



**Universidad San Gregorio de Portoviejo**

**Departamento de Posgrado**

Programa de Maestría Derecho Constitucional  
**SEGUNDA COHORTE**

Artículo profesional de alto nivel

**Acceso a la Justicia en Centros de Mediación del Consejo de la Judicatura en  
Ecuador**

Autor: Abg. José Jafet Loor Ramírez

Tutor: Dr. Dayton Francisco Farfán Pinoargote

Portoviejo, 2022

*Acceso a la Justicia en Centros de Mediación del Consejo de la Judicatura en Ecuador*  
*Access to Justice in Mediation Centers of Judiciary Council in Ecuador*

**Autor**

José Jafet Loor Ramírez. <https://orcid.org/0000-0002-3362-9388>

Abogado; Maestrante Derecho Constitucional; Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí, Ecuador; [jafet\\_lr@hotmail.com](mailto:jafet_lr@hotmail.com)

**Resumen**

La Constitución de la República del 2008, garantiza el derecho al acceso gratuito a la Justicia; y, reconoce a la Mediación como solución alternativa de conflictos, lo que ha revolucionado el sistema judicial en el Ecuador, ya que por su uso en otros países de América Latina y del mundo, ha demostrado ser un mecanismo idóneo, alcanzando un alto índice de efectividad. Mediante el uso de la mediación se ha fomentado la socialización de principios y valores como: tolerancia, diálogo, autodeterminación y colaboración. Esta visión en el sistema judicial ecuatoriano ha logrado desbloquear un significativo número de causas que permanecían por largos períodos de tiempo en distintos juzgados. Sin embargo, mediante resolución No. 014-2015, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió expedir el reglamento de fijación de costos administrativos del servicio de mediación en el centro de mediación de la Función Judicial; lo cual atenta contra el derecho al acceso gratuito a la justicia, por tanto, se considera importante revisar los efectos de esta resolución y las limitaciones que presenta para quienes por esta vía acceden a solucionar conflictos; además, se evaluará si es o no constitucional el cobro de tasas en Centros de Mediación de la Función Judicial.

**Palabras clave**

Acceso a la justicia; cobro de tarifas; Consejo de la Judicatura; mediación; seguridad jurídica

**Abstract**

The Constitution of the Republic of 2008 guarantees and recognizes that everyone has the right to free access to justice. Mediation as an alternative solution to conflicts has revolutionized the judicial system in Ecuador, Latin America and the world because it is an ideal mechanism that has achieved a high rate of effectiveness, promoting the use of mediation as a strategy for the socialization of principle and values such as tolerance, dialogue, self-determination and collaboration. This vision in the Ecuadorian judicial system has managed to unblock a significant number of cases that remained for long periods of time in different judiciaries. By means of resolution No. 014-2015, the Plenary of the Council of the Judiciary resolved "To issue the regulation of fixing of administrative costs of the mediation service in the mediation center of the Judicial Function". That violates the right to free access to justice, so it is important to determine the legality of this resolution and the existing limitations to access a resolution to everyday problems that are solved by this way, so it is intended with this research to expose the unconstitutionality of the collection of fees in mediation centers.

**Keywords**

Access to Justice; Collection of fees; Judiciary Council; Mediation; Legal certainty

**Introducción**

La Mediación es un esquema para la solución de conflictos que permite a los interesados el diálogo en un ambiente pacífico, con iguales oportunidades y un sistema que garantice la eficacia de los acuerdos que por sí mismos construyan. Esta práctica ha revolucionado el sistema judicial en el Ecuador, América Latina y el Mundo, la Constitución Política de la República de 1998 ya reconocía al arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos, como mecanismos idóneos para la resolución de conflictos. En este sentido, la promulgación de la Ley de

Mediación se encuentra en vigencia desde septiembre de 1997, otorgándole el marco legal necesario para impulsar el derecho de los métodos alternativos de la solución de conflictos en nuestro país.

La ley de Mediación, alcanzó tanta efectividad, que se promovió la utilización de la mediación como una estrategia para la socialización de principio y valores como la tolerancia, el diálogo, la autodeterminación y la colaboración; el respeto a la legalidad y a los derechos humanos como instrumento de pacificación social.

El derecho implica lograr que los justiciables tengan acceso a una justicia que les facilite espacios para que, por ellos mismos, resuelvan sus conflictos, con lo cual cumple con una efectiva participación en democratización de la Justicia. Edward de Bono (1993) afirma que:

Debemos aceptar que nuestros métodos para resolver conflictos son primitivos, inadecuados, costosos y confrontativos. Aún cuando ejerciéramos nuestros métodos tradicionales con la mejor voluntad del mundo y con la mayor inteligencia, no bastarían. Existe la necesidad de un cambio fundamental en nuestro enfoque de la resolución de conflictos (p.10).

Con esta visión y poniéndose a tono con sistemas judiciales contemporáneos, el Consejo Nacional de la Judicatura, promovió e impulsó la mecánica de mediación dentro de la propia Función Judicial ecuatoriana. El propósito es generar una cultura de diálogo frente a nuevas alternativas de solución de conflictos, y de otro lado, desbloquear un significado número de causas que permanecen por largos periodos de tiempo en distintas judicaturas.

