

Derivación a mediación en sede judicial en el mejoramiento del acceso a la justicia: El caso de la provincia de Tungurahua ¹

Referral to mediation in judicial headquarters in improving access to justice: The case of the province of Tungurahua.

Lescano-Galeas Nathalia ²

Torres Reyes Brigitte ³

¹ Artículo original derivado del proyecto de investigación Incidencia de la derivación de causas a oficinas judiciales de mediación intra-procesal en el mejoramiento del acceso a la justicia en la Provincia de Tungurahua Entidad financiadora: Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ambato, fecha de realización (2018). El presente artículo actualiza los datos estadísticos al 2018

² Doctora en Jurisprudencia, Master en Mediación, Arbitraje y Solución de Conflictos, Docente Titular en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Mediadora y Secretaria Arbitral en el Centro de Mediación de las Cámaras de Comercio e Industrias de Tungurahua, nlescano@pucesa.edu.ec, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5627-2513>

³ Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador. Abogada de libre ejercicio, docente del Sindicato de Choferes Profesionales del Cantón Baños de Agua Santa) correo: btr436@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0110-8289>

Resumen

El Consejo Nacional de la Judicatura, dando cumplimiento al referéndum realizado en el año 2011 y Plan Estratégico 2013-2019, promueve la mediación para un óptimo acceso a la justicia. Esta investigación, estudia los últimos cinco años del ámbito judicial. Específicamente la derivación a mediación en sede judicial. Para esto, emplea un diseño cualitativo, aplica los métodos: deductivo y dogmático jurídico. Describe datos estadísticos, analiza documentos y entrevistas. Resultados.- La derivación permite resolver las causas presentadas a los juzgados en mediación.

Palabras clave

Derivación de causas, mediación intra-procesal y acceso a la justicia

Abstract

The National Judicial Council, in compliance with the referendum held in 2011 and the Strategic Plan 2013-2019, promotes mediation for optimal access to justice. This investigation studies the last five years of the judicial field. Specifically, the referral to mediation in judicial headquarters. For this, it uses a qualitative design, applies the methods: deductive and legal dogmatic. Describe statistical data, analyze documents and interviews. Results. - The referral allows to resolve the cases presented to the courts in mediation.

key words

Derivation of causes, intra-procedural mediation and access to justice

1. Introducción

La mediación es un procedimiento alternativo de resolución de conflictos reconocido por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, desde hace 22 años con la aprobación de la Ley de Arbitraje y Mediación en el año 1997. El Consejo Nacional de la Judicatura, con la intención de mejorar la calidad del servicio de justicia y cambiar la imagen de una caduca, ineficiente y poco transparente administración, dando cumplimiento al referéndum, realizado el 7 de mayo del 2011, mediante el Plan Estratégico (2013-2019) definió cinco objetivos, para promover el acceso a la justicia y el desarrollo de una institución moderna en estructura, procesos y procedimientos. Precisamente dentro del objetivo número 2: Promover el acceso óptimo a la justicia, se establecieron entre otras estrategias: “2.6.- Crear centros de mediación y juzgados (...) a nivel nacional (...)” y “2.7.-Fortalecer el mecanismo de derivación al interior de los juzgados hacia instancias alternativas de resolución de conflictos”. De esta manera, durante los últimos cinco años, se promovió una cultura de paz y de diálogo sobre una de conflicto. (Rendición de Cuentas Consejo Nacional de la judicatura 2015-2016).

Adicionalmente, la judicatura durante los últimos cinco años, promulgó instructivos sobre: derivación, ejecución de actas de mediación y evaluación de desempeño para jueces, en el que se incorporó como uno de los parámetros a la derivación y se generó datos estadísticos que permitieron conocer cuantitativamente los resultados del esfuerzo desplegado en la transformación de la justicia; los cuales, fueron publicados en la rendición de cuentas de cada año. La Asamblea Nacional, por su parte, realizó varias reformas, en pro del uso de la mediación a través de la figura de la derivación judicial en los códigos orgánicos: General de Procesos, de la Función Judicial, y de la Niñez y Adolescencia. Por lo mencionado, en el presente artículo se hace una revisión de la doctrina, normativa, política pública, datos estadísticos relacionados a la figura de la derivación a mediación, durante los últimos cinco años; así como también se presentan entrevistas realizadas a jueces de las unidades especializadas y multi-competentes y a expertos en el tema. Para ello, se toma como caso de

estudio a la Provincia de Tungurahua. Finalmente, las cifras demuestran la existencia de un alto porcentaje de acuerdos alcanzados, en las causas derivadas en que se instalaron las audiencias, descongestionándose los juzgados y permitiendo un ahorro de \$ 9'254.375 dólares a nivel nacional, en el año 2018 y de \$800.000 a nivel provincial, en el año 2017. A lo que debe sumarse, el protagonismo de las partes y la rapidez en la resolución de los conflictos mediante el procedimiento de mediación en relación a la participación y tiempo estimado en la tramitación de los mismos en la vía judicial.

