



REVISTA DO  
CEJUR/TJSC

Prestação Jurisdicional

DOI: <https://doi.org/10.37497/revistacejur.v14i00.494>

ARTIGO

# A LEI ORGÂNICA N.º 1/2025 E A RECONFIGURAÇÃO DA MEDIAÇÃO FAMILIAR NA ESPANHA: UNIFORMIZAÇÃO NORMATIVA E FORTALECIMENTO DOS MÉTODOS CONSENSUAIS

Organic Law No. 1/2025 and the  
Reconfiguration of Family Mediation  
in Spain: Normative Harmonization  
and The Strengthening of  
Consensual Dispute Resolution

*La Ley Orgánica n.º 1/2025 y la  
Reconfiguración de la Mediación  
Familiar en España: Armonización  
Normativa y Fortalecimiento de  
los Métodos Consensuales*

Márcia Ribeiro de Oliveira

Doutora em Direito, Professora, Advogada, Investigadora, IPCA – Instituto Politécnico do Cávado e Ave, Portugal.  
Email: [molineira-45009p@adv.oa.pt](mailto:moliveira-45009p@adv.oa.pt)



Submetido em: 24 de janeiro 2026

ACEITO EM: 26 de janeiro 2026

e-ISSN: 2319-0884

GUEST PAPER (Artigo convidado)

**How to cite this article:** RIBEIRO DE OLIVEIRA, M. A Lei Orgânica n.º 1/2025 e a reconfiguração da mediação familiar na Espanha: Uniformização normativa e fortalecimento dos métodos consensuais. *Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional*, Florianópolis (SC), v. 14, n. 00, p. e0494, 2026. DOI: [10.37497/revistacejur.v14i00.494](https://doi.org/10.37497/revistacejur.v14i00.494). Disponível em: <https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/494>.

**RESUMO | Objetivo:** Analisar as inovações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1/2025 no sistema de mediação familiar na Espanha, destacando seus impactos jurídicos, institucionais e sociais, bem como o potencial de uniformização normativa e fortalecimento dos meios adequados de solução de conflitos. **Metodologia:** A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática e comparativa, fundamentada em análise normativa, revisão bibliográfica e exame crítico do marco legal espanhol anterior e posterior à Lei Orgânica n.º 1/2025. Foram considerados também referenciais teóricos sobre mediação, acesso à justiça e cultura da consensualidade. **Resultados:** Os resultados indicam que a Lei Orgânica n.º 1/2025 promove uma reconfiguração do modelo de mediação familiar ao ampliar sua obrigatoriedade procedural, fortalecer a institucionalização dos métodos autocompositivos e estabelecer parâmetros mais claros para a atuação dos mediadores. Observa-se que





a reforma contribui para a redução da litigiosidade, o aprimoramento da eficiência judicial e a consolidação de uma cultura jurídica orientada ao diálogo. Contudo, identificam-se desafios relacionados à implementação prática da norma, à capacitação dos operadores do direito e à harmonização entre as distintas comunidades autônomas. **Conclusão:** Conclui-se que a Lei Orgânica n.º 1/2025 representa um avanço significativo no sistema espanhol de mediação familiar, ao promover maior uniformidade normativa e ampliar o protagonismo dos métodos consensuais. Sua efetividade, entretanto, depende da articulação entre políticas públicas, formação institucional e adequação das estruturas judiciais, de modo a garantir acesso à justiça mais célere, participativo e sustentável.

**Palavras-chave** | Mediação familiar. Lei Orgânica 1/2025. Acesso à justiça. Métodos consensuais. Sistema jurídico espanhol.

**ABSTRACT** | **Objective:** To analyze the innovations introduced by Organic Law No. 1/2025 in the Spanish family mediation system, highlighting its legal, institutional, and social impacts, as well as its potential for normative uniformity and the strengthening of alternative dispute resolution mechanisms. **Method:** This study adopts a qualitative approach of a legal-dogmatic and comparative nature, based on normative analysis, bibliographic review, and critical examination of the Spanish legal framework before and after Organic Law No. 1/2025. The research also considers theoretical references on mediation, access to justice, and the culture of consensual conflict resolution. **Results:** The findings indicate that Organic Law No. 1/2025 reconfigures the family mediation model by expanding procedural mandatory mediation, strengthening the institutionalization of consensual methods, and establishing clearer parameters for mediators' performance. The reform contributes to reducing litigation, improving judicial efficiency, and consolidating a legal culture oriented toward dialogue. However, challenges remain regarding practical implementation, training of legal professionals, and harmonization among Spain's autonomous communities. **Conclusion:** It is concluded that Organic Law No. 1/2025 represents a significant advance in the Spanish family mediation system by promoting greater normative uniformity and expanding the role of consensual methods. Its effectiveness, however, depends on the articulation of public policies, institutional training, and adaptation of judicial structures to ensure faster, participatory, and sustainable access to justice.

**Keywords** | Family mediation. Organic law 1/2025. Access to justice. Consensual methods. Spanish legal system.

**RESUMEN** | **Objetivo:** Analizar las innovaciones introducidas por la Ley Orgánica n.º 1/2025 en el sistema de mediación familiar en España, destacando sus impactos jurídicos, institucionales y sociales, así como su potencial para la uniformización normativa y el fortalecimiento de los métodos adecuados de solución de conflictos. **Metodología:** La investigación adopta un enfoque cualitativo de naturaleza jurídico-dogmática y comparada, fundamentado en el análisis normativo, la revisión bibliográfica y el examen crítico del marco legal español anterior y posterior a la Ley Orgánica n.º 1/2025. También se consideraron referencias teóricas sobre mediación, acceso a la justicia y cultura de la consensualidad. **Resultados:** Los resultados indican que la Ley Orgánica n.º 1/2025 promueve una reconfiguración del modelo de mediación familiar al ampliar su obligatoriedad procedural, fortalecer la institucionalización de los métodos autocompositivos y establecer parámetros más claros para la actuación de los mediadores. Se observa que la reforma contribuye a la reducción de la litigiosidad, al mejoramiento de la eficiencia judicial y a la consolidación de una cultura jurídica orientada al diálogo. No obstante, se identifican desafíos relacionados con la implementación práctica de la norma, la capacitación de los operadores jurídicos y la armonización entre las distintas comunidades autónomas. **Conclusión:** Se concluye que la Ley Orgánica n.º 1/2025 representa un avance significativo en el sistema español de mediación familiar, al promover mayor uniformidad normativa y ampliar el protagonismo de los métodos consensuales. Sin embargo, su efectividad depende de la articulación entre políticas públicas, formación institucional y adecuación de las estructuras judiciales, a fin de garantizar un acceso a la justicia más ágil, participativo y sostenible.

**Palabras clave** | Mediación familiar. Ley Orgánica 1/2025. Acceso a la justicia. Métodos consensuales. sistema jurídico español.



## I INTRODUÇÃO

A mediação familiar tem vindo a afirmar-se, progressivamente, como um mecanismo eficaz e humanizado para a resolução de conflitos no seio familiar. No contexto europeu, este instrumento tem sido amplamente promovido como alternativa ao processo judicial tradicional, disponibilizando soluções mais flexíveis, personalizadas e menos adversariais, adequadas à complexidade emocional e relacional dos litígios familiares. Em Espanha, a Lei 5/2012 de 6 de julho, veio estabelecer um marco fundamental no enquadramento jurídico da mediação civil e comercial, lançando as bases para o desenvolvimento da mediação familiar enquanto via privilegiada de resolução de litígios. No entanto, apesar do seu caráter inovador, a aplicação da referida Lei revelou-se limitada, sobretudo devido às disparidades regionais e à ausência de um modelo nacional uniformizado que garantisse a coerência e igualdade na prestação dos serviços de mediação.

Neste contexto, a promulgação da Lei Orgânica 1/2025, de 2 de janeiro (adiante também designada por Lei 1/2025), representa uma iniciativa legislativa ambiciosa, com o propósito de reformar e consolidar, entre outros, o sistema de mediação em Espanha. Esta nova legislação insere-se num esforço mais amplo de modernização do serviço público de justiça, pretendendo aumentar a eficiência e a acessibilidade da mediação em geral, bem como reforçar o papel da mediação familiar como instrumento preferencial na gestão de conflitos nesta área. Um dos objetivos centrais é o de uniformizar o processo de mediação, corrigindo as “lacunas” da anterior Lei 5/2012, que, ao permitir flexibilidade de atuação das Comunidades Autónomas, manteve, de um certo modo, a fragmentação já em existente, com impactos visíveis na qualidade e eficácia da mediação.

