *Mediación judicial en Villa María: el comportamiento de provincia y municipios. Resultados parciales de investigación*. 1er Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María, articulando diálogos políticos y académicos en Ciencias Sociales. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

**Título: Mediación judicial en Villa María: el comportamiento de provincia y municipios.  
Resultados parciales de investigación**

Línea 9: Políticas públicas

Autor: Campodónico, Manuel. UNVM / UNC.

Dirección postal: Buenos Aires 335 (5900) Villa María.

E-mail: campodonico@hotmail.com

**RESUMEN:** La mediación en Córdoba posee reconocimiento legal desde el año 2000 con la ley 8858, que declara de interés público provincial la utilización, promoción, difusión y desarrollo de la instancia de mediación con carácter voluntario. Sin embargo, cuando el Estado es convocado a una mesa de mediación su comportamiento varía adoptando diversas posturas y argumentaciones. El presente trabajo reseña cuáles han sido los comportamientos del Estado provincial y los Estados municipales de la provincia al ser convocados a un proceso de mediación en el Centro Judicial de Mediación de Villa María a partir de una investigación en curso. Asimismo, plantea perspectivas a futuro a partir de la sanción de la nueva ley 10.543 de mediación prejudicial obligatoria.

**Palabras clave:** MEDIACIÓN – MEDIACIÓN JUDICIAL - LEY 8.858

**ABSTRACT:** Mediation has received legal acknowledgement in Córdoba province since year 2000, with bill N° 8858 that declares its use, promotion, diffusion and development as a matter of public interest. However, whenever the State is summoned to participate of a mediation process, its behaviour hasn't been uniform, adopting different positions and arguing different reasons. This work reviews which has both provincial and municipal State's behaviour been, as they were summoned to a mediation process at Villa María's Judicial Center of Mediation, as from an ongoing research project. In addition, it raises prospects and questions since the sanction of the new bill N° 10.543 of mandatory prejudicial mediation.

**Key words:** MEDIATION – JUDICIAL MEDIATION – BILL 8.858

## **Introducción**

La mediación es un método pacífico, no adversarial, de gestión de conflictos. Siguiendo a Elena García Cima de Esteve (2001), podemos conceptualizarla como “una forma de abordaje de las situaciones sociales conflictivas que presupone la intervención de un tercero imparcial,

el mediador, en interacción con los disputantes, quien, carente de poder de decisión sobre el contenido de la cuestión, dirige a las partes en un proyecto de comunicación cooperativa, ordenado a que cada uno de los intervinientes pueda acceder a esclarecer sus intereses, deseos y necesidades, a valorar sus alternativas en la situación y construir en conjunto con la otra parte un diseño a la medida de sus respectivas expectativas en la situación que sea mutuamente satisfactorio”.

Otros autores la caracterizan como “un procedimiento no adversarial en el que un tercero neutral, que no tiene poder sobre las partes, ayuda a éstas a que en forma cooperativa encuentren el punto de armonía en el conflicto” (Highton y Álvarez, 1996), “un sistema cooperativo de gestión y resolución de conflictos que a través de un proceso no jurisdiccional, voluntario, confidencial, posibilita la comunicación entre las partes para que traten de plasmar los intereses comunes en un acuerdo viable y estable que resulte satisfactorio para ambas” (García Villaluenga, 2006) y “un proceso voluntario, flexible, confidencial, a través del cual un tercero neutral y multiparcial, mediador, asiste a las partes en controversia para ayudarlas a trabajar cooperativamente en procura de un posible acuerdo, o de un camino o de una elección posible para ellos” (Di Pietro, 2011).

La mediación como institución jurídica posee reconocimiento normativo en nuestro país desde 1992 con el Decreto 1.480 del Poder Ejecutivo Nacional, que declaró de interés nacional a la mediación, la caracterizó como proceso informal, voluntario y confidencial, especificó su aplicación a conflictos judiciales y extrajudiciales y puso de relieve que el mediador no decide la disputa, sino que coadyuva a que las partes lo hagan (Highton y Álvarez, 2000).

En el año 1995 fue sancionada y promulgada la ley 24.573 de Mediación y Conciliación, que modificó el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación instituyendo la mediación prejudicial obligatoria en el orden nacional y que luego fue reformada por las leyes 25.661 en 2002 y 26.589 en 2010.