1.1. La mediación en la resolución de los conflictos transigibles en el Ecuador

En el Estado ecuatoriano, la judicatura no es la única forma que tienen las personas para acceder a la justicia. Cuando surge un conflicto y las partes no lo pueden resolver por sus propios medios, pueden solicitar la tutela judicial efectiva a través de la vía jurisdiccional (juicio) o alternativa (mediación). Pues, “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución” (CRE, 2008, art. 167). Por lo tanto, se: “reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir (...)” (ibídem, art.190).

La tutela efectiva constituye un derecho fundamental (Díez Picazo 2008 y Ávila 2012). Surge una vez concluida la Segunda Guerra Mundial en respuesta al proceso de constitucionalización de los derechos fundamentales, dentro de lo cuales, aparece la tutela de las garantías mínimas del proceso judicial, con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia (González, 1985). Así en el Ecuador “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad (...)” (CRE, 2008, art. 75).

Ahora bien, la tutela judicial, es también un principio indispensable del sistema de justicia, que según el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) (2009) en el art. 23, se materializa por intermedio de las juezas y jueces, quienes tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y demás normativa vigente, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigida.

En este punto es necesario precisar que el acceso a la jurisdicción como tal, no es sinónimo de tutela judicial efectiva, pues se requiere, además, la obtención de un fallo y la ejecución del mismo (Pérez 2012). Tampoco es sinónimo de la tutela judicial el acceso a la justicia, la obtención de un fallo y la ejecución de este, pues se debe garantizar el derecho a obtener una resolución fundada jurídicamente, es decir motivada (Esparza 1995). Por consiguiente, la vigencia y efectividad del derecho de acceso a la justicia, depende de que se garantice la entrada o paso libre de obstáculos hacia el sistema judicial y que esa comunicación siga por cause justo hasta la emisión de una sentencia, que debe ser útil y oportuna, en definitiva, que se haga justicia (Argés, 2018, p.14 y 17).

La obligación del Estado, con respecto a la tutela de los derechos amenazados, no se satisface únicamente con la organización de un Poder Judicial eficiente, probo y transparente; además, exige que se ofrezcan y apoyen otras formas de solución de los conflictos, que de acuerdo con la naturaleza de los mismos: sean más efectivos y menos costosos en términos económicos, rápidos en relación con el tiempo empleado en su solución, convenientes en cuanto pueden impedir la recurrencia del conflicto, y socialmente más valiosos porque posibilitan y mejoran la relación futura de las partes (Álvarez y Highton 2001); sin dejar de lado el menor desgaste emocional. Por lo tanto, el acceso a la justicia trasciende el ámbito exclusivamente judicial (Pérez-Ugena 2014). De donde la tutela judicial efectiva debe incluir,

sistemas alternativos como la mediación, permitiendo una mayor participación ciudadana en la administración de los conflictos (Argudo 2019).

Con la conformación del Estado, la mediación constituyó un sistema alternativo de resolución de conflictos, pues se estableció como un rol casi exclusivo del juez dirimir las controversias; sin embargo, la mediación ha permanecido como una opción y en los últimos años el sistema de justicia instaurado por el Estado, considero conveniente su aplicación práctica. Esta figura legal, constituye un sistema cooperativo de gestión y resolución de conflictos a través de un proceso no jurisdiccional, voluntario y confidencial (Corsón & Gutiérrez, 2014). La palabra mediación en su origen se deriva del “latín *medius-medium*, que significa “en medio” y está definida como un proceso de resolución entre dos o más partes dentro de una disputa que reciben el apoyo – auxilio de un tercero imparcial llamado Mediador” (Castillo, 2006 p. 19).

El Estado ecuatoriano en el COFJ (2009) art. 17 señala que, la administración de justicia es un servicio público, básico y fundamental del Estado que puede ser prestado por la Función Judicial o por los medios alternativos de solución de conflictos establecidos por la ley. Por lo que, la LAM (1997) en el artículo 43 señala que, la mediación es un procedimiento alternativo de resolución de conflictos, por el cual las partes asistidas por un facilitador (mediador) ponen fin al conflicto de manera voluntaria, extrajudicial y definitiva, disponible para aquellos asuntos que por su naturaleza se pueda transigir.

De la normativa especial citada, en el párrafo anterior se desprende que la transigibilidad del conflicto, es fundamental para saber, si el mismo, puede o no ser mediado. Al respecto el Código Civil ecuatoriano (2005) no señala de manera taxativa lo que es materia transigible, pero si señala que podrá transigir quien sea capaz de disponer de los objetos que comprenden la transacción (capacidad, consentimiento libre de vicios, objeto y causa lícita) y establece algunas prohibiciones de manera puntual como en el caso: del estado civil de las personas, violencia, dolo, sentencia -cosa juzgada, entre otros (arts. 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357 y 2359). No obstante el Consejo Nacional de la Judicatura, mediante el Reglamento de Mediación en asuntos relacionados con el Adolescente Infractor (138-2014) y el Reglamento de Fijación de Costos administrativos del Servicio de Mediación en el Centro de Mediación de la Función Judicial (014-2015) se señala específicamente los asuntos que pueden ser susceptibles de mediación: familia (alimentos de mujer embarazada, tenencia, pensiones alimenticias aumento o disminución, régimen de visitas); civil (demarcación de linderos, partición voluntaria de bienes sucesorios, cobro de deudas, incumplimiento de contrato, promesa de compra venta, reparación por daños y perjuicios-materiales, inquilinato); laboral (pago por finiquito); asuntos de convivencia social y vecinal; tránsito sin resultado de muerte; y, penal (adolescentes infractores).