Num país com uma organização territorial fortemente descentralizada, como é o caso de Espanha, esta diversidade normativa gerou um sistema de mediação assimétrico, em que o acesso ao serviço e a sua qualidade variavam substancialmente em função da região. A Lei Orgânica 1/2025, no que à mediação concerne, procura, assim, mitigar essa fragmentação e estabelecer um modelo mais coordenado, coeso e eficaz.

A metodologia adotada neste estudo é a análise jurídica comparativa, instrumento, do nosso ponto de vista, adequado para identificar as semelhanças, as diferenças e o impacto entre as duas principais normas que configuraram o sistema de mediação familiar em Espanha: a Lei 5/2012 de 6 de julho, que instituiu o regime jurídico inicial, e a Lei 1/2025 de 2 de janeiro, que introduz alterações estruturais significativas. O presente estudo tem por objetivo analisar as mudanças legislativas operadas e compreender as suas implicações práticas para os diferentes agentes envolvidos, nomeadamente, as partes em conflito, os profissionais da mediação e as próprias Comunidades Autónomas, titulares das competências específicas nesta matéria. A comparação entre os dois diplomas permitirá observar em que medida a nova legislação responde às limitações do regime anterior e quais os principais desafios que se colocam à sua aplicação efetiva e uniforme no território espanhol.

A relevância deste estudo reside, assim, na necessidade de aferir se a Lei Orgânica 1/2025 encerra um potencial efetivo para contribuir para uma uniformização substancial da mediação



familiar em todas as comunidades autónomas, corrigindo as assimetrias normativas até agora observadas, e se as soluções legislativas adotadas contribuem para a consolidação de um modelo de mediação mais acessível, funcional e eficiente, em consonância com os princípios da justiça restaurativa e da desjudicialização dos conflitos familiares. Simultaneamente, o estudo debruçase, ainda que de forma breve, sobre uma questão jurídico-dogmática particularmente sensível que emerge da nova configuração legal: a conformidade da imposição da pré-mediação obrigatória com o princípio da voluntariedade, unanimemente considerado como estruturante do instituto da mediação. Tal imposição tem suscitado alguma controvérsia sobre a natureza e os limites da autonomia da vontade neste domínio, mas também sobre eventuais problemáticas de índole constitucional, designadamente, no que respeita à liberdade das partes de escolherem os meios adequados à resolução dos seus conflitos, nos termos do princípio da tutela jurisdicional efetiva.

## II A MEDIAÇÃO FAMILIAR EM ESPANHA NO ÂMBITO DA LEI 5/2012

Espanha não permaneceu alheia ao acentuado crescimento da litigiosidade verificado nos últimos anos, fenómeno que se traduziu num importante aumento das pendências judiciais e numa consequente morosidade na resolução dos conflitos. Tornou-se, por isso, premente a procura de vias alternativas de resolução de litígios que assegurassem aos cidadãos, garantias equivalentes às do processo judicial, mas que fossem simultaneamente menos onerosas e mais céleres. A mediação familiar surge, neste contexto, como uma resposta potencialmente eficaz a tais exigências. Contudo, e apesar dos desenvolvimentos legislativos registados, a prática revela desafios persistentes. Como assinalam FRANCISCO GÓMEZ e RAÚL SOTO ESTEBAN a realidade das famílias em conflito apresenta uma complexidade que frequentemente excede os quadros normativos vigentes, tanto ao nível da atuação judicial como da intervenção técnico-social, o que evidencia a necessidade de soluções mais ajustadas à especificidade das dinâmicas familiares<sup>1</sup>.

A mediação, enquanto método de resolução alternativa de litígios, tem assento constitucional por via do art.º 24.1 da Constituição Espanhola (CE)<sup>2</sup>, no qual se prevê o direito à proteção judicial efetiva, reclamado pelo artigo 6º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, que coloca o direito à justiça como um direito fundamental. Elevado a princípio geral do direito comunitário pelo artigo 47º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, é reconhecido em todas as democracias mundiais.

Tal como ocorre noutras países, o processo de mediação é proposto como uma alternativa, igualmente válida, ao processo judicial, sendo o seu objetivo a criação de soluções mais rápidas, devido à agilidade do procedimento de mediação, mais eficazes, porquanto a solução é a querida

1 GÓMEZ, F., & SOTO ESTEBAN, R. (2020). Violencia de género, custodia compartida y mediación familiar en España: Discursos profesionales. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, (27), 100–120.

2 Constitución Española. Artículo 24.1.: “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. 2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia. La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos”. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>.



pelas partes, e legalmente admissíveis, valorizando-se a autonomia das próprias partes e edificando-se a ideia de que o recurso aos tribunais deverá ser uma solução de última *ratio*. Será, assim, considerada como uma forma paralela de acesso à justiça, uma vez que esta não se esgota na função jurisdiccional do Estado, competindo esta em exclusivo aos tribunais, mas fazendo parte dela, não se contrariando o direito à proteção jurisdiccional efetiva contida no referido art.º 24.1 da Constituição espanhola<sup>3</sup>.

Em particular, no que concerne à mediação familiar, seguindo de perto BRAVO-BOSCH, a mediação aparece configurada no direito espanhol como um processo de resolução de conflitos, não jurisdiccional, voluntário e confidencial, que permite aos casais que se queiram separar ou divorciar, ter um lugar, distinto do Tribunal, onde possam conversar com o objetivo de encontrarem soluções satisfatórias para ambos futuramente, bem como para os filhos, se os houver. Não podemos, contudo, ignorar, que o seio familiar é bastante fértil para o surgimento de conflitos, não se esgotando estes apenas na rutura de um casal, podendo também existir conflitos entre irmãos, agravados pela idade avançada de seus pais e os cuidados que os mesmos carecem, os “novos” filhos das relações novas do casal extinto, pelas adoções, pelas relações de parentesco, e tantas outras que podem surgir<sup>4</sup>.

A família constitui uma célula fundamental da sociedade, que tem tanto de rica, no que concerne à multiplicidade de laços familiares que dela podem emergir, como de conflituosa, do que da mesma podem derivar. A mediação, é por isso, um método de resolução de conflitos, especialmente vocacionado para toda a esfera familiar, através do qual os seus membros podem recorrer para resolver os seus problemas, de uma forma reservada e confidencial, onde se potencia a comunicação entre os envolvidos ou, até mesmo, o seu reatamento quando ela já não existe, com vista à obtenção de soluções consensuais e satisfatórias.

Do ponto de vista organizacional, a forma como Espanha se encontra ordenada em termos administrativos e territoriais, determina o motivo pelo qual é difícil estabelecer uma aceção única de mediação familiar. A heterogeneidade de conceitos a propósito, resultante das diferentes perspetivas adotadas pelas Comunidades Autónomas, bem como a ausência de uma legislação única e estatal, aplicável a todas, muito contribuíram para esta pluralidade conceptual<sup>5</sup>. Nesse sentido e, cumprindo as exigências contidas na Diretiva 2008/52/EU, foi promulgada a Lei 5/2012 de 6 de julho<sup>6</sup>, a Ley de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles (LMACM). Apesar da sua extensão, a LMACM não tinha como objetivo regulamentar *in toto*. Como lembrou o Ministro ORTUÑO, “não estamos, perante uma lei abrangente, nem nada que se assemelhe” sobre a mediação, na medida em que não se pretende regular todas as suas facetas (...). A opção do legislador foi a de,

3 SAN CRISTÓBAL REALES, S. (2013). *Sistemas alternativos de resolución de conflictos: negociación, conciliación, mediación, arbitraje, en el ámbito civil y mercantil*. Anuario Jurídico y económico Escurialense, XLVI, p. 13. Disponible em: [Dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4182033.pdf](http://Dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4182033.pdf).

4 BRAVO BOSCH, M.J. (2012). *Sobre el nuevo Real Decreto-Ley 5/2012 y la Mediación Familiar* in Revista General de Derecho Romano, 18, pp. 1-12.

5 PÉREZ, G. V. (2019). *La mediación familiar en el sistema jurídico español: de su implantación legislativa a sus retos futuros*, Editorial Reus, Madrid.

6 Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. «BOE» núm. 162, de 07/07/2012. Entrada en vigor: 27/07/2012.



intencionalmente, deixar em aberto muitas questões, para que a experiência prática se pudesse consolidar e as diferentes opções que a realidade coloca possam ser, claramente, ponderadas<sup>7</sup>.