En la provincia de Córdoba, por su parte, la entonces Cámara de Diputados sancionó en junio del año 2000 la ley N° 8858, que fue publicada en el Boletín Oficial el 14 de julio del mismo año. Complementan el cuerpo normativo el Decreto reglamentario N° 1773 del Poder Ejecutivo y los Acuerdos reglamentarios N° 555 y 556 del Poder Judicial, todos del año 2000. Así, la mediación en Córdoba obtenía reconocimiento legal por parte de los tres poderes del Estado.

La ley N° 8858 en su Art. 1° instituye a la mediación en el ámbito de la provincia y declara “de interés público provincial la utilización, promoción, difusión y desarrollo” de la instancia con carácter voluntario, como método no adversarial de resolución de conflictos. A diferencia

de lo previsto por la legislación nacional, en la provincia de Córdoba el carácter que primó fue la voluntariedad. No obstante, a título seguido el Art. 2 enumera los casos en los que excepcionalmente será de instancia obligatoria: a) juicios declarativos abreviados y ordinarios cuyo monto no supere el equivalente a 204 JUS (unidad de medida utilizada en el ámbito del Poder Judicial); b) causas donde se solicite el Beneficio de Litigar Sin Gastos; y c) cuando el juez por la naturaleza del asunto o la complejidad de los intereses en juego, estimare conveniente intentar la solución del conflicto por vía de la mediación.

### **Planteo del problema**

En el Art. 3 se consignan una serie de causas que quedan excluidas del ámbito de la mediación. La última de esas causales, el inciso “i”, reza: “En general, todas aquellas cuestiones en que esté involucrado el orden público o que resulten indisponibles para los particulares”.

Este marco habilitó a que, tanto el Estado provincial como los Estados municipales, tomaran diferentes comportamientos al ser convocados a una mediación en sede judicial, adoptando diversas argumentaciones:

Esa variedad de posibilidades denota que el Estado no ha sido consecuente con el postulado expresado en el Art. 1º de la ley, pese a haber declarado a la mediación “de interés público provincial”.

Surge el interrogante de determinar si existe algún impedimento de orden jurídico que impida realmente al Estado actuar, o si la variedad de comportamientos obedece a razones de otra índole.

De la propia práctica como mediador y del intercambio con colegas, se observaron los siguientes comportamientos posibles:

a) en algunos casos el Estado se excusa de participar, amparándose en el citado Art. 3 inc. i, por considerar que se trata de cuestiones de orden público y que por tal son “no mediables”;

b) en otros casos el Estado directamente no comparece, lo que trae como consecuencia la aplicación de una multa en concordancia con las previsiones del Art. 20;

c) hay casos en los que se produce un desistimiento, por el cual el Estado comparece a la instancia y voluntariamente manifiesta su intención de no someterse a ella;

d) mientras que en otros casos el Estado comparece, manifiesta su voluntad de mediar y la mediación se inicia, pudiendo obtener como resultado un acuerdo o no.

Si tuviéramos que categorizar las posibles conductas podríamos decir que en las dos primeras el Estado considera que la cuestión no es mediable y por ello o bien comparece y manifiesta esa situación, o bien directamente no comparece; mientras que en las dos segundas podríamos decir que el Estado comparece y, en uso de su voluntariedad, decide participar de la instancia o no, pudiendo incluso arribar a acuerdos.

### **Investigación en curso**

A partir de un proyecto radicado en la Secretaría de Investigación de la Universidad Nacional de Villa María (Beltrami y Campodónico, 2018), un equipo multidisciplinario de trabajo inició un relevamiento de las “actas de acreditación de audiencias” o “actas de cierre” cuya confección es prevista por el Art. 36 de la ley, y que es el único documento que se protocoliza y conserva luego de cada mediación.

El universo a estudiar está compuesto por aquellos procedimientos de mediación judicial que hubieran tenido lugar en el Centro Judicial de Mediación de Villa María, desde su creación en el año 2000, en los que alguna de las partes haya sido o bien alguna repartición del Estado provincial o bien algún municipio de la Provincia de Córdoba. Dentro del recorte, se tomó la decisión metodológica de no contabilizar aquellos casos en los que hubiera sido parte el Banco de Córdoba por no revestir la calidad de estatal, mientras que sí se tienen en cuenta aquellos casos que hayan tenido como parte a la Empresa Provincial de Energía (E.P.E.C.) y a la Policía de la Provincia.

Hasta la fecha de envío de esta ponencia se ha avanzado con el relevamiento manual de 2.754 actas del Art. 36 protocolizadas hasta el año 2008 inclusive; contabilizándose 57 mediaciones que corresponden a casos en donde el Estado fue parte, ya sea tanto en su órbita provincial como en su órbita municipal.