Con respecto a las formas en las que procede la mediación, la LAM (1997) art. 46 señala tres circunstancias: a) Por convenio escrito entre las partes, en cuyo caso los jueces ordinarios, no podrán conocer demandas que versen sobre el conflicto materia del convenio, a menos que exista acta de imposibilidad de acuerdo, o renuncia escrita o tácita de las partes a dicho convenio; b) A solicitud de ambas partes o de una de ellas. Y c) Cuando el juez ordinario disponga en cualquier estado de la causa de oficio o a petición de parte, que el proceso sea enviado a un centro de mediación, siempre que las partes lo acepten.

Así mismo, en el Código Orgánico General de Procesos (2015) en el art 294, num. 6, dentro de la audiencia preliminar en el procedimiento ordinario se establece que, la o el juzgador, de oficio, o a petición de parte, puede disponer la derivación a mediación para que las partes busquen un acuerdo. Cuando el resultado de la derivación, consista en la suscripción de una

acta de mediación con acuerdo total, una vez incorpora, la misma al proceso, este se dará por concluido.

En resumen, la resolución de conflictos contempla “dos caminos posibles desde la mediación para integrar el concepto de tutela judicial efectiva: alternativo al proceso judicial pero necesariamente como complemento al mismo y al que se accede, desde un proceso judicial en marcha” (Morales, 2013, párr. 7). En otras palabras, la mediación puede ser extrajudicial o intrajudicial. En el caso de este último, a través de la derivación judicial. No obstante, la derivación no es una figura legal nueva en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se cuenta con disposiciones del Consejo Nacional de la Judicatura, desde hace 12 años, con el Instructivo de Derivación de Causas Judiciales a Centros de Mediación (IDCJCM) (2007) y actualmente se cuenta con el Instructivo de Derivación de Causas Judiciales a Centros de Mediación y Ejecución de Actas de Mediación (IDCJCMEAM) (2016).

1.2.- La derivación a mediación como mecanismo para el acceso óptimo a la justicia en el Ecuador.

Con la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador 2008, inician una serie de cambios normativos y administrativos en las diferentes funciones del estado, con la finalidad de aterrizar la normativa constitucional. En el año 2011 se realizó el referéndum que incluyó dentro de los puntos a ser consultados 2 preguntas relacionadas al Consejo Nacional de la Judicatura, encaminadas a generar una transformación del sistema de justicia. La Función Judicial (2013-2019) en el Programa de Mediación, Justicia y Cultura de paz, presenta un diagnóstico de la situación constitucional, legislativa y normativa de la mediación en el Estado ecuatoriano. Mediante metodologías participativas, a través de tres foros en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, con la participación de jueces, abogados, mediadores y directores de centros de mediación, se verificó la necesidad de realizar tres acciones inmediatas: Liderar, organizar y apoyar el desarrollo de la mediación en el país; cualificar la prestación del servicio y la formación de mediadores; y emprender una campaña de difusión. Como políticas para orientar el programa se definieron: 1) Fortalecer el Sistema Nacional de Mediación, 2) Promover la Derivación Judicial, 3) Desarrollar Programas Orientados hacia la Solución Pacífica de Conflictos y 4) Implementar el Sistema de Justicia de Paz.

Según consta también en el documento referido en el párrafo anterior, hasta el año 2013, no existía un registro definido de Centros de Mediación, desconociéndose los centros que se encontraban operativos en el país. El Consejo Nacional de la Judicatura, con respecto al centro de Mediación de la Función Judicial, dio cuenta de la existencia de 5 oficinas, ubicadas en las ciudades de: Quito, Guayaquil, Cuenca, Portoviejo y Azogues. Las cuales, para la prestación del servicio de mediación contaban con 8 mediadores, 7 directores de centros de mediación y personal de apoyo para las actividades administrativas requeridas. Las oficinas de mediación judicial, reportaron un porcentaje del 14% de casos derivados en el año 2012; lo cual, según se hace constar en el diagnóstico, resulta muy bajo; tomando en cuenta que fueron creadas para este fin (Función Judicial 2013).

Con estos antecedentes, la Función Judicial (2013-2019) a través del Plan Estratégico, objetivo 2, estrategia 2.6 busca “(...) promover el óptimo acceso a la justicia y crear Centros de Mediación y juzgados de paz a nivel nacional, fomentando una cultura de paz y diálogo para solucionar conflictos” y 2.7 “Fortalecer el mecanismo de derivación al interior de los juzgados hacia instancias alternativas de resolución de conflictos”.