Não obstante, a Lei 5/2012, de 6 de julho, constitui um marco importante na regulamentação da mediação familiar em Espanha. Este quadro legislativo pretendia estabelecer a mediação como uma alternativa aos processos judiciais, através de um mecanismo mais ágil, económico e, sobretudo, mais consensual para a resolução de conflitos familiares. Esta lei surgiu num contexto, no qual se reconhecia a necessidade de encontrar soluções menos adversariais para disputas familiares, como já referimos, especialmente em casos de separação e divórcio, onde o bem-estar das crianças e o interesse da família deveriam prevalecer sobre o litígio. Era, assim, considerada uma via alternativa de resolução de conflitos complexos, reduzindo a sobrecarga sobre o sistema judicial e, ao mesmo tempo, promotora da autonomia das partes envolvidas na resolução dos seus próprios problemas.

Neste sentido, a mediação familiar deve ser vista não apenas como uma solução jurídica, mas também como uma ferramenta educativa, capaz de restaurar a comunicação e a colaboração entre os membros da família<sup>8</sup>. A lei estabeleceu, assim, um procedimento, que procura equilibrar a intervenção do Estado, com a autonomia privada das partes, assegurando a presença de profissionais qualificados para gerir o processo.

No entanto, a Lei 5/2012 não esteve isenta de críticas. Um das maiores críticas apontadas traduziu-se na falta de uniformidade na sua implementação, principalmente devido à descentralização do sistema jurídico em Espanha. Outro aspecto crítico apontado, refere-se ao acesso limitado à mediação familiar. Embora a Lei 5/2012 tenha previsto a possibilidade de mediação em casos de litígios familiares, a sua aplicação dependia, naturalmente, da decisão voluntária das partes envolvidas. Esta ‘dependência’ da iniciativa das partes, que no fundo traduz a essência da mediação, resultou num desalinhamento entre a oferta e a procura, com muitos casos passíveis de serem mediados, sem sequer terem sido iniciados, uma vez que os envolvidos no conflito, frequentemente, optavam, pela via tradicional, como o processo judicial. De destacar, igualmente, a limitação dos efeitos vinculativos da mediação, no contexto da Lei 5/2012. Apesar de a mediação ser apresentada como uma alternativa eficaz à via judicial, as partes não estavam obrigadas ao cumprimento do acordo alcançado, o que traduzia um enfraquecimento da qualidade da solução oferecida pela mediação e, consequentemente, desacreditavam a capacidade deste método em gerar soluções duradouras e eficazes. A escassa promoção da mediação, a par da falta de conhecimento por parte dos cidadãos sobre as suas vantagens e funcionamento, foram identificadas como falhas relevantes. Constata-se, assim, que a mediação familiar não se consolidou como uma prática massificada, em parte, devido à falta de divulgação dos seus benefícios, mas também, e sobretudo, devido à resistência cultural que, muitas vezes, impede os cidadãos de adotá-la como uma verdadeira alternativa ao tribunal<sup>9</sup>.

7 Cf. GARCÍA VILLALUENGA, L. y VÁZQUEZ DE CASTRO, E. (2013). *La mediación civil en España: luces y sombras de un marco normativo*, Política y Sociedad, vol. 50, núm. 11; CANLE, I. C. (2014) “La mediación civil en España tras la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles”, en “Mediación, justicia y Unión Europea”, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 109-124.

8 RIBEIRO, M. T., MATOS, P. T. de, & PINTO, H. R. (Eds.), (2014). Mediação familiar: Contributos de investigações realizadas em Portugal. Universidade Católica Editora.

9 AFONSO RODRÍGUEZ, M. E. (2008). *La mediación familiar en España: concepto, caracteres y principios informadores*. Anales de la Facultad de Derecho, 25, 55-76; LAUROBA, E. (2015). *Mediación familiar y civil en España: una institución (¿reciente?) que ha llegado para quedarse*. En J. M. Álvarez-Cienfuegos (Ed.), *La mediación en el ámbito familiar* (pp. 45-68). Editorial Reus; RODRÍGUEZ LLAMAS, S. (2010).



Este contexto de limitações e desafios, preparou o terreno para a reforma que culminaria na Lei Orgânica 1/2025, promulgada em 2 de janeiro. O próprio legislador vem reconhecer as dificuldades de implementação prática da Lei 5/2012, de 6 de julho de 2012, no Preâmbulo da nova lei: “desde a entrada em vigor da lei, em 27 de julho de 2012, não foi possível desenvolver o potencial previsto desde a sua génesis. A este respeito, são de destacar as conclusões do Relatório de 26 de agosto de 2016 da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a aplicação da Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, uma vez que constitui um documento de indubitável valor, na medida em que sistematiza o estudo dos questionários emitidos pelos operadores judiciários de todos os Estados-Membros e evidencia, de uma forma geral, algumas dificuldades de funcionamento dos sistemas nacionais de mediação na prática, nomeadamente no que se refere à falta de uma ‘cultura’ de mediação nos Estados-Membros”<sup>10</sup>.

Paralelamente, a evolução social, a diversidade de modelos familiares e as alterações legislativas das últimas décadas, criaram o terreno propício para o desenvolvimento da mediação no seio do Direito da Família, afirma CRISTINA MERINO ORTIZ. O facto de existir uma interdependência entre as partes e interesses comuns nas relações familiares, exige que estas sejam geridas a partir de uma abordagem colaborativa e adaptativa como a promovida pela mediação. Se considerarmos o enquadramento legislativo da mediação familiar e a experiência acumulada neste domínio, podemos afirmar que, em qualquer momento do processo judicial e da dinâmica do conflito, a mediação poderá ser considerada, quer por via judicial, quer numa fase inicial (pré-judicial) ou, até mesmo, depois de proferida a decisão judicial <sup>11</sup>. Consideramos que este aspeto é muito relevante na análise da Lei 1/2025.

### III NOVIDADES INTRODUZIDAS PELA LEI ORGÂNICA 1/2025

A Lei Orgânica 1/2025, promulgada em 2 de janeiro, entrou em vigor no dia 3 de abril de 2025. A presente Lei assenta na necessidade de modernizar o sistema jurídico espanhol face ao contexto sócio-económico atual. Refere-se, desde logo, no seu Preâmbulo que “Hoje em dia, a maior complexidade das relações sociais e económicas e o aumento significativo da litigiosidade colocam novas exigências à organização da Administração da Justiça. Acresce que se registaram progressos espectaculares no domínio das tecnologias de informação e comunicação, bem como nas infra-estruturas de transporte que permitem uma maior mobilidade e a concentração da população e dos serviços em torno dos centros urbanos, pelo que o modelo tradicional do tribunal unipessoal se tornou obsoleto. Ao longo do tempo, a organização judiciária tradicional tem conduzido a um conjunto de disfunções no domínio da Administração da Justiça, tais como a

*La mediación familiar en España. Tirant lo Blanch; TARDÁGUILA RODRÍGUEZ, M. (2016). Mediación familiar: especial referencia al acuerdo de mediación y su ejecución. [Trabalho de fim de mestrado, Universidad de Salamanca]. Gredos, Fernández Rozas, J. C., & Arroyo Álvarez, P. A. (Eds.). (2013). Comentarios a la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. Editorial Aranzadi.*

10 Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Entrada en vigor: 03/04/2025. Departamento: Jefatura del Estado. Referencia: BOE-A-2025-76. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.

11 ORTIZ, Cristina Merino (2023). *Marco de la Mediación Familiar en España. Tipología de conflictos y funciones mediadoras desde un enfoque adaptativo en mediación*. MSC Métodos De Solución De Conflictos, 3(4), p. 11-32.



falta de especialização dos tribunais; a proliferação de órgãos com idêntica competência em cada distrito judicial, conduzindo a uma dispersão desnecessária de recursos e esforços; a promoção de uma justiça provisória; as desigualdades no volume de trabalho e no tempo de resolução dos processos, entre outras”<sup>12</sup>.

É, desde logo, apontado àquela, como principal objetivo, a modernização e melhoria da eficiência do Serviço Público de Justiça. Para isso, introduz novidades na organização, tecnologia e procedimentos judiciais. Este quadro jurídico adapta-se às exigências da sociedade contemporânea, caracterizada por um aumento do contencioso, avanços tecnológicos e uma maior exigência de serviços públicos de qualidade<sup>13</sup>.

