

La nueva regulación de las costas procesales civiles introducida por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero

El relevante impacto de los medios adecuados de solución de controversias (MASC) en materia de costas:
el desvanecimiento del criterio general de vencimiento objetivo con la participación de las partes en dichos procesos.

ARIADNA BUENO GALIMANY

Asociada *senior*

Área de Procesal y Arbitraje de Gómez-Acebo & Pombo

1. Introducción

La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de Medidas en materia de Eficiencia del Servicio Público de Justicia, introduce importantes reformas en materia de costas en los procedimientos civiles, todas ellas estrechamente relacionadas con el uso de los medios adecuados de solución de controversias (MASC) y con la prevención del abuso de los recursos judiciales.

En el preámbulo de la ley podemos observar que uno de los objetivos que persigue

el legislador con la implementación de los MASC en vía no jurisdiccional es «potenciar la negociación entre las partes, directamente o ante un tercero neutral, partiendo de la base de que estos medios reducen el conflicto social, evitan la sobrecarga de los tribunales y pueden ser igualmente adecuados para la solución de la inmensa mayoría de las controversias en materia civil y mercantil».

A este respecto, el artículo 5 de la referida ley establece como requisito de procedibilidad para que la demanda sea admitida

La nueva reforma altera el criterio general del vencimiento objetivo

en los procesos civiles acudir previamente a un MASC, que podrá ser la mediación, la conciliación, la opinión neutral de una persona experta independiente, la oferta vinculante confidencial, el desarrollo de la actividad negociadora directamente por las partes, o entre sus abogados bajo sus directrices y con su conformidad, el proceso de Derecho colaborativo, así como cualquier otro tipo de actividad negociadora, reconocida en la propia ley o en otras, estatales o autonómicas, siempre que cumpla lo previsto en las secciones 1.^ª y 2.^ª.

No obstante, el desarrollo de actividades de negociación (o su intento) a través de cualquiera de los MASC mencionados anteriormente no sólo tiene un efecto directo en la admisión de la demanda en vía judicial, sino que también desempeña un papel importante en lo que respecta a las costas procesales. A modo de ejemplo, destacamos la previsión contenida en el artículo 7.4 de la Ley Orgánica 1/2025:

Si se iniciara un proceso judicial con el mismo objeto que el de la previa actividad negociadora intentada sin acuerdo, los tribunales deberán tener en consideración la *colaboración* de las partes respecto a la solución consensuada y el eventual abuso del servicio público de Justicia al pronunciarse sobre las costas o en su tasación, y asimismo para la imposición de multas o sanciones previstas, todo ello en los términos establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

La redacción de este artículo evidencia que la nueva reforma altera el criterio general que prevalece en materia de costas (el criterio del vencimiento objetivo) al introducir

un elemento completamente subjetivo: la colaboración de las partes en los procesos de MASC. Esta colaboración será, en gran medida, determinante para la decisión judicial sobre las costas.

No obstante, esta discrecionalidad judicial suscitará, en opinión de esta letrada, abundantes incidentes procesales que, paradójicamente, provocarán un alejamiento al propósito principal de la ley: la eficiencia del servicio público de Justicia.

2. La reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de costas

Antes de proceder al análisis de las significativas reformas que la Ley Orgánica 1/2025 ha introducido en materia de costas, es fundamental determinar a partir de qué momento serán aplicables.

Según lo estipulado en la disposición transitoria novena de dicha ley orgánica, las previsiones contenidas en ella (incluidas las modificaciones de la Ley de Enjuiciamiento Civil que se abordarán en el presente artículo) serán aplicables exclusivamente a los procedimientos incoados con posterioridad a su entrada en vigor.

A este respecto, la disposición final trigésima octava establece que la presente Ley Orgánica 1/2025 entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, que tuvo lugar el 3 de enero del 2025). Por lo tanto, su entrada en vigor será el *3 de abril del 2025*.

Consecuentemente, las reformas que se analizarán a continuación en materia de costas

serán aplicables a los procedimientos judiciales incoados con posterioridad a dicha fecha. Procedamos a analizar el nuevo régimen de costas.

2.1. *No pronunciamiento en costas a favor del vencedor si ha rehusado participar en un MASC*

Tras la reforma de la Ley Orgánica 1/2025, se introduce un tercer párrafo en el artículo 394.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil según el cual se establece que, cuando la participación en un MASC sea legalmente preceptiva, o la hubiere acordado, previa conformidad de las partes, el juez, la jueza o el tribunal o el letrado o la letrada de la Administración de Justicia durante el curso del proceso, no habrá pronunciamiento de costas a favor de aquella parte que hubiere rehusado expresamente o por actos concluyentes, y sin justa causa, participar en un medio adecuado de solución de controversias al que hubiese sido convocado efectivamente.