En consecuencia, se propende unificar la normativa referente a la derivación a centros de mediación con el accionar del Estado Constitucional de derechos y de justicia vigente en el

Ecuador (Instructivo de Derivación de Causas Judiciales a Centros de Mediación y Ejecución de Actas de Mediación (DCJCMEAM) 2016).

Así mismo, según el IDCJCMEAM (2016) Capítulo II, art. 4, en concordancia con la LAM (1997) artículo 46 la derivación procede de oficio o a petición de parte en cualquier momento del proceso después de contestada la demanda. La derivación puede hacerse incluso después de emitida la sentencia o resolución para acordar sobre su cumplimiento. En el caso del procedimiento oral se aplicará lo dispuesto en el (COGEP) (2015) artículo 294, numeral 6, que trata sobre la audiencia preliminar y que con respecto a la derivación establece que, la o el juzgador, de oficio, o a petición de parte, podrá disponer que la controversia pase a un centro de mediación, para que de esta manera se busque un acuerdo entre las partes; en cuyo caso suscribirán un acta de mediación en la que conste un acuerdo total; el mismo que una vez incorporado al proceso lo dará por concluido.

De conformidad con el COFJ (2009) en el art. 130, num.11, en concordancia con el (COGEP) (2015) art 294, num. 6 y el (IDCJCMEAM) (2016) la derivación de oficio o a petición de parte, se realizará únicamente a las oficinas del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial, a menos que exista una petición expresa por las partes para acudir a otro centro de mediación. Esto por cuanto, se pretende garantizar el principio de gratuidad en el servicio de mediación; por lo tanto, cuando la derivación sea de oficio, se realizará a la oficina de mediación intrajudicial y cuando la derivación sea solicitada por las partes a otro centro de mediación, este podrá aplicar el tarifario respectivo.

Con respecto al consentimiento para acudir a mediación cuando se trata de una derivación de oficio, el IDCJCMEAM (2016) en concordancia con la LAM (1997) mencionan que las partes podrán aceptar, negarse o solicitar cambio de centro de mediación en el término de tres días. El silencio se entiende como aceptación tácita. En el caso de la derivación propuesta en la audiencia preliminar se deberá contar con la aceptación en el mismo acto. Sin duda alguna la legislación ecuatoriana, garantiza la libertad de las partes para decidir acudir a mediación en estricto respeto al principio de voluntariedad, que rige al método alternativo. Sin embargo, cabe señalar que hay legislaciones que prevén la mediación obligatoria, entendida como una primera sesión informativa antes de activar el sistema jurisdiccional como en el caso de Argentina y Chile.

Con el objetivo de lograr que la derivación surta el efecto deseado, a diferencia de lo que ocurrió años atrás con el Instructivo del año 2007, cuando en la demanda se hacía constar la oposición a la derivación, el Consejo Nacional de la Judicatura, incluyó dentro de los parámetros de evaluación de los jueces de primera instancia en el ámbito Civil, Mercantil, Inquilinato y Relaciones Vecinales, Laboral y Familia Niñez y Adolescencia, la valoración sobre 10 puntos, la derivación a mediación cuando se haya producido la instalación de las audiencias. Los demás jueces también pueden derivar los conflictos que versen sobre materia transigible. (Reglamento de Evaluación de Desempeño para las Jueces y Juezas de la Carrera Jurisdiccional, 2015).

Como se puede notar la intención del legislador y del Consejo Nacional de la Judicatura durante los últimos años, se enfocó en promover el uso de la mediación a través de la figura de la derivación. Para esto, se encargó a los operadores de justicia, procurar que las partes resuelvan los conflictos por la vía alternativa, como un mecanismo que permita la descongestión de la carga procesal que deben resolver. De esta forma se trata de influir en un cambio de la mentalidad de los juzgadores, quienes anteriormente, sentían amenazada su autoridad para intervenir en la resolución de controversias, cuando las partes acudían a

mediación, para pasar a ver a la mediación como un apoyo importante en la administración de justicia del país.

2. Metodología

La presente investigación desarrolló un diseño cualitativo. Aplicó el método teórico deductivo; el cual permitió comprender los principales aspectos relacionados al acceso a la justicia, a través de la tutela judicial efectiva, mediante la vía alternativa a través de la mediación. El método práctico dogmático, consistió en la revisión de la doctrina especializada en relación al tema planteado. De igual forma se procedió a la revisión de la normativa legal aplicable a la resolución de conflictos transigibles, vía mediación.