Esta Lei está estruturada em dois títulos: “O Título I trata da reforma organizativa da Administração da Justiça em todos os seus domínios, através da criação e constituição dos Tribunais de Primeira Instância e da evolução dos Tribunais Judiciais para modernos Gabinetes de Justiça nos municípios. A lei regula ainda, de forma complementar, a conclusão do desenvolvimento e implementação de um gabinete judicial adaptado a esta nova organização judiciária”<sup>14</sup>. (...) “O Título II da Lei contém um grande bloco de reformas em consonância com as modificações já introduzidas pelo Real Decreto-Lei 5/2023, de 28 de junho, e pelo Real Decreto-Lei 6/2023, de 19 de dezembro. O Capítulo I introduz no ordenamento jurídico espanhol, a par da própria jurisdição, outros meios adequados de resolução extrajudicial de litígios, como medida essencial para a consolidação de um serviço público de justiça sustentável. Deixando clara a indiscutível importância constitucional do exercício do poder jurisdicional pelos tribunais, salienta-se a importância que a introdução destes mecanismos, já consolidados no direito comparado, assumem. Com efeito, trata-se de promover a negociação entre as partes, diretamente ou perante um terceiro neutro, com o objetivo da redução do conflito social, evitando a sobrecarga dos tribunais e constituindo-se como meios, igualmente adequados e válidos à resolução da grande maioria dos litígios em matéria civil e comercial. Certamente que existirão situações de conflito cuja via adequada será a via judicial, mas outras existirão em que a via consensual oferece a melhor opção. A possibilidade de escolha do meio mais adequado de resolução de litígios, confere uma maior qualidade à justiça e melhor satisfação aos cidadãos.

Refere-se, ainda, o Preâmbulo da presente Lei que “o Título II contém um capítulo dedicado à regulamentação dos meios adequados de resolução extrajudicial de litígios, que se inicia com disposições gerais sobre o seu conceito e caracterização e o seu âmbito de aplicação, consistindo em matéria civil e comercial, incluindo os litígios transfronteiriços, excluindo, no que respeita ao âmbito de aplicação da presente lei, a insolvência e a matéria laboral, cuja regulamentação prevê já instrumentos em que se concretizam soluções concertadas adaptadas à natureza e às especificidades dessas matérias; em processo penal, onde não se aplica o princípio do dispositivo, sem prejuízo do direito das vítimas a acederem aos serviços de justiça restaurativa para obterem

12 Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Entrada en vigor: 03/04/2025. Departamento: Jefatura del Estado. Referencia: BOE-A-2025-76. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.

13 POBLET, Tatiana Cucurull (2025). MASC y Justicia: La Ley Orgánica 1/2025 y los Medios Alternativos de Solución de Conflictos. Disponible em: <https://blogs.uoc.edu/edcp/es/masc-justicia-medios-alternativos-solucion-conflictos/>.

14 Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Entrada en vigor: 03/04/2025. Departamento: Jefatura del Estado. Referencia: BOE-A-2025-76. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.



a adequada reparação material e moral dos danos derivados do crime, quando se verifiquem os requisitos legalmente estabelecidos; e em matéria de qualquer natureza, em que uma das partes seja uma entidade pertencente ao sector público, enquanto se aguarda a futura regulamentação desses mesmos meios adequados de resolução de litígios na esfera administrativa e na ordem jurisdicional contencioso-administrativa, o que exige um instrumento legislativo próprio e diferenciado. Com efeito, o interesse geral subjacente à intervenção de todas as entidades do sector público, bem como a natureza pública dos financiamentos que suportam o seu funcionamento, a sujeição ao princípio da legalidade estrita exigida pelo Art.º 103 da Constituição e a autotutela declarativa e executória dos actos administrativos, impossibilitam que os meios adequados de resolução de litígios recebam um tratamento legislativo semelhante ao que consta da presente lei para a matéria civil e comercial”<sup>15</sup>.

Um dos aspetos mais relevantes e inovadores da Lei 1/2025, no que concerne à mediação, é a **imposição da mediação pré-processual**. O regime que decorre do articulado estabelece que, antes de recorrer à via judicial, as partes envolvidas num conflito familiar devem ser remetidas à mediação, com exceção de casos específicos, onde a mediação se mostra inaplicável (casos de violência doméstica ou outros litígios de natureza grave). Esta obrigação representa uma mudança substancial relativamente à Lei 5/2012, que, apesar de estabelecer a mediação familiar como uma alternativa, não impunha a sua obrigatoriedade prévia, mas sim a sua recomendação para a resolução de conflitos. Vejamos, dispõe o art.º 5 do novo diploma legal o seguinte:

“1 - Na ordem jurisdicional civil, em geral, para que a pretensão seja admissível, considera-se requisito processual o recurso prévio a um meio adequado de resolução de litígios dos previstos no Art. 2º<sup>16</sup>. Para que este requisito se considere preenchido, deve existir identidade entre o objeto da negociação e o objeto do litígio, ainda que possam variar as pretensões que poderiam ser exercidas, se for caso disso, em processo judicial sobre o referido objeto. Este requisito considera-se preenchido se for previamente solicitada a mediação, a conciliação ou o parecer neutro de um perito independente, se for feita uma proposta vinculativa confidencial ou se for utilizado qualquer outro tipo de atividade negocial, reconhecida nesta ou noutras leis, estatais ou autónomas, mas que cumpra o disposto nas secções 1 e 2 do presente capítulo ou numa lei setorial. Em especial, considera-se cumprido o requisito quando a atividade negocial é exercida diretamente pelas partes, ou entre os seus advogados sob a orientação e com o acordo destas, bem como nos casos em que as partes tenham recorrido a um processo de direito colaborativo. 2 - A atividade negocial prévia ao processo judicial é exigida como pressuposto processual em todos os processos declarativos do Livro II e nos processos especiais do Livro IV da Lei n.º 1/2000, de 7 de janeiro, de Processo Civil, com exceção daqueles que tenham por objeto as seguintes matérias:

15 Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Entrada en vigor: 03/04/2025. Departamento: Jefatura del Estado. Referencia: BOE-A-2025-76. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.

16 Artigo 2.º Conceito e caracterização dos meios adequados de resolução extrajudicial de litígios. Para efeitos da presente lei, entende-se por meio adequado de resolução de litígios qualquer tipo de atividade negocial, reconhecida nesta ou noutras leis estaduais ou comunitárias autónomas, a que as partes num conflito recorram de boa-fé com o objetivo de encontrar uma solução extrajudicial para o mesmo, por si ou com a intervenção de um terceiro neutro. In: “Ley Orgánica 1/2025”, de 2 de enero.



- a) A proteção judicial civil dos direitos fundamentais;
  - b) a adoção das medidas previstas no artigo 158º do Código Civil;
  - c) a adoção de medidas judiciais de apoio a pessoas com deficiência;
  - d) a filiação, a paternidade e a maternidade
  - e) A proteção sumária da posse ou da detenção de uma coisa ou de um direito por uma pessoa que tenha sido privada ou cujo gozo tenha sido perturbado;
  - f) o pedido para que o tribunal ordene, sumariamente, a demolição ou abatimento de uma obra, edifício, árvore, coluna ou qualquer outro objeto semelhante que se encontre em estado de ruína e que ameace causar danos ao autor
  - g) o internamento de menores com problemas de comportamento em centros de proteção específicos, a entrada em domicílios e outros locais para a execução forçada de medidas de proteção de menores ou a restituição ou o regresso de menores em casos de rapto internacional;
  - h) Os processos de intercâmbio.
- 3) Não é necessário recorrer a um meio adequado de resolução de litígios para a propositura de uma ação executiva, para o pedido de medidas cautelares prévias à ação, para o pedido de providências cautelares ou para a instauração de um processo de jurisdição voluntária, com exceção dos processos de intervenção judicial em caso de desacordo conjugal e na administração dos bens conjugais, bem como os de intervenção judicial em caso de desacordo no exercício do poder paternal. Também não é necessário recorrer a um meio adequado de resolução de litígios para apresentar um requerimento de injunção de pagamento europeia nos termos do Regulamento (CE) n.º 1896/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, que cria um procedimento europeu de injunção de pagamento, ou para requerer a abertura de um processo europeu para acções de pequeno montante nos termos do Regulamento (CE) n.º 861/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007, que estabelece um processo europeu para acções de pequeno montante.

4. A iniciativa de recorrer a meios adequados de resolução de litígios pode partir de uma das partes, de ambas as partes de comum acordo ou de uma decisão judicial ou do consultor jurídico da Administração da Justiça que remeta as partes para esses meios.

Se todas as partes propuserem o recurso a um meio adequado de resolução de litígios e não houver acordo sobre qual deles utilizar, será utilizado o que tiver sido proposto temporariamente anteriormente<sup>17</sup>.

Institui-se, assim, uma condição de procedibilidade, determinando que, em regra, nenhuma ação declarativa poderá ser admitida a juízo, sem que previamente, se tenha recorrido a um meio adequado de resolução alternativa de litígios. Esta exigência, pretende transformar a mediação, bem como os demais mecanismos alternativos de resolução de conflitos, em instrumentos

<sup>17</sup> Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Entrada en vigor: 03/04/2025. Departamento: Jefatura del Estado. Referencia: BOE-A-2025-76. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.



estruturantes do sistema de justiça civil, na medida em que, por um lado, pretende potenciar a eficiência processual, por outro, promover a autonomia das partes na resolução dos seus próprios conflitos e, sobretudo, operar a mudança de mentalidades, que há muito é exigível, no sentido da valorização da consensualidade, como forma preferencial de resolução de conflitos. Contudo, o legislador previu, e bem, do nosso ponto de vista, um conjunto claro de matérias que, pela sua natureza ou urgência, estão excluídas da verificação da referida condição de procedibilidade, entendendo-se que naqueles domínios o recurso aos tribunais deverá ser incondicional e imediato.