Es decir, esta nueva regulación sanciona a la persona que ha vencido por completo en un pleito privándola de un pronunciamiento en costas a su favor si previamente rehusó participar, sin justa causa, en un MASC.

Atendiendo a la redacción que presenta este artículo, parece que la aplicación de esta medida es absoluta, sin salvedades y por imperativo legal.

El punto de discusión que puede generar esta reforma, según el criterio de esta letrada, es qué debe entenderse por los términos *rehusar participar* en un MASC. De ello puede depender la

tipología escogida para desarrollar una actividad negociadora.

En este sentido, podrá ser más claro constatar que una de las partes ha rechazado participar en un medio cuando el MASC elegido sea ante una tercera persona neutral. Sin embargo, será más problemático considerar que una de las partes ha rechazado participar en un MASC cuando el escogido sea uno con menos margen de negociación, como la oferta vinculante confidencial.

En ese caso, ¿el mero hecho de no estar de acuerdo con la propuesta contenida en la oferta vinculante confidencial podría ser interpretado como un rechazo a participar en un MASC con efectos en la imposición de las costas? ¿Debería la parte a la que ha sido dirigida la oferta vinculante proponer otro medio de solución de controversias para garantizar no ser penalizada en las costas en la vía judicial?

En el caso de que el MASC elegido sea el desarrollo de la actividad negociadora directamente por las partes, ¿podría considerarse que no estar de acuerdo con la propuesta planteada y decidir terminar con la negociación es equiparable a «rechazar participar» en un MASC? Éstas son algunas de las preguntas que pueden llevar a la apertura de incidentes en materia de costas, dada la indeterminación de la ley.

2.2. *El «abuso del servicio público de Justicia»*

La Ley Orgánica 1/2025 también modifica el artículo 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil e introduce el apartado

cuarto, que establece que, si la parte requerida para iniciar una actividad negociadora previa tendente a evitar el proceso judicial hubiese rehusado intervenir en ella, la parte requirente quedará exenta de la condena en costas, *salvo que se aprecie un abuso del servicio público de Justicia*.

Este concepto jurídico merece especial atención debido a su carácter indeterminado

En este supuesto, el legislador exonera de las costas a la parte perdedora del pleito si ésta hubiera requerido a la otra para iniciar un MASC.

No obstante, esta regulación prevé una excepción a dicha exoneración que se produce cuando se aprecia un *abuso del servicio público de Justicia*. Este concepto jurídico merece especial atención debido a su carácter indeterminado. En el propio preámbulo de la Ley Orgánica 1/2025 sólo se esbozan algunas pautas para su interpretación, pero se afirma que serán los propios tribunales los encargados de delimitar los contornos de este nuevo concepto a partir de la casuística práctica que se desarrolle en vía judicial. Asimismo, establecerán las diferencias con respecto a otros conceptos ya conocidos, como la *temeridad* y la *mala fe procesal*.

En el apartado IV del preámbulo de la Ley Orgánica 1/2025 se identifica este nuevo concepto como una «actitud incompatible de todo punto» con la sostenibilidad del servicio público de

Justicia. A este respecto, se considera que el abuso aparece cuando se hace un uso irresponsable del derecho fundamental de acceso a los tribunales por haber recurrido a la jurisdicción cuando hubiera sido factible y evidente una solución consensuada. Asimismo, se ejemplifican dos supuestos que podrían catalogarse como abuso del servicio público de Justicia: 1) los litigios de cláusulas abusivas ya resueltos en vía judicial con carácter firme y con idéntico supuesto de hecho y fundamento jurídico, y 2) los casos en los que las pretensiones carecen notoriamente de toda justificación e impactan en la sostenibilidad del sistema.

Al margen de estos dos casos, se desconoce por completo cómo van a interpretar los tribunales este nuevo concepto indeterminado, lo cual genera una gran inseguridad jurídica y, de nuevo, la probable aparición de numerosos incidentes en materia de costas que servirán para delimitar su alcance y para establecer los supuestos en que puede apreciarse o no abuso. ¿Es esto realmente una medida eficiente para el servicio público de Justicia?

En este punto es relevante también tener en cuenta la reforma del artículo 247.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que regula la posibilidad de imponer una multa a las partes que han actuado en un proceso con abuso del servicio público de Justicia. El importe de la multa oscila entre ciento ochenta euros y seis mil euros, sin que en ningún caso pueda superar la tercera parte de la cuantía del litigio.