Se empleó las modalidades bibliográfica-documental y de campo: bibliográfica por cuanto se partió de la revisión de libros y artículos de revistas sobre la figura de la derivación a mediación en relación al óptimo acceso a la justicia y revisión de normativa legal vigente; documental, por cuanto se tuvo acceso a datos estadísticos proporcionados por instituciones tanto públicas como privadas; en el ámbito público se contó con las rendiciones de cuentas, del Consejo Nacional de Judicatura y estadísticas del Centro de Mediación de la Función Judicial referentes a los años 2017 y 2018, específicamente en el caso de la Provincia de Tungurahua; y, en el ámbito privado, información del Centro de Mediación de la Función Judicial, Centro de Mediación de las Cámaras de Comercio e Industrias de Tungurahua y el Centro de Mediación Especializado en Gestión de Acuerdos "CEGA". De campo, a través de la técnica de la entrevista, aplicado a la totalidad de los jueces de la provincia de Tungurahua, en materia no penal y expertos en el tema. El estudio se complementa con artículos de periódicos.

2.1. Técnica e instrumento

La investigación empleó la técnica de la entrevista, mediante cuestionario estructurado: aplicado a la totalidad de jueces (as) de la Unidad Judicial Civil, Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, Trabajo, Contencioso Administrativo y Tributario e Unidades Multi competentes de los cantones de: Ambato, Baños de Agua Santa, Pelileo, Pillaro y Quero pertenecientes a la Provincia de Tungurahua; y otro cuestionario se aplicó a tres expertos en el acceso a la justicia: Dr. Francisco Bonilla, Director del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial, Ab. José Vasco, abogado de libre ejercicio y arbitro- mediador del Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de Comercio e Industrias de Tungurahua y el Dr. Jaime Vintimilla docente y experto en el manejo internacional de conflictos.

3. Resultados

En el Ecuador durante el año 2018, la resolución de los conflictos en materia no penal arrojó las siguientes cifras en la vía jurisdiccional: en las Unidades Civil, Familia, Mujer y Adolescencia, Trabajo, Contencioso Administrativo y Tributario e Unidades Multi competentes de un total de 286.376 causas presentadas se tramitaron 234.040 causas, que corresponden al 81,73%, con la intervención de 2.083 jueces; en la vía alternativa, en el Centro de Mediación de la Función Judicial, por derivación se receptaron 52.335 causas, que corresponde al 18,27%, en las que intervinieron 157 mediadores, reportándose un total de 31.577 audiencias instaladas, es decir el 60%, de las cuales, se lograron acuerdos en el 90%. (Consejo Nacional de la Judicatura, Rendición de Cuentas, 2018). Cabe recalcar, que si bien, en la vía judicial se tramita un alto porcentaje de las causas presentadas (81,73%), en la vía alternativa, también un alto porcentaje de las causas derivadas (90%), en que las partes acuden a las audiencias, se resuelven los conflictos.

Al comparar el total de acuerdos alcanzados en audiencias instaladas, entre el año 2014, que corresponden al 71,57% y el año 2018, que ascendió al 90,18 % (Diario la Hora, 21 de abril del 2019) claramente se evidencia una tendencia al alza que, al término del año 2018, permitió que la tasa de descongestión judicial a nivel nacional, se ubique en 10; es decir, 10 de cada 100 conflictos se resolvieron en mediación. (Consejo Nacional de la Judicatura, Rendición de Cuentas, 2018).

En cuanto al factor económico, el valor que representa para el Estado la resolución de un conflicto transigible mediante un proceso judicial, asciende a la cantidad de \$470; mientras que, el mismo conflicto resuelto en mediación, tiene un costo de \$145, por lo que se estima que el Ecuador ahorro 9'254.375 dólares en el año 2018 (Consejo Nacional de la Judicatura, Rendición de Cuentas, 2018).

En relación al contexto nacional descrito, en la Provincia de Tungurahua, la situación de la resolución de los conflictos en la vía alternativa a través de la mediación es similar. Desde el año 2014 hasta el año 2018, se derivaron un total de 6.134 causas; de las cuales, se instalaron 2.916 audiencias y se lograron 2.651 acuerdos, lo que significa que en el 91,34% de las audiencias instaladas se llegaron a acuerdos. (Centro de Mediación de la Función Judicial 2014-2019). Es decir que, un alto porcentaje de las audiencias a las que acuden las partes, finalizan con acuerdos, que ponen fin al conflicto. La provincia cuenta con 3 mediadores acreditados por el Centro de Mediación de la Función judicial, desde el año 2015. (Consejo Nacional de la Judicatura, Rendición de Cuentas, 2018).

La resolución de los conflictos a través de la mediación, representó un ahorro para el Estado ecuatoriano de 800.000 dólares, en el año 2018. A lo que se debe sumarse, las ventajas propias que ofrece la mediación para las partes, tales como: agilización del proceso, ahorro de tiempo y dinero, resolución del conflicto de forma pacífica a través del diálogo (⁴Lescano,2017); por lo que la mediación posee ventajas tanto para el Estado como para las partes en conflicto.