Outro aspecto que merece destaque na Lei 1/2025, é a definição de normas rigorosas sobre a formação dos mediadores. A lei estabelece que todos os mediadores devem ter uma formação especializada e estarem registados num registo oficial de mediadores, cuja criação é uma das grandes novidades. A Lei 5/2012 já previa a formação básica de mediadores, mas a nova legislação vai mais além, exigindo um nível de especialização qualificado para que possam trabalhar em determinadas matérias, como é o caso, por exemplo, das relações familiares e seus conflitos complexos. Saudamos esta alteração, uma vez que, a exigência de formação especializada e a regulamentação da profissão, são fundamentais para assegurar aos cidadãos a credibilidade destes meios alternativos e dos seus agentes.

De um modo geral, mas em particular nos conflitos familiares, esta competência especializada dos mediadores, assume um papel fundamental para garantir que os conflitos familiares, não raras vezes, muito complexos em virtude da carga emocional que lhes está subjacente, sejam resolvidos de modo a garantir o equilíbrio das necessidades das partes envolvidas, sem descurar os aspetos legais em questão. A formação contínua e especializada dos mediadores, dota-os de competências específicas para lidar com as particularidades deste tipo de conflito, assegurando a qualidade da mediação e merecendo a confiança das partes.

A Lei 1/2025 também introduziu medidas de apoio público e de promoção da mediação familiar, com o objetivo de torná-la mais acessível à população em geral. A nova legislação prevê o aumento do financiamento público para os serviços de mediação, bem como a promoção de campanhas institucionais que incentivem as famílias a recorrer à mediação como meio prioritário para a resolução de disputas. Pese embora a Lei 5/2012, já tenha dado passos importantes na promoção da mediação, não estabelecia um regime de apoio financeiro e institucional tão robusto como o da nova lei. Um dos maiores desafios da mediação familiar em Espanha, era a falta de acesso às famílias com menos recursos e, consequentemente, mais vulneráveis. A presente lei procura resolver este problema com uma rede de apoio institucional e financeiro que favoreça a inclusão, podendo assim garantir a sua implementação efetiva em todo o país, particularmente nas comunidades autónomas com menos recursos, criando assim uma mediação mais equitativa e acessível a todos<sup>18</sup>.

18 Diversos autores têm identificado a falta de acesso à mediação familiar por parte de famílias com menos recursos como um obstáculo estrutural à efetividade desse mecanismo. GEMA VALLEJO PÉREZ, por exemplo, destaca a necessidade de apoio institucional e financeiro para que a mediação seja uma ferramenta acessível e eficaz. In “La mediación familiar en el sistema jurídico español”, Editorial Reus, 2021. Paloma Abad Tejerina sublinha que a eficácia da mediação obrigatória prevista na Lei 1/2025 dependerá diretamente dos recursos públicos destinados à sua implementação (cf. Confidencial, “La Ley de Eficiencia establece la mediación como un paso importante, pero su éxito depende de los recursos asignados”, 8 jan. 2025). Também VERÓNICA PONTE observa que a nova lei contempla medidas de apoio jurídico para populações vulneráveis, o que representa um avanço em termos de inclusão social (cf. El País, “Claves: Así funcionan los nuevos mecanismos de mediación que prometen agilizar la justicia en España”, 3 abr. 2025). Por fim, MIGUEL HERMOSA adverte



Numa perspetiva comparativa, podemos observar que a Lei 1/2025 procura, entre outros aspetos, garantir uma maior uniformidade na aplicação da mediação familiar em toda a Espanha, especialmente num contexto jurídico caracterizado pela descentralização das competências em matéria de justiça. De acordo com o modelo jurídico espanhol, as Comunidades Autónomas possuem a capacidade de legislar sobre assuntos que não sejam exclusivamente regulados a nível nacional, o que, historicamente, gerou uma diversidade na aplicação e regulação da mediação familiar em diferentes regiões do país. Ou seja, não obstante a Lei 5/2012 tenha sido um marco importante na regulamentação da mediação familiar, não conseguiu evitar que as legislações regionais seguissem caminhos distintos, nomeadamente, com algumas comunidades autónomas a disponibilizar mais recursos ou a estruturar os sistemas de mediação de forma mais eficaz do que outros. Ora, a Lei 1/2025 tem, como um dos seus principais objetivos, suprir estas distinções e criar um sistema mais integrado e uniforme de mediação familiar, minimizando-se, ou até mesmo eliminando-se, as disparidades existentes entre as referidas Comunidades Autónomas.

A aplicação da mediação familiar depende, muitas vezes, de recursos locais, como os profissionais qualificados e as infraestruturas de apoio, podem variar, significativamente, de uma região para outra, visto possuírem realidades socioeconómicas e culturais distintas. Isso mesmo é apontado por diversos autores, entre os quais, LETICIA GARCÍA VILLALUENGA, que salienta que “Comunidades como a Catalunha, Valéncia, Galícia e Canárias foram pioneiras na implementação de legislações próprias sobre mediação familiar, o que pode levar a disparidades na aplicação e eficácia da mediação em diferentes regiões”<sup>19</sup>. No mesmo sentido, DANIEL BUSTELO discute o panorama da mediação em Espanha, salientando que “as diferenças nas legislações regionais podem afetar a uniformidade e a eficácia da mediação familiar”<sup>20</sup>. Também CARLOS ROGEL VIDE analisa a Lei 5/2012 e observa que, “antes da sua promulgação, diversas Comunidades Autónomas já haviam implementado legislações próprias sobre mediação, destacando que a diversidade legislativa regional pode levar a uma aplicação desigual da mediação familiar”<sup>21</sup>. Podemos, assim, constatar que o legislador teve em consideração este aspeto quando estabeleceu um quadro jurídico comum, mantendo, ainda, alguma flexibilidade para as regiões, o que tem gerado debate sobre a eficácia da uniformização. Será sempre uma questão controversa, contudo, parece-nos que a flexibilidade pode ser benéfica, na medida em que permite que as comunidades autónomas mais desenvolvidas na implementação dos serviços de mediação, mantenham a sua capacidade de progredir, enquanto que aquelas que apresentam maiores dificuldades, possam beneficiar de um suporte mais robusto do Estado central. Estamos em crer que a flexibilidade prevista na Lei 1/2025, pode ser vista nesta dupla perspetiva, tentando-se alcançar um equilíbrio entre os requisitos centrais e a autonomia regional.

Em termos globais, entendemos que o impacto da Lei 1/2025 nas legislações regionais pode ser observado em duas principais dimensões: a adaptação dos sistemas já existentes e a criação

---

que a ausência de serviços de mediação judicial em várias províncias compromete a efetividade da reforma, especialmente para os economicamente desfavorecidos (cf. Cadena SER, “Palencia, una de las pocas provincias de España sin servicio de mediación judicial”, 24 jan. 2025).

19 GARCÍA VILLALUENGA, L. (2018). *Mediación en conflictos familiares*. Editorial Jurídica, p. 327.

20 BUSTELO, D. (2016). *Estado de la mediación en España*. Editorial Reus, p. 88.

21 ROGEL VIDE, C. (2012). *Ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Editorial Colex, p. 13.



de novos sistemas de mediação, onde antes não existiam, em conformidade com o previsto na referida lei. As Comunidades Autónomas terão agora que adaptar as suas legislações regionais à luz das novas exigências nacionais, beneficiando, para o efeito, do apoio institucional e financeiro. A Andaluzia e a Galiza, por exemplo, terão que reforçar as suas infraestruturas de apoio, uma vez que a nova lei impõe um maior foco na formação especializada e na supervisão dos mediadores. Além disso, as regiões que antes estavam mais afastadas do processo de mediação, como a de Castela e Leão, agora precisam de integrar o modelo estabelecido pela Lei 1/2025, desenvolvendo os recursos necessários e garantindo a formação contínua e especializada dos mediadores familiares. Esta mudança, como todas, pode representar um desafio ou uma oportunidade. Dependerá, sempre, da própria capacidade da região de se adaptar às novas exigências e daí retirar os melhores resultados.

Só o tempo permitirá aferir se a Lei 1/2025 conseguirá, de facto, implementar a almejada uniformização, ou se, por outro lado, as disparidades regionais continuarão a ser um obstáculo para a plena implementação da mediação familiar em todo o país.