Es así como el Consejo Nacional de la Judicatura, con fecha septiembre 23 de 2003, autoriza la inscripción del Centro de Mediación Judicial de Cuenca, con el número 49, luego de reconocer su exitosa trayectoria bajo el auspicio de Projusticia. La Delegación Distrital del Azuay del Consejo de la Judicatura motivada por el eficiente trabajo logrado por el Centro de Mediación de Cuenca viene impulsando sus proyectos y empeños en aras de proteger la seguridad jurídica ciudadana y dar un claro apoyo a la resolución pacífica de conflictos.

Constitución de la República del Ecuador del año 2008, en su artículo 75 determina que “toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses”. Esto en concordancia con el numeral 4 del artículo 168 de la misma Carta Magna que manifiesta “4. El acceso a la administración de justicia será gratuito. La ley establecerá el régimen de costas procesales”. Así también, de conformidad a lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 12, el cual dispone “el acceso a la administración de justicia es gratuito. Estas disposiciones no serán aplicables a los servicios de índole administrativa que preste la Función Judicial, ni a los servicios notariales”. Además, el mismo cuerpo legal indica que “La administración de justicia por la Función Judicial es un servicio público, básico y fundamental del Estado. El arbitraje, la mediación y otros medios alternativos de solución de conflictos establecidos por la ley, constituyen una forma de este servicio público”. El Consejo de la Judicatura a través de la resolución No. 014-2015, suscrita el 01 de marzo de 2015, resolvió “Expedir el reglamento de fijación de costos administrativos del servicio de mediación en el centro de mediación de la Función Judicial”. Ante aquello es importante determinar los alcances de esta resolución, su legalidad y la limitación al derecho del acceso gratuito de Justicia.

### **Metodología**

En el presente artículo académico se aplicará una metodología cualitativa, debido a que se estudiará los conceptos, objetivos, naturaleza y características propias de la mediación como método alternativo de solución de conflictos, que se brinda en los Centros de Mediación del

Consejo de la Judicatura y sus alcances, en conjunto con la evaluación del impacto que causa la resolución No. 014-2015.

También se utilizará el método de investigación documental o bibliográfica, ya que la información obtenida será a través de la doctrina emitida por distintos autores en sus trabajos, como lo son artículos publicados en revistas legales emitidos por el Consejo de la Judicatura; y, el estudio de la normativa que regula la mediación y su uso en el Ecuador.

### **Problema Jurídico**

La resolución No. 014-2015 emitida por el Consejo de la Judicatura, restringe el ejercicio del derecho al acceso gratuito a la justicia en los Centros de Mediación del Consejo de la Judicatura, derecho que se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Carta Magna. Es por esta razón, que se presenta interés en analizar esta resolución, debido a que el Consejo de la Judicatura como ente encargado de definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial, tal como expresa el artículo 181 en el numeral 1 de la Constitución (2008); debería entonces velar por la ejecución y cumplimiento del artículo 17 del Código orgánico de la Función Judicial, el cual establece el principio de Servicio a la Comunidad, mismo que expresa:

La administración de justicia por la Función Judicial es un servicio público, básico y fundamental del Estado, por el cual coadyuva a que se cumpla el deber de respetar y hacer respetar los derechos garantizados por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes y las leyes.

El arbitraje, la mediación y otros medios alternativos de solución de conflictos establecidos por la ley, constituyen una forma de este servicio público, al igual que las funciones de justicia que en los pueblos indígenas ejercen sus autoridades.

En los casos de violencia intrafamiliar, por su naturaleza, no se aplicará la mediación y arbitraje. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, p. 8)

Siendo así, la resolución No. 014-2015 objeto de estudio del presente trabajo, no estaría permitiendo la ejecución del principio de Servicio a la Comunidad que la administración de justicia debe brindar, por motivo a que no se podría tener un acceso gratuito a la justicia, al momento de querer solucionar un conflicto a través de los Centros de Mediación del Consejo de la Judicatura, debido a los costos administrativos, cuando de acuerdo al artículo 75 de la Constitución, éste es uno de los derechos de protección en el Ecuador, Además, genera como consecuencia, la violación del artículo 82 de la Carta Magna, donde se manifiesta el derecho a la seguridad jurídica, el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

### **Marco Teórico y Discusión**

El acceso a la justicia es uno de los derechos fundamentales que todo Estado debe garantizar sin excepción alguna a sus habitantes, con trato igualitario sin discriminación y de forma gratuita, por lo que se generan dudas respecto si la justicia llega a todos y respecto a su accesibilidad, en un país donde se accede a derechos según la posición social. Si el derecho a la Justicia es un servicio público a través de todos los medios existentes para poder obtener justicia en la solución de un conflicto. Por ello, se considera necesario para una mejor comprensión de la Mediación como método alternativo de solución de conflicto, el estudio de la misma a continuación.

**Mediación.** Las palabras paz y mediación son palabras que en la cultura ecuatoriana han ganado fuerza, debido a que se cuenta con acceso directo para todos los ecuatorianos, por medio de los mecanismos que las regulan y vuelven funcionales al momento de ejercer justicia.