En el Consejo Nacional de la Judicatura (2019) a nivel nacional, se encuentran inscritos 90 centros de mediación entre públicos y privados, que cuentan con 711 mediadores certificados. El Centro de Mediación de la Función judicial, cuenta con 139 oficinas de mediación intra judicial y 157 mediadores (Centro de Mediación de la Función judicial, 2019). En la Provincia de Tungurahua, la provisión del servicio desde lo público se presta a través del Centro de la Función judicial y desde lo privado, se cuenta con 3 centros de mediación, que cuentan con 25 mediadores, según se detalla en el siguiente cuadro:

Ilustración N.- Centros de Mediación en la Provincia de Tungurahua

Centro de Mediación	Mediadores
Centro de Mediación de la Función Judicial (Oficinas en Ambato, Quero, Baños y Pelileo)	3
Centro de Mediación de las Cámaras de Comercio de Ambato e Industrias de Tungurahua	10
Centro de Mediación Especializado en Gestión de Acuerdos "CEGA"	12

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Consejo Nacional de la Judicatura y los Centros de Mediación al 14 de junio del 2019.

⁴ Lescano Jorge, Mediador-Coordenador de la Oficina Judicial de Mediación de Tungurahua (2017) en una entrevista realizada por el Diario La Hora.

A continuación, se presentan las cifras de la derivación a mediación, a nivel de la provincia, de manera más detallada:

Ilustración 1: Porcentaje de audiencias instaladas vs acuerdos logrados a nivel de la Provincia de Tungurahua

Año	Casos ingresados	Audiencias instaladas	%Instalación de audiencias	Acuerdos logrados	% acuerdos	Número de mediadores
2014	1.172	460	39,25%	410	89,13%	0
2015	1.633	765	46,85%	657	85,88%	3
2016	1.242	647	46,26%	595	91,96%	3
2017	1.113	554	49,78%	512	92,42%	3
2018	974	490	50,31	477	97,35%	3
T	6.134	2.916	46,49%	2.651	91,34%	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial Provincia de Tungurahua (2017) y Consejo Nacional de la Judicatura, página web (2018).

De la tabla presentada se desprende que, la variación en el número de casos derivados al servicio de mediación durante los últimos cinco años, no es significativa; sin embargo, el porcentaje de audiencias instaladas y de acuerdos logrados presenta una considerable tendencia al alza.

En la Oficina de Mediación de la Función Judicial en la Provincia de Tungurahua, a mas de causas derivadas, se ingresaron solicitudes directas y remisiones de tránsito. De las cuales, el porcentaje de solicitud directa, muestra una tendencia al alza; mientras que el porcentaje de derivación, presenta una tendencia a la baja; y, en la remisión de tránsito la variación no es significativa, según se detalla a continuación:

Ilustración N.- 2: Evolución del porcentaje de solicitud directa, derivación y remisión de tránsito en la Provincia de Tungurahua.

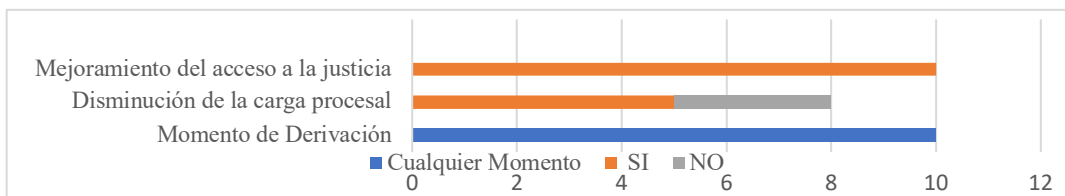
AÑO	SOLICITUD DIRECTA	DERIVACIÓN	REMISIÓN DE TRÁNSITO	ACUERDOS LOGRADOS
2015	61,24%	37,64%	1,22%	85,88%
2016	64 %	36%	0%	85%
2017 y 2018	78,48%	19,41%	2,11%	94, 73%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial Provincia de Tungurahua (2016, 2017 y 2019)

De la entrevista realizada a los operadores de justicia de las Unidades Judiciales civil, Familia, Mujer y Adolescencia, Trabajo, Contencioso Administrativo y Tributario e Unidades Multi competentes de los cantones: Ambato, Baños de Agua Santa, Pelileo, Píllaro y Quero, se desprenden varios criterios sobre la incidencia de la derivación a mediación en la provincia:

3.1. Entrevistas dirigidas a jueces (as) de la Provincia de Tungurahua

Ilustración N.- 1.-Jueces/as de la Provincia de Tungurahua



Fuente: Elaboración propia a partir de la investigación

A decir de los expertos en acceso a la Justicia a través del servicio de mediación: ⁵Dr. Francisco Bonilla, Ab. José Vasco y Dr. Jaime Vintimilla, la mediación permite acceder a la justicia para poner fin a un conflicto, con el correspondiente ahorro de tiempo y dinero. Mas que política pública se ha promulgado normativa sobre mediación, pero ambas deben ser claras en cuanto a procedimientos, criterios de cooperación y coordinación entre la Función Judicial y los Centros de Mediación privados. Finalmente, mencionan que se debe promocionar a la ciudadanía el uso de la mediación para optimizar resultados y que se debe permitir a las partes escoger el Centro al que quieren acudir.