Para uma melhor percepção da evolução legislativa, bem como dos principais eixos de diferenciação entre o regime da mediação familiar previsto na Lei 5/2012 e o novo enquadramento estabelecido pela Lei Orgânica 1/2025, elaboramos uma tabela comparativa, na qual se destacam os elementos de continuidade e, salientam-se as novidades introduzidas pela nova legislação:

**Tabela Comparativa. Lei 5/2012 vs Lei 1/2025 - Mudanças e Impactos**

Elementos	Lei 5/2012	Lei 1/2025	Impacto nas Legislações Regionais
<b>Mediação com Crianças e Jovens</b>	Abrangência limitada.	Regulamentação específica para a participação das crianças no processo de mediação, considerando os seus direitos e bem-estar.	As comunidades autónomas devem adaptar a aplicação desta regulamentação, especialmente em áreas com maior número de casos envolvendo menores.
<b>Confidencialidade e Proteção de Dados</b>	Regras gerais de confidencialidade.	Reforço das normas de confidencialidade com a adaptação às normas de proteção de dados pessoais, em consonância com o RGPD.	A aplicação da lei dependerá da capacitação das comunidades autónomas para garantir que as normas de proteção de dados sejam seguidas corretamente.
<b>Promoção da Mediação</b>	Baixa promoção e sensibilização.	Maior foco na promoção e sensibilização pública sobre os benefícios da mediação, incluindo campanhas educacionais.	As regiões devem adaptar a promoção de mediação à sua realidade local através programas educativos para aumentar a adesão.
<b>Envolvimento de Profissionais Multidisciplinares</b>	Exclusivamente mediadores.	Integração de outros profissionais (psicólogos, assistentes sociais, terapeutas) para uma abordagem mais ampla do conflito familiar.	A implementação desta mudança exigirá uma adaptação dos sistemas regionais para garantir a colaboração interdisciplinar.
<b>Mediadores Digitais/Online</b>	Não regulamentado.	Regulação de mediação digital, com plataformas específicas para mediação online.	Algumas comunidades autónomas, com maior acesso digital, serão mais rápidas na implementação de soluções online, enquanto outras poderão necessitar de mais tempo para a sua adaptação.
<b>Obrigatoriedade da Mediação Pré-Processual</b>	Não especificada.	Exigência de tentativa obrigatória de mediação antes do processo judicial em litígios familiares.	Implementação variada conforme as comunidades autónomas, especialmente no que diz respeito à capacitação dos mediadores e à estruturação do processo pré-processual.



Elementos	Lei 5/2012	Lei 1/2025	Impacto nas Legislações Regionais
<b>Qualificação dos Mediadores</b>	Não havia regulação específica.	Criação de um registo oficial de mediadores. Exigência de formação especializada.	A adaptação da formação e registo de mediadores pode variar nas comunidades autónomas, especialmente na criação de centros de formação adequados.
<b>Apoio Público e Promoção da Mediação</b>	Apoio limitado.	Aumento do apoio financeiro e institucional, incluindo através de campanhas de sensibilização pública.	Cada comunidade autónoma terá que adaptar a promoção e apoio à mediação conforme as suas necessidades e realidades sociais.

Da análise comparativa sobressai que, a Lei 5/2012 introduziu um quadro normativo essencial, contudo, genérico, enquanto a Lei 1/2025 surge como resposta às principais críticas registadas apresentando, pelo menos *ab initio*, uma maior coerência territorial e uma exigência de profissionalização da atividade da mediação. Destacam-se, entre os aspetos mais marcantes: **a instituição da mediação obrigatória pré-processual, a criação de um registo nacional de mediadores qualificados e o reconhecimento expresso do papel das comunidades autónomas** na concretização do modelo. Estes elementos poderão contribuir, de forma decisiva, para uma maior eficácia do sistema, ainda que, em nosso entender, o sucesso da nova lei dependa da articulação entre os vários níveis de governação e do investimento efetivo na promoção e acessibilidade aos meios adequados de resolução de litígios.

#### IV OBRIGATORIEDADE DA MEDIAÇÃO PRÉ-PROCESSUAL

Como temos vindo a evidenciar, a *Ley Orgánica 1/2025* introduz um marco normativo relevante no sistema jurídico espanhol, ao estabelecer a mediação (ou outro meio adequado de resolução de litígios), como um **requisito de procedibilidade** nas ações cíveis e comerciais. Determina, assim, o artº 5 que: “Na ordem jurisdiccional civil, em geral, para que a pretensão seja admissível, considera-se requisito processual o recurso prévio a um meio adequado de resolução de litígios dos previstos no Artº 2 (...) Este requisito considera-se preenchido se for previamente solicitada a mediação, a conciliação ou o parecer neutro de um perito independente(...)”<sup>22</sup>.

Esta exigência, aplica-se à maioria dos processos declarativos e a alguns processos especiais, excetuando expressamente, litígios que envolvam direitos fundamentais, medidas de proteção de menores, filiação, medidas de apoio a pessoas com deficiência, entre outros, conforme decorre das alíneas a) a h), contidas no nº 2 do referido artº 5. A exigência de verificação deste procedimento prévio para que a demanda seja admissível, traduz uma mudança significativa, bem como faz renascer o debate sobre a sua compatibilidade com o direito fundamental de acesso à justiça, protegido pelo artº 24 da Constituição Espanhola.

No entanto, a jurisprudência do Tribunal Constitucional espanhol tem sido clara ao afirmar que o legislador pode estabelecer requisitos de procedibilidade, desde que estes não configurem obstáculos desproporcionais ou irrazoáveis. Exemplo disso são as Sentenças TC 37/1995<sup>23</sup>, TC

22 Artº 5 da Ley Orgánica 1/2025, tradução livre (nota da Autora).

23 Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion>Show/2891>.



206/1993<sup>24</sup> e TC 47/2001<sup>25</sup>, que reconhecem que tais requisitos são legítimos, se ao serviço das finalidades de políticas públicas adequadas e não comprometerem substancialmente o exercício do direito<sup>26</sup>. À luz da argumentação ali aduzida, a configuração dos meios alternativos de resolução de litígios, como procedimento prévio obrigatório à demanda, será considerada constitucional sempre que:

1. O acesso à tutela jurisdicional efetiva esteja garantido: a exigência do recurso prévio aos meios alternativos de resolução de litígios, deve ser entendida como etapa prévia, ou seja, como um requisito processual, e não como condição limitativa do direito de ação.
2. Os critérios da razoabilidade e proporcionalidade estejam assegurados: a própria Lei Orgânica prevê as matérias onde não é exigível a verificação deste requisito.
3. A autonomia privada das partes esteja acautelada: não obstante a exigência deste requisito processual prévio, a vontade das partes mantém-se incólume na medida em que a decisão da resolução do conflito por aquela via continua, em exclusivo, na sua esfera, pelo que qualquer transação efetuada nesta sede, resultará sempre da vontade das partes envolvidas.
4. A assistência jurídica gratuita por parte do Estado seja garantida às partes, que sejam economicamente carenciadas, dando assim cumprimento aos princípios da igualdade e justiça material.

Importa, igualmente, mencionar que o Tribunal de Justiça da União Europeia já se pronunciou, anteriormente, sobre a imposição da mediação obrigatória no seio da União Europeia, entre outros, no Acórdão de 18 de março de 2010 (STJUE C-317/2008)<sup>27</sup>, o qual decidiu que o facto de uma norma interna prever a obrigatoriedade de recorrer a um método ADR antes de intentar uma ação judicial, não viola o direito a uma tutela judicial efetiva, desde que não conduza a uma decisão vinculativa para as partes, não implique um atraso substancial no processo judicial nem um custo adicional e não suspenda a prescrição dos direitos correspondente<sup>28</sup>.

A este propósito, refere INES CANLE que “(...) a constitucionalidade não pode ser considerada, embora questionemos a sua eficácia no sentido de descongestionar a Administração da Justiça, uma vez que, na falta de voluntariedade e boa-fé das partes, a atividade do terceiro interveniente

24 Disponível em: <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-constitucional-n-206-1993-tc-pleno-rec-cuestion-inconstitucionalidad-2-747-1990-22-06-1993-11981771>.

25 Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion>Show/4343>.