Además, el apartado cuarto del mismo artículo prevé la posibilidad de imponer una multa, atendiendo al mismo baremo de importes, a los profesionales intervinientes en el proceso que actúen con abuso del servicio público de Justicia, dándose traslado de tal circunstancia a los colegios profesionales respectivos por si pudiera proceder la imposición de algún tipo de sanción disciplinaria.

2.3. *Condena en costas en casos de estimación parcial*

Debemos poner especial atención a otra importante reforma en materia de costas con la introducción del párrafo segundo del artículo 394.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Hasta ahora, la estimación o desestimación parcial de las pretensiones tenía como consecuencia que cada parte debía abonar las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo apreciarse temeridad.

Sin embargo, el nuevo párrafo segundo del citado artículo estipula que, si alguna de las partes no acude a un MASC sin causa justificada, cuando fuera legalmente preceptivo o lo hubiera acordado un juez, jueza, tribunal o letrado de la Administración de Justicia durante el proceso, se le podrá condenar al pago de las costas, en decisión debidamente motivada, aun cuando la estimación de la demanda sea parcial.

En este caso, la condena en costas no es directa, sino que requiere una decisión judicial debidamente motivada. La pregunta clave es: ¿cuáles serán los criterios judiciales para considerar que deben imponerse las costas a una

de las partes a pesar de que la estimación sea parcial? Como se puede observar, el término empleado en la Ley de Enjuiciamiento Civil para la imposición de costas en caso de estimación parcial de las pretensiones es que una de las partes no «haya acudido». Según el *Diccionario de la lengua* de la Real Academia Española, *acudir* significa ‘ir alguien a un lugar’, por lo que, en opinión de esta letrada, parece que se está refiriendo a los MASC en los que interviene una tercera persona neutral y se convoca a las partes a ir a un lugar para alcanzar un acuerdo. A pesar de este significado literal que entraña este párrafo, ¿se puede entender que se aplica a cualquier tipo de MASC? La pregunta, nuevamente, es retórica y sólo se resolverá con la práctica jurídica.

2.4. *Impugnación de la tasación de costas y solicitud de su exoneración o moderación*

El párrafo quinto del artículo 245 de la Ley de Enjuiciamiento Civil prevé la posibilidad de que la parte condenada al pago de las costas pueda solicitar la exoneración de su pago o la moderación de su cuantía en el siguiente supuesto: 1) que la parte solicitante hubiera formulado una propuesta de acuerdo a la parte contraria en cualquier MASC; 2) que la referida propuesta de acuerdo no hubiera sido aceptada por la parte requerida, y 3) que la resolución judicial que ponga término al procedimiento sea *sustancialmente coincidente* con el contenido de dicha propuesta.

En igual sentido se regula el caso en que la propuesta de acuerdo sea rechazada

injustificadamente cuando hubiese sido formulada por un tercero neutral y la sentencia recaída en el proceso sea sustancialmente coincidente con la citada propuesta.

Para que pueda acreditarse que el contenido de la propuesta de acuerdo

Esta nueva regulación, lejos de reducir el volumen de trabajo de los tribunales, lo incrementa

en la fase previa a la vía judicial es *sustancialmente coincidente* con la resolución judicial que pone fin al procedimiento, la Ley de Enjuiciamiento Civil dispensa de confidencialidad la documentación íntegra referida a la propuesta formulada, que deberá acompañar a la solicitud de exoneración o, en su caso, moderación de la cuantía de las costas.

En este sentido, para acreditar el requisito de procedibilidad establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica 1/2025, debe acompañarse al escrito de demanda únicamente tanto la documentación relativa a si las partes acudieron o no al intento de negociación previa como el objeto de la controversia, siendo el contenido de dichas negociaciones confidencial. La tramitación de la impugnación de la tasación de costas, por tanto, es una de las cuatro excepciones que se listan en el artículo 9.2 de dicha ley orgánica para dispensar la confidencialidad del proceso de negociación y la documen-

tación utilizada en el MASC elegido, sin que pueda utilizarse para otros fines distintos ni en procesos posteriores.

Salvo las excepciones previstas en el referido artículo 9.2 de la Ley Orgánica 1/2025, si alguna de las partes pretendiese aportar como prueba en el proceso la información confidencial del proceso de negociación en el MASC, los tribunales no la admitirán por aplicación de lo dispuesto en el artículo 283.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sin perjuicio de la posi-

ble responsabilidad que dicha infracción genere en los términos previstos en el ordenamiento jurídico.