4. Discusión o Conclusiones

En el Estado ecuatoriano, el acceso a la justicia a través de la mediación, es una forma válida y eficaz para resolver los conflictos transigibles. Se cuenta con normativa pro mediación desde hace 22 años con la aprobación de la Ley de Arbitraje y Mediación en el año 1997, la Constitución Política del Ecuador del año 1998 y la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, en que se ratificó su reconocimiento. Por lo tanto, la tutela efectiva de los derechos, trasciende el ámbito exclusivamente judicial y se complementa con los sistemas alternativos, como la mediación. Aún así, en el diagnóstico realizado por el Consejo Nacional de la Judicatura en el año 2013, la derivación en sede judicial, arrojó como resultado un 14%. Razón por la cual, la judicatura dentro del Plan Estratégico 2013- 2019, incluyó el objetivo 2.- Acceso Óptimo a la justicia, y dentro de este, las estrategias: 2.6 "(...) promover el óptimo acceso a la justicia y crear Centros de Mediación y juzgados de paz a nivel nacional, fomentando una cultura de paz y diálogo para solucionar conflictos y 2.7 Fortalecer el mecanismo de derivación al interior de los juzgados hacia instancias alternativas de resolución de conflictos.

En los últimos cinco años, la Judicatura implementó: el Reglamento de Evaluación de Desempeño para las Jueces y Juezas de la Carrera Jurisdiccional (2015); y, el Instructivo de Derivación de Causas Judiciales a Centros de Mediación y Ejecución de Actas de Mediación (2016), con miras a la derivación al Centro de mediación de la Función Judicial y en el caso de la Provincia de Tungurahua, a la Oficina de Mediación intra-judicial, con sede en los cantones de Ambato, Baños de Agua Santa, Quero y Pelileo. A esto, se suma las reformas legislativas en algunos códigos encaminados a la consolidación de la figura de la derivación, en material no penal. Con lo cual, el servicio de mediación principalmente se proporciona desde el ámbito público.

El uso de la mediación a través de la figura de la derivación en sede judicial, representó para el Estado un ahorro de \$ 9'254.375 dólares a nivel nacional, en el año 2018 y de \$800.000 a nivel provincial en el año 2017. Esto debido a que, durante los últimos cuatro años, el porcentaje de derivación pasó del 14% al 19%; y, el porcentaje de audiencias instaladas, en las que se logró mediar pasó del 71, 57%, en el año 2013 al 90,18% en el año 2018, lo que

⁵ Entrevista realizada por Brigitte Torres, en el mes de diciembre del año 2017, en diferentes lugares.

claramente muestra una tendencia al alza, a partir de la implementación de política pública mediante reglamentos e instructivos para tal efecto.

El Centro de Mediación de la Función Judicial, de 5 oficinas de mediación con 8 mediadores en las provincias de: Quito, Guayaquil, Cuenca, Portoviejo y Azogues paso a tener un total de 139 oficinas, de las cuales, 4 se encuentran ubicadas en la Provincia de Tungurahua, en los cantones de Ambato, Baños de Agua Santa, Quero y Pelileo. Se conoce también, que en el Ecuador existe un total de 711 mediadores certificados, de los cuales 157 pertenecen al Centro de la Función Judicial, pero únicamente 3 de ellos, están en la Provincia de Tungurahua frente a un total de 25 mediadores inscritos por los Centros privados; por lo que, bien se puede pensar en la necesidad de incrementar el número de facilitadores para la provincia, toda vez que el porcentaje de derivación presenta una tendencia al alza, durante los últimos cinco años.

Para el Estado, la derivación a mediación representa la posibilidad de optimizar el acceso a la justicia, disminuyendo la carga procesal y promoviendo una cultura de paz. Para las partes en conflicto la resolución de los conflictos en mediación a diferencia del procedimiento judicial, resulta más efectiva en cuanto a la calidad de la resolución, debido a la participación activa de los involucrados, rápida en relación con el tiempo empleado en su solución, conveniente en cuanto puede impedir la recurrencia del conflicto, socialmente más valiosa, en cuanto mejora la relación futura entre las partes; sin dejar de lado la importancia del menor desgaste emocional y el subsidio estatal del costo de la mediación por derivación. Pese a los resultados alentadores obtenidos en los últimos cinco años, el 81,73% de los conflictos en el año 2018, se tramitaron en la judicatura; por lo tanto y frente a las ventajas de la mediación, siempre se puede pensar en nuevas formas de incentivar el uso del procedimiento, en aquellas materias en las que la ley lo prevé, no solo desde el ámbito público, sino también desde el privado.