La siguiente figura muestra los resultados parciales obtenidos hasta el momento:

<b>Año</b>	<b>Cantidad de actas relevadas</b>	<b>Cantidad de mediaciones en las que el Estado fue parte</b>
2000	6	-
2001	90	1
2002	158	-
2003	263	4
2004	305	7

2005	390	14
2006	471	4
2007	482	10
2008	580	17
	Total: 2.745	Total: 57

Dentro de esas 57 causas en las que el Estado fue parte el escenario es de lo más variopinto, contabilizándose mediaciones con acuerdo, mediaciones sin acuerdo, desistimientos, mediaciones que no pudieron llevarse a cabo por incomparecencia de alguna de las partes o de ambas y mediaciones que no comenzaron por considerarse una cuestión “no mediable”.

En algunos casos el acta del Art. 36 no fue llenada de manera completa, por lo que no puede saberse con exactitud el resultado de esa mediación. Cabe aquí resaltar la importancia de este instrumento ya que, como señalamos, es el único documento escrito que se conserva luego de cada mediación.

<b>Resultados:</b>	<b>Mediaciones</b>	<b>Porcentaje</b>
Sin acuerdo	23	40,4%
Con acuerdo	10	17,5%
No surge del acta	4	7,0%
Desistimiento	11	19,3%
No mediable	2	3,5%
Incomparecencia	7	12,3%
TOTAL:	57	100%

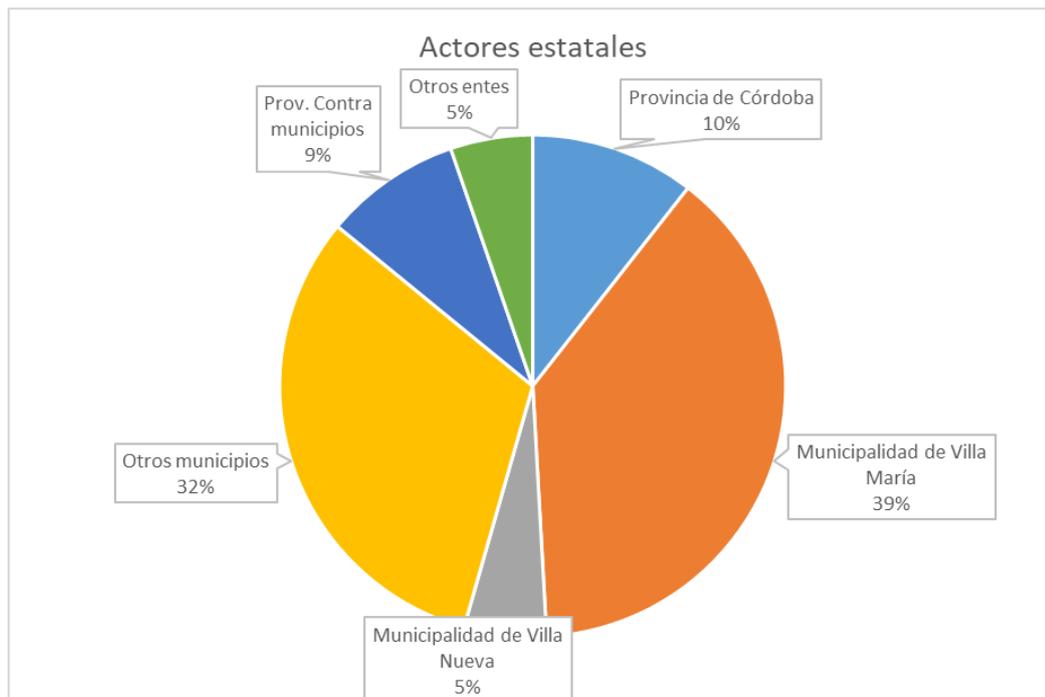
Como se desprende de la tabla y como puede verse en el siguiente gráfico, al menos un 57,9% de las mediaciones sí tuvieron comienzo. Es decir: existe evidencia empírica de que el Estado ha mediado, por lo que no en principio la imposibilidad de hacerlo no obedecería a impedimentos del orden jurídico.



Respecto a los actores, distintos organismos estatales fueron convocados. En el orden provincial: Superior Gobierno de la provincia de Córdoba, Fisco de la Provincia, Ministerio de Educación, Policía de la Provincia, E.P.E.C., Hospital Regional Pasteur. En el orden local: Municipalidades de Villa María, Villa Nueva, La Laguna, Arroyo Cabral, Dalmacio Vélez, Las Perdices, James Craik, La Playosa y Pozo del Molle. También se dio el caso de mediaciones en las que ambos actores eran estatales, encontrándose causas de la Provincia contra algún municipio.