26 Através destes instrumentos, o Tribunal Constitucional espanhol tem reiterado que o legislador pode estabelecer requisitos de procedibilidade, desde que estes não se convertam em obstáculos desproporcionais ou irrazoáveis ao acesso à justiça, conforme o princípio da tutela judicial efetiva (art.º 24 CE). Ver, entre outras, as Sentenças TC 37/1995, de 7 de fevereiro (FJ 5), onde se considerou inconstitucional a inadmissão de recurso sem concessão de trâmite de audiência; TC 206/1993, de 22 de junho (FJ 3), que reconhece a legitimidade de limitações legais fundadas em critérios objetivos e razoáveis; e TC 47/2001, de 15 de fevereiro (FJ 4), que admite restrições processuais desde que não arbitrárias nem excessivas.

27 TJUE. Sentencia de 18 de marzo de 2010, Rosalba Alassini contra Telecom Italia Spa (C-317/08), Filomena Califano contra Wind SpA (C-318/08), Lucia Anna Giorgia Iacono contra Telecom Italia Spa (C-319/08) y Multiservice Srl contra Telecom Italia SpA (C-320/08), ECLI:EU:C:2010:146.

28 SOLETO MUÑOZ, H. (2017). La mediación conectada con los Tribunales. En H. Soleto Muñoz (dir.), *Mediación y resolución de conflictos: técnicas y ámbitos*. Tecnos, Madrid, pp. 394 ss.



ou mediador será absolutamente infrutífera, o que prolongará ainda mais o processo e os custos do serviço da Justiça”<sup>29</sup>. Em sentido oposto, temos as visões de BARONA VILAR<sup>30</sup> e de GEMA V. PÉREZ<sup>31</sup>.

Por outro lado, JOSÉ ANTONIO PERALES GALLEGOS defende que a mediação obrigatória deve ser encarada como um serviço público essencial, estruturado e garantido pelo Estado. Salienta que, longe de configurar uma limitação ilegítima de direitos, esta obrigatoriedade reforça a cidadania, tentando criar um sistema mais eficiente, acessível e focado na resolução de conflitos de forma colaborativa e menos litigante<sup>32</sup>. Refere ainda, que o abuso do acesso aos tribunais e a morosidade processual justificam a introdução de mecanismos pré-processuais que racionalizem o sistema e previnam litígios judiciais desnecessários<sup>33</sup>.

Esta perspetiva é reforçada por experiências comparadas, em países que adotaram modelos de mediação obrigatória, com resultados positivos. Itália é, frequentemente, apontada como um exemplo paradigmático: desde a reforma introduzida pelo Decreto Legislativo n.º 28/2010, a mediação é obrigatória em diversas matérias. Os estudos conduzidos por GIUSEPPE DE PALO e LEONARDO D’URSO, demonstram que a medida teve impacto real na redução da litigiosidade e no aumento da taxa de acordos. Referem aqueles que, ao comparar o contexto europeu, o caso de Itália se destaca, onde a mediação é obrigatória desde 2010 em matérias como, família, condomínios, sucessões e contratos bancários<sup>34</sup>. A doutrina italiana defende que, ao ser bem estruturada, esta obrigatoriedade contribui para a redução da litigiosidade, potencia a eficácia processual e melhora as relações pessoais pós-conflito, especialmente, no que concerne, aos contextos familiares<sup>35</sup>.

Por outro lado, a mediação pré-processual obrigatória, refere FRANCESCO COPPOLA, tem demonstrado eficácia em termos de descongestionamento dos tribunais, mas também tem enfrentado críticas relacionadas com a formalização excessiva e a sobrecarga de processos, o que pode comprometer a sua flexibilidade e a adaptabilidade, tão essenciais para o sucesso da mediação. A transformação da mediação, enquanto ferramenta de resolução de conflitos, numa mera formalidade processual, como tem ocorrido em alguns contextos, pode, assim, prejudicar o seu objetivo original, que é o de fomentar um espaço de diálogo efetivo entre as partes<sup>36</sup>.

29 CANLE, I. C. (2022). La mediación civil y mercantil y la tutela judicial efectiva a la luz de las nuevas reformas procesales. In C. Ruiz López, S. Tierno Barrios (Coords.), G. Serrano Hoyo & N. Rodríguez García (Dirs.), *Justicia restaurativa y medios adecuados de solución de conflictos*. Tirant lo Blanch, p. 208.

30 BARONA VILAR, S. (2012). La mediación: mecanismo para mejorar y complementar la vía jurisdiccional. Ventajas e inconvenientes. Reflexiones tras la aprobación de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. En J. F. Etxeberria Guridi (dir.), *Estudios sobre el significado e impacto de la mediación: ¿una respuesta innovadora en los diferentes ámbitos jurídicos?* Aranzadi, Navarra.

31 PÉREZ, G. V. (2018). *Métodos alternativos de resolución de conflictos en Derecho Romano. Especial referencia a la mediación*. Dykinson, Madrid.

32 PERALES GALLEGOS, J. A. (2020). *Mediación obligatoria y servicio público: el ciudadano en el centro del sistema*. Consejo General de la Abogacía Española. Disponível em: <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/mediacion-obligatoria-y-servicio-publico-el-ciudadano-en-el-centro-del-sistema/>

33 Idem.

34 DE PALO, G., & D’URSO, L. (2013). *The Italian Mediation Explosion: Lessons in Mediating Disputes in Italy*. Kluwer Law International.

35 Idem.

36 COPPOLA, F. (2011). *La mediazione obbligatoria tra dubbi di costituzionalità, opportunità e rischi*, Altalex. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2011/11/04/la-mediazione-obbligatoria-tra-dubbi-di-costituzionalita-opportunita-e-rischi>; BERTUCCI, Emmanuela (2023) *La nuova mediazione obbligatoria. Come decongestionare il sistema giustizia aumentando i costi per i cittadini*, 2023. Disponível em: <https://www.emmanuelabertucci.it/mediazione-obbligatoria-decongestionare-giustizia-aumentando-costi-per-i-cittadini>



Não obstante, entendemos que, embora a obrigatoriedade da mediação pré-processual possa contribuir para a redução da sobrecarga judicial, será imprescindível garantir que a mediação (ou qualquer outro método alternativo de resolução de litígios) não se converta numa etapa burocrática, mas que, ao contrário, preserve o seu carácter e a sua essência, como uma verdadeira alternativa efetiva à resolução do litígio pela via judicial. Cremos que a solução estará sempre, em garantir um equilíbrio entre a eficiência processual e os direitos fundamentais dos cidadãos, assegurando que esta etapa prévia, não funcione como uma mera formalidade processual, mas antes como uma oportunidade real de resolução pacífica e efetiva dos conflitos.

## V CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promulgação da *Ley Orgánica 1/2025*, a 2 de janeiro, assinala um importante marco na evolução legislativa da mediação em Espanha, constituindo uma resposta direta às fragilidades evidenciadas ao longo da vigência da Lei 5/2012, de 6 de julho. O novo diploma traduz uma aposta inequívoca na consolidação da mediação como mecanismo institucionalizado e eficaz de resolução de litígios familiares, com particular enfoque na uniformização territorial, na profissionalização dos mediadores e no reforço da acessibilidade e visibilidade do sistema perante os cidadãos.

A previsão da mediação pré-processual obrigatória, a imposição de critérios rigorosos de qualificação e registo dos mediadores, bem como a consagração de mecanismos de apoio institucional e financeiro, revelam uma intenção clara do legislador em edificar a mediação como pilar estruturante da justiça civil. Estas medidas visam, sobretudo, elevar os padrões qualitativos da prática mediadora e superar o paradigma voluntarista anterior, cuja eficácia fora amplamente contestada na doutrina especializada.

No plano constitucional, a jurisprudência tem reiterado que o legislador pode impor requisitos procedimentais ao exercício das ações judiciais, desde que não configurem obstáculos desproporcionais ou irrazoáveis ao direito fundamental de acesso aos tribunais. Nesta perspetiva, a obrigatoriedade da mediação pré-processual revela-se compatível com a Constituição, desde que se mantenha nítida a distinção entre a mediação, como etapa preliminar e a tutela jurisdicional, como direito irrenunciável. A mediação não deve, pois, ser interpretada como uma renúncia do acesso à justiça, antes, sim, como um mecanismo prévio destinado a fomentar a resolução extrajudicial dos conflitos. É, relevante, salientar que nem todos os conflitos serão mediáveis. O legislador previu alguma exceções adequadas, designadamente conflitos em contexto de violência doméstica ou conflitos que envolvam direitos indisponíveis, na medida em que considera que o recurso a este meio alternativo se mostra inadequado ou contraproducente.