Referencias bibliográficas

- Álvarez y Highton (2000) Highton, E y Álvarez, G. (2000). Mediación para resolver conflictos. Buenos Aires, Argentina: adhoc.com.
- Argés, J. (2018-03-20). El acceso a la justicia concebido como derecho humano imperativo (ius cogens). Revista Derecho Global. Estudios Sobre Derecho y Justicia. Recuperado de: <https://doi.org/10.32870/dgedj.v0i8.145>.
- Argudo, J.L (dir.). (2019). Mediación y tutela judicial efectiva. La Justicia del siglo XXI. Madrid, España: Reus.
- Ávila, R. (2012). Los derechos y sus garantías. Quito, Ecuador: V&M Gráficas.
- Castillo, S. (2006). LA MEDIACIÓN...una alternativa. Machala, Ecuador.
- Castillo, S. (2006). Mediación una alternativa. Corte Superior: Machala
- Centro Nacional de la Función Judicial. Datos Estadísticos sobre mediación Tungurahua (2014- 2017)
- Centro de Mediación de la Función judicial (2019). <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/63mediacion-y-cultura-de-paz/409-informacion-centros-de-mediacion.html>. Código Civil. Registro Oficial Suplemento 46 de 24-jun.-2005.
- Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009.
- Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015.
- Corsón, F & Gutiérrez, E. (2014). Mediación y Teoría. Madrid: Dykinson.

Consejo Nacional de la Judicatura. Rendición de Cuentas (2015-2016) <http://www.funcionjudicial.gob.ec/lotaip/documentosdirecciones/comunicacion/RendiciondeCuentas2016final.pdf>

Consejo Nacional de la Judicatura Rendición de Cuentas (2016). Recuperado de: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/rc2016/INFORME%20DE%20RENDICION%20DE%20CUENTAS%20TUNGURAHUA%202016-2017.pdf>

Consejo Nacional de la Judicatura (2019). http://funcionjudicial-tungurahua.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1534%3Aarbitraje-y-mediacionalternativasquepermitensolucionarlosconflictosatraveseldialogo&catid=38%3Anoticias-home&Itemid=68.

Consejo Nacional de la Judicatura (2019). <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/538.html>.

Consejo Nacional de la Judicatura (2018). Recuperado de: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/lotaip/documentosdirecciones/comunicacion/RENDICIO NCUENTAS2018.pdf>

Consejo Nacional de la Judicatura (2019) Recuperado el: martes, 04 de septiembre de 2018 17: ¿59 http://tungurahua.funcionjudicial.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1192%3Aserviciodemediaciontungurahuaahorraalestado800000dolares&catid=43%3Anoticiashome&Itemid=247

Constitución Política del Ecuador. Registro Oficial 1 de 11 de agosto de 1998.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 octubre de 2008

Diario La Hora (21 de abril del 2019) https://issuu.com/la_hora/docs/ambato21abril2019.

Díez-Picazo, L.M. (2008). Sistema de derechos fundamentales, Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Esparza, I. (1995). El principio del debido proceso. Barcelona: J.M. Bosch. Función Judicial Programa de Mediación, Justicia y Cultura de paz (2013-2019) disponible en: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/mediacion/LibroMediacion.pdf>

Función Judicial Plan Estratégico (2013-2019). <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/30servicios/307-plan-estrategico-de-la-funcion-judicial.html>.

Función Judicial (2014-2018). Datos estadísticos a nivel nacional. <http://www.funcionjudicial.gob.ec/mediacion/index.php/2015-04-13-21-21-55/datos-estadisticos#acuerdos-logrados-en-2014-2015-2016-2017-2018>

Gonzales, J. (1985). El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. España: Civitas.

Instructivo para la Derivación de Causas a Centros de Mediación. Registro Oficial 139 de 01 de agosto del 2007.

Instructivo de Derivación de Causas Judiciales a Centros de Mediación y Ejecución de Actas de Mediación. Registro Oficial 855 de 5 de octubre 2016.

Lescano, J. (06-08-2017). En Tungurahua existen cuatro oficinas de mediación. *Diario La Hora*. Recuperado de: <https://www.lahora.com.ec/tungurahua/noticia/1102090381/en-tungurahua-existen-cuatro-oficinas-de-mediacion>

Ley de Arbitraje y Mediación. Registro Oficial 417 de 14 de diciembre de 2006.

Reglamento de Mediación en asuntos relacionados con el Adolescente Infractor (138-2014). Registro Oficial 308 de 8 de agosto de 2014.

Reglamento de Fijación de Costos administrativos del Servicio de Mediación en el Centro de Mediación de la Función Judicial (014-2015). Registro Oficial 546 de 11 de junio de 2015.

Reglamento de Evaluación de Desempeño para las Jueces y Juezas de la Carrera Jurisdiccional. Registro Oficial 509 de 27 de abril de 2015.

Pérez, J. (2012). Curso de Derecho Constitucional. Madrid: Marcial Pons.

Perez-Ugena, M. (2014). Garantía del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva en los Sistemas Principales de Resolución de Conflictos Alternativos: Arbitraje y Mediación. Deusto. 62, s/n. Recuperado de <http://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/236/370>.

Morales, M. (2013). Los sistemas alternativos de resolución de conflictos, la mediación. Sistemas complementarios al proceso. Nuevo enfoque constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva. Dialnet. s/n. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=64780>.