La siguiente tabla y el gráfico que le continúa ilustran cuáles fueron los organismos estatales que fueron convocados:

Actores	Mediaciones	Porcentaje
Provincia de Córdoba	6	10,5%
Municipalidad de Villa María	22	38,6%
Municipalidad de Villa Nueva	3	5,3%
Otros municipios	18	31,6%
Provincia contra municipios	5	8,8%
Otros entes	3	5,3%
TOTAL:	57	100%



El proyecto de investigación continuará durante el año 2019 hasta abarcar el total de mediaciones realizadas en el Centro Judicial de Mediación de Villa María, hasta el año 2016. Permitirá contar con datos que permitan construir indicadores confiables. El equipo se ha propuesto el objetivo de, con posterioridad, proceder a su análisis y a su contrastación mediante técnicas cualitativas, a los efectos de conocer cuáles son las posibles razones por las que el Estado en numerosas ocasiones argumenta la prohibición de concurrir a mediación.

### **La nueva ley y perspectivas de futuro**

El 9 de mayo de 2018 la Legislatura de la Provincia de Córdoba sancionó la ley N° 10.543, que instituye a la mediación como una etapa obligatoria previa al inicio de actuaciones judiciales.

Fue publicada en el Boletín Oficial el 6 de junio del mismo año y difirió su entrada en vigor tanto en el tiempo como en el espacio, ya que el Art. 80 reza así: “Implementación progresiva. La presente ley entrará en vigencia en forma progresiva en las distintas sedes y asientos de cada una de las circunscripciones judiciales, conforme se disponga por vía reglamentaria. En las ciudades de Córdoba y Río Cuarto, sedes de la Primera y Segunda circunscripciones judiciales, entrará en vigencia el día 1 de noviembre de 2018”. De esta manera, coexisten en nuestro territorio provincial dos leyes sobre mediación.

La nueva ley incorpora cambios que inciden sobre el método, pero por sobre todas las cosas introduce notables modificaciones al proceso civil. Así, quien desee iniciar acciones judiciales deberá primero pasar por la instancia de mediación, la que podrá ser cumplida en el Centro Judicial de Mediación, en el Centro Público del Poder Ejecutivo o incluso en centros privados. Si no se arribara a un acuerdo y el actor deseara continuar el trámite en sede judicial, deberá acompañar a la demanda el “Certificado de Cumplimiento del Proceso de Mediación”, bajo pena de inadmisibilidad.

En lo que a los objetivos de este trabajo compete, cabe señalar que el Art. 6 de la nueva ley plantea una serie de excepciones a la prejudicialidad, prescribiendo que “Quedan excluidas del ámbito de la mediación previa y obligatoria las siguientes causas...”. Entre ellas, resaltamos el inciso 14 que dice “Causas en las que resulte demandado el Estado Provincial, un municipio o comuna” y el inciso 18 que plantea “En general, todas aquellas cuestiones en que se encuentra involucrado el orden público o que resultan indisponibles para los particulares”.

La interpretación que hacemos de los dos incisos señalados es que, si un particular deseara iniciar acciones judiciales en contra del Estado, podría hacerlo directamente sin necesidad de incoar de manera previa una mediación. Sin embargo, no encontramos que se desprenda de manera expresa del texto legal que el Estado no pueda mediar.

Para completar el panorama, el Art. 7 prevé la mediación prejudicial “optativa” para, entre otros, los casos en los que el Estado provincial o municipal pretenda iniciar un juicio de los no exceptuados en el Art. 6. Esto significa ni más ni menos que mientras que para cualquier ciudadano será necesario iniciar una mediación antes de ir a juicio, para el Estado ello no será necesario, pudiendo iniciar las actuaciones en sede judicial de manera directa.

Una vez más, el Estado se aparta del “interés público” en la utilización de la mediación como método no adversarial de resolución de conflictos.

Conforme la nueva ley, para el Estado será optativo iniciar una mediación, pudiendo iniciar actuaciones judiciales sin mayor trámite. Mientras que para los particulares, la mediación prejudicial obligatoria será la regla, constituyendo los requerimientos al Estado una de las excepciones.