Apreservação da voluntariedade do acordo final emerge, neste contexto, como elemento nuclear. Não obstante a participação no processo seja obrigatória, o resultado do processo de mediação assentará, sempre, na autonomia da vontade das partes, garantindo-se a estas a exclusividade da solução do conflito. A experiência comparada, particularmente o modelo italiano, também nos evidencia que uma formalização excessiva da mediação, tende a esvaziar o seu potencial

---

cittadini; PERFETTI, Ubaldo (2013). *Mediazione obbligatoria comprime i diritti senza garantire efficienza*, Altalex. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2013/10/08/mediazione-obbligatoria-comprime-i-diritti-senza-garantire-efficienza>.



transformador na relação entre as partes, convertendo-a em mais um formalismo processual, afastando-a da sua particular essência dialógica e consensual.

Podemos assim concluir, que a Lei Orgânica 1/2025, pese embora represente um reforço ambicioso e coerente de transformação estrutural na resolução de conflitos, tem o seu alcance normativo dependente de uma implementação cuidadosa e diferenciada, sob pena de se perpetuarem as assimetrias que se pretendem ora superar.

O presente estudo permitiu, igualmente, observar dois desafios estruturais que assumem especial relevo: (i) por um lado, a necessidade de garantir formação especializada, continuada e supervisionada dos mediadores, com elevados padrões ético-profissionais; (ii) e, por outro, a complexidade de adaptação à realidade das Comunidades Autónomas, cujos sistemas e práticas se encontram em diferentes estágios de evolução. Sem uma articulação eficaz entre o poder estatal e regional, o risco de fragmentação subsistirá, comprometendo a efetividade da reforma.

Igualmente imprescindível para uma efetiva reforma do sistema, é a mudança da mentalidade judiciária, ainda tão vincada entre nós. Para o efeito, necessário se torna que as campanhas de promoção da mediação, consigam chegar aos cidadãos, de uma forma efetiva, capazes de induzir e operar essa mudança cultural enraizada, sobretudo em contextos sociogeográficos, nos quais a litigiosidade permanece como um padrão dominante. Tais campanhas deverão ir além da dimensão meramente informativa, antes incorporando estratégias pedagógicas, formação contínua de operadores jurídicos e o envolvimento concertado de entidades públicas e privadas.

Na senda do exposto, considera-se que o presente instrumento normativo constitui um impulso para a concretização, efetiva, da mediação familiar como meio de resolução alternativa de conflitos, assumindo-se como um verdadeiro instrumento de pacificação social e de humanização da justiça. E neste sentido, revela-se bastante pertinente equacionarmos um quadro legislativo análogo no sistema de mediação familiar português.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abad Tejerina, P. (2025). *La eficacia de la mediación obligatoria prevista en la Ley 1/2025*. Confilegal, 8 jan. 2025.
- Afonso Rodríguez, M. E. (2008). *La mediación familiar en España: concepto, caracteres y principios informadores*. Anales de la Facultad de Derecho, 25, 55–76.
- Barona Vilar, S. (2012). *La mediación: mecanismo para mejorar y complementar la vía jurisdiccional*. In J. F. Etxeberria Guridi (Dir.), *Estudios sobre el significado e impacto de la mediación*. Aranzadi, Navarra.
- Bertucci, E. (2023). *La nuova mediazione obbligatoria. Come decongestionare il sistema giustizia aumentando i costi per i cittadini*. Disponível em: <https://www.emmanuelabertucci.it/mediazione-obbligatoria-decongestionare-giustizia-aumentando-costi-per-cittadini>
- Bravo Bosch, M. J. (2012). *Sobre el nuevo Real Decreto-Ley 5/2012 y la Mediación Familiar*. Revista General de Derecho Romano, 18, 1–12.
- Bustelo, D. (2016). *Estado de la mediación en España*. Editorial Reus.
- Canle, I. C. I. (2014). *La mediación civil en España tras la Ley 5/2012*. In I. C. Iglesias Canle, *Mediación, justicia y Unión Europea*. Tirant lo Blanch.



Canle, I. C. I. (2022). *La mediación civil y mercantil y la tutela judicial efectiva a la luz de las nuevas reformas procesales*. In C. Ruiz López, S. Tierno Barrios (Coords.), G. Serrano Hoyo & N. Rodríguez García (Dirs.), *Justicia restaurativa y medios adecuados de solución de conflictos*. Tirant lo Blanch.

Conforti, O. D. F. (2015). *La sesión informativa obligatoria en la mediación intrajudicial en España*. Diario La Ley, 23 de febrero de 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4970397>

Coppola, F. (2011). *La mediazione obbligatoria tra dubbi di costituzionalità, opportunità e rischi*. Altalex. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2011/11/04/la-mediazione-obbligatoria-tra-dubbi-di-costituzionalita-e-opportunita-e-rischi>

De Palo, G., & D'Urso, L. (2013). *The Italian Mediation Explosion: Lessons in Mediating Disputes in Italy*. Kluwer Law International.

Fernández Rozas, J. C., & Arroyo Álvarez, P. A. (Eds.). (2013). *Comentarios a la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Editorial Aranzadi.

García Villaluenga, L. (2018). *Mediación en conflictos familiares*. Editorial Jurídica.

García Villaluenga, L., & Vázquez De Castro, E. (2013). *La mediación civil en España: luces y sombras de un marco normativo*. Política y Sociedad, 50(11).

Gómez, F. *Violencia de género, custodia compartida y mediación familiar en España: Discursos profesionales*. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, (27), 100–120.

Hermosa, M. (2025). *Palencia, una de las pocas provincias de España sin servicio de mediación judicial*. Cadena SER, 24 jan. 2025.

Lauroba, E. (2015). *Mediación familiar y civil en España: una institución (¿reciente?) que ha llegado para quedarse*. In J. M. Álvarez-Cienfuegos (Ed.), *La mediación en el ámbito familiar* (pp. 45–68). Editorial Reus.

Ortiz, C. M. (2023). *Marco de la Mediación Familiar en España. Tipología de conflictos y funciones mediadoras desde un enfoque adaptativo en mediación*. MSC Métodos De Solución De Conflictos, 3(4), 11–32.

Perales Gallego, J. A. (2020). *Mediación obligatoria y servicio público: el ciudadano en el centro del sistema*. Consejo General de la Abogacía Española. Disponível em: <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/mediacion-obligatoria-y-servicio-publico-el-ciudadano-en-el-centro-del-sistema/>.

Pérez, G. V. (2018). *Métodos alternativos de resolución de conflictos en Derecho Romano. Especial referencia a la mediación*. Dykinson, Madrid.

Pérez, G. V. (2019). *La mediación familiar en el sistema jurídico español: de su implantación legislativa a sus retos futuros*. Editorial Reus.

Perfetti, Ubaldo (2013) *Mediazione obbligatoria comprime i diritti senza garantire efficienza*, Altalex. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2013/10/08/mediazione-obbligatoria-comprime-i-diritti-senza-garantire-efficienza>.

Poblet, Tatiana Cucurull (2025). *MASC y Justicia: La Ley Orgánica 1/2025 y los Medios Alternativos de Solución de Conflictos*. Disponível em: <https://blogs.uoc.edu/edcp/es/masc-justicia-medios-alternativos-solucion-conflictos/>.

Ponte, V. (2025). *Claves: Así funcionan los nuevos mecanismos de mediación que prometen agilizar la justicia en España*. El País, 3 abr. 2025

Ribeiro, M. T., Matos, P. T. de, & Pinto, H. R. (Eds.). (2014). *Mediação familiar: Contributos de investigações realizadas em Portugal*. Universidade Católica Editora.

Rogel Vide, C. (2012). *Ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Editorial Colex.

Rodríguez Llamas, S. (2010). *La mediación familiar en España*. Tirant lo Blanch.



San Cristóbal Reales, S. (2013). *Sistemas alternativos de resolución de conflictos: negociación, conciliación, mediación, arbitraje, en el ámbito civil y mercantil*. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLVI, p. 13. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4182033.pdf>

Soleto Muñoz, H. (2017). *La mediación conectada con los Tribunales*. In H. Soleto Muñoz (Dir.), *Mediación y resolución de conflictos: técnicas y ámbitos*. Tecnos, Madrid.

Tardáguila Rodríguez, M. (2016). *Mediación familiar: especial referencia al acuerdo de mediación y su ejecución* [Trabalho de fim de mestrado, Universidad de Salamanca]. Gredos.

## Legislação

Constitución Española. BOE-A-1978-31229 Constitución Española.

Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9112>.

Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2025/01/02/1/con>.

## Jurisprudência

SENTENCIA 206/1993, de 17 de junio (BOE (Official State Gazzete) number 171, of 19 July 1993). Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/en/Resolucion>Show/2335>.

SENTENCIA 37/1995, de 7 de febrero (BOE (Official State Gazzete) number 59, of 10 March 1995). Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/en/Resolucion>Show/2891>.

SENTENCIA 47/2001, de 15 de febrero (BOE núm. 65, de 16 de marzo de 2001). Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion>Show/4343>.