Una vez solicitada la exoneración o la moderación de la cuantía de las costas, el letrado de la Administración de Justicia dará traslado a la otra parte por tres días para que se pronuncie sobre dicha solicitud.

Si la parte favorecida por la condena en costas aceptase la exoneración o, en su caso, la reducción solicitada de contrario (circunstancia que —vaticina esta letrada— no será común en la práctica), el letrado de la Administración de Justicia dictará un decreto en el que fije, en caso de reducción, la cantidad final. Contra el decreto cabe recurso de revisión.

En cambio, si no la aceptase, será el tribunal quien deberá resolver mediante auto si es o no procedente y, cuando en dicho auto se considere que es procedente una reducción,

deberá indicar el porcentaje concreto y las partidas objeto de ésta. Contra el referido auto cabe recurso de reposición.

Esta nueva regulación sobre la tasación de costas, lejos de reducir el volumen de trabajo de los tribunales y de los letrados de la Administración de Justicia, lo incrementa. Además, es importante destacar que el legislador no establece los criterios que los tribunales deben considerar para moderar la cuantía de las costas, lo que probablemente generará una disparidad de pronunciamientos en todo el territorio nacional, aumentando la incertidumbre y la inseguridad jurídica.

Una vez firme la resolución que hubiera denegado la exoneración o la reducción de la cuantía de las costas, se procederá, en su caso, a tramitar la impugnación de la tasación de costas por excesivas o indebidas de acuerdo con lo previsto en el artículo 246 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por último, cabe mencionar que el concepto jurídico indeterminado que se ha tratado en el anterior apartado 2.2 (el *abuso del servicio público de Justicia*) vuelve a aparecer en el mencionado artículo 246 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el siguiente sentido: si la impugnación de la tasación de costas (por excesivas o por indebidas) se desestima totalmente, se impondrán las costas del incidente a la parte impugnante si hubiera obrado con abuso del servicio público de Justicia, al profesional que impugnó la tasación para que se incluyeran gastos que consideraba debidamente justificados (por ejemplo, al procurador) o al perito.

2.5. *Allanamiento*

Para concluir este análisis sobre la nueva regulación en materia de costas, es necesario referirse al artículo 395 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el cual ha experimentado los siguientes cambios sustanciales:

Por un lado, se introduce el abuso del servicio público de Justicia (junto con la apreciación de mala fe que ya se encontraba regulada antes de esta última reforma) como excepción para imponer las costas en caso de allanamiento del demandado antes de contestar a la demanda.

Además, se establece una presunción de mala fe en dos supuestos: 1) cuando, antes de presentada la demanda, se hubiera requerido al demandado para el cumplimiento de la obligación de forma fehaciente y justificada, y 2) cuando hubiese rechazado el acuerdo ofrecido o la participación en un medio adecuado de solución de controversias.

Una vez más, la relación entre la imposición de costas y la participación en los MASC se vuelve estrecha.

Por el otro lado, se añade un tercer apartado que permite al tribunal apreciar circunstancias excepcionales para no imponer las costas a la parte demandada que no hubiere acudido, sin causa que lo justifique, a un MASC cuando fuera legalmente preceptivo o así lo hubiera acordado el juez, la jueza o el tribunal o el letrado o la letrada de la Administración de Justicia durante el proceso y que luego se allanare a la demanda.

3. Conclusión final

El nuevo régimen de costas introducido por la Ley Orgánica 1/2025 permite excepcionar la regla general del vencimiento objetivo en función de la colaboración de las partes en el intento de negociación previo en un MASC. Al margen de los problemas intrínsecos existentes en la acreditación de la buena fe en dicho comportamiento, me preocupa sobremanera la indeterminación de conceptos clave en esta nueva regulación y la falta de criterios objetivos, por parte del legislador, para dotar a los tribunales de herramientas homogéneas con el fin de conseguir resultados paritarios en caso de incidentes en materia de costas.

A pesar de que esta ley contiene buenas medidas para perseguir la eficiencia en el servicio público de Justicia, el problema principal radica en obligar a las partes a intentar alcanzar un acuerdo. En muchas ocasiones, las partes que deciden ir a los juzgados lo hacen porque ya no tienen manera de entenderse entre ellas y necesitan de un tercero objetivo e imparcial que resuelva el conflicto. Si, mediante ley, se obliga a las partes enfrentadas a intentar negociar sin que ninguna de ellas tenga la verdadera intención de hacerlo (simplemente porque la ley las obliga a ello), el MASC probablemente se convertirá en un mero trámite burocrático que dilatará más aún la tutela judicial efectiva, sin que su uso sirva para descongestionar el sistema judicial.