Ahora, no se establecen prescripciones respecto a la posibilidad o imposibilidad del Estado de comparecer al momento de ser convocado. Así, una interpretación *contrario sensu* del Art. 7 nos lleva a pensar que si el Estado puede, aunque sea de manera optativa, requerir una mediación, su participación también podrá ser requerida. Quedaría a su voluntad el participar o no, pero al igual que con la legislación anterior, no existirían impedimentos del orden jurídico.

## **Conclusiones**

A pesar de que la ley provincial N° 8858 haya declarado de interés público la utilización de la mediación, la provincia de Córdoba no ha sido conteste en este sentido, ya que cada vez que fue convocada a un procedimiento de mediación en sede judicial, ha esgrimido argumentos para no someterse a la instancia.

Los municipios, por su parte, han adoptado distintos comportamientos. En algunos casos han optado por no participar del proceso mientras que en otros han decidido abrir la instancia, llegando incluso a la formalización de acuerdos.

Ello demuestra que la imposibilidad de que el Estado participe de mediaciones en sede judicial no obedecería al menos a motivos o criterios jurídicos, ya que existe evidencia empírica de que lo ha hecho en más de una ocasión. Cabría preguntarse, entonces, qué es lo que hace que el Estado opte por no mediar, apartándose de la voluntad expresada en el Art. 1°.

La recientemente sancionada ley N° 10.543 de mediación prejudicial obligatoria, vigente sólo en las ciudades de Córdoba y Río Cuarto conforme la implementación progresiva prevista en su Art. 80, establece algunas particularidades en cuanto a la participación del Estado: a) le será optativo iniciar mediaciones, pudiendo iniciar directamente actuaciones en sede judicial; b) para los particulares que desearan iniciar actuaciones judiciales en contra del Estado, no será necesaria la mediación previa; c) sin embargo, al igual que en la legislación anterior, no habría ninguna prohibición de orden jurídico para el Estado en caso de que deseara concurrir a una mediación al ser convocado.

Consideramos que, si todos los actores del sistema actuaran de manera congruente con los fundamentos, postulados y finalidades declaradas de la ley, se contribuiría con la mejora del servicio de mediación y se ayudaría al sistema integral de justicia a brindarle al ciudadano las respuestas que necesita. Coincidimos con Florencia Brandoni (2011) en que el éxito de una práctica social requiere del cuidado, la atención y el control de su calidad, tanto por parte del impulsor de la práctica como de sus destinatarios.

## **Bibliografía**

- Álvarez, G. S. (2003) La mediación y el acceso a la justicia. Rubinzal - Culzoni Editores. Buenos Aires.
- Baruch Bush, R.A. y Folger, J.P. (1994) La promesa de mediación. Granica, Buenos Aires.

Brandoni, F. (2011) *Hacia una mediación de calidad*. Paidós, Buenos Aires.

Di Pietro, M. C. (2011) *La superación del conflicto*. Alveroni Ediciones, Córdoba.

García Cima de Esteve, E. (2001) *Un diseño de mediación. Modelo del Colegio de Escribanos de Córdoba, Argentina*. Alveroni Ediciones, Córdoba.

García Villalunga, L. (2006) *Mediación en conflictos familiares: una construcción desde el derecho de familia*. Ed. Reus, Zaragoza.

Highton, E. y Álvarez, G. (1996) *Mediación para resolver conflictos*. Ad Hoc, Buenos Aires.

Highton, E. y Álvarez, G. (2000) *La mediación en la escena judicial: sus límites. La tentación de ejercer el poder y el poder del mediador según su profesión de origen*. En D. Fried Schnitmann y J. Schnitman, comp, *Resolución de conflictos. Nuevos diseños, nuevos contextos*. Buenos Aires.

#### Leyes nacionales:

24.573, Mediación y Conciliación. Boletín Oficial de República Argentina N° 28.258, 27 de octubre de 1995. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=29037>

Ley 25.661, Mediación y Conciliación. Boletín Oficial de la República Argentina N° 30.006, 17 de octubre de 2002. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/78766/norma.htm>

Ley 26.589, Mediación y Conciliación. Boletín Oficial de la República Argentina N° 31.898, 6 de mayo de 2010. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=166999>

#### Leyes provinciales:

Ley 8.858, Mediación. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 14 de julio de 2000. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/8858-local-cordoba-ley-mediacion-lpo0008858-2000-06-28/123456789-0abc-defg-858-8000ovorpyel>

Ley 10.543, Mediación. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, 6 de junio de 2018. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/18FE6C22A7C0A25B0325833200585E97?OpenDocument&Highlight=0,10543>