Quedando en el olvido que el litigio es la única vía posible para solucionar un conflicto o diferencia.

En la actualidad, los abogados se han orientado hacia la mediación. Antes era muy común iniciar un juicio, lo cual generaba una visión agresiva y conflictiva del reclamo de justicia. Lo que según ediciones pasadas de la Revista Justicia para todos (2015), solo genera entre los litigantes, heridas que no se curan y una sociedad que se fragmenta y desune.

Esto genera importancia, debido a que una sociedad que puede superar sus conflictos es una sociedad que podrá madurar, convivir y emprender su desarrollo cultural y económico. Por tanto, la convivencia es un pilar fundamental para el trabajo y el progreso. Es así, que el fortalecimiento de la mediación forma parte de un modelo de desarrollo social tolerante.

Desde el año 2014, el Consejo de la Judicatura ha trabajado con el fin de reforzar la mediación. De acuerdo a la entrevista para la Revista Justicia para Todos (2015), por parte de Patricia Salazar, directora nacional de acceso a los servicios de justicia, se indicó que existía a nivel nacional, más de doscientas oficinas de mediación públicas y privadas, equipadas y con funcionarios capacitados para atender a los usuarios.

Con el fin de fortalecer el acceso a la justicia, se diseñó, en el 2014, el programa nacional de mediación y cultura de paz, el cual se encuentra conformado por tres componentes:

- Fortalecimiento de la mediación.
- Implementación de la justicia de paz.
- Implementación de semilleros de convivencia en las unidades educativas, como un espacio de aprendizaje temprano de estrategias para el acuerdo.

El ex presidente del Consejo de la Judicatura Gustavo Jalkh (2015), manifestó que debe acabarse la vieja política de convertir cada problema en un juicio, y que por eso se está diversificando el servicio: “la mediación no puede reemplazar nunca a la función judicial o a la administración de justicia, porque lo uno se complementa con lo otro. La mediación ayuda a descongestionar el sistema judicial y este a su vez, funciona mejor”.

“Los ecuatorianos somos personas pacíficas, nos gustan los mecanismos para llegar a un acuerdo. Y que mejor si tenemos a alguien que nos solucione un conflicto”, señala Patricia Salazar (2015).

**Naturaleza.** La Constitución, en sus artículos 189 y 190, establece a la mediación como un mecanismo adecuado para la solución de conflictos (2008). Además, existe la Ley de Arbitraje y Mediación (1997), que da a esta herramienta los mismos efectos que una sentencia. Así, los ciudadanos obtienen soluciones rápidas con efectividad legal en los centros de mediación, mediante el diálogo.

Lo que debemos hacer en la función judicial es diversificar las diferentes formas de abordajes positivos para los conflictos. No hay convivencia sin conflictos; por lo tanto, cuando uno dice “Aspiramos a una buena convivencia”, no quiere decir que se aspire a una convivencia sin conflictos: eso sería una quimera. La libertad y la diversidad son razones por las cuales pueden surgir desencuentros o divergencias; entonces, no se trata de soñar con una sociedad sin conflictos, sino de generar una sociedad capaz de administrarlos adecuadamente, resolviéndolos de forma rápida y eficiente y, por supuesto, en el marco del derecho, ha señalado Gustavo Jalkh. (Revista Justicia para Todos, 2015, p.82).

#### **Objetivos de la mediación.**

- Lograr que cada uno de los litigantes se haga responsable de lo que le corresponde.
- Visualizar escenarios de solución de presente a futuro.

**Mediación y mediador.** La directora Sara Helena Llanos, para su entrevista en la Revista Justicia para Todos, (2014) explica que se toma en cuenta las etapas por las que pasan las personas que se hallan en conflicto, ya que toda pugna conlleva una carga emocional. Por tanto, es importante entender el factor humano que alberga el proceso de justicia, y su administración. Las etapas en mención anterior son tres:

- Dilema
- Problema
- Conflicto

El mediador debe detectar cada una de estas etapas con precisión, porque de ello depende el progreso del diálogo entre las partes.

*Dilema.* Esta etapa se caracteriza por la toma de decisiones y aquí entran en juego los principios y valores de las personas.

*Problema.* Aquí se ubican las decisiones mal tomadas. Se ven involucradas terceras personas. Las personas ven opciones y consecuencias. Además, se plantean soluciones y preguntas.

*Conflicto.* Esta es la etapa más densa en la que se hallan las personas en disputa. Pues las emociones están a flor de piel. Digamos que es la primera etapa en la que entran los que disputan. (Revista Justicia para Todos, 2014, p. 79)

**Sensibilidad y alteridad.** Sara Helena Llanos, directora del Programa de Mediación y Cultura de Paz, es oportuna al manifestar el lado sensible de la mediación: que la gente se reconozca en sus necesidades, en sus deseos, pero también en sus emociones, en su condición humana (con yerros, debilidades, descuidos y problemas). (Revista Justicia para Todos, 2014, p. 81)

Aunque la mediación ha empezado su historia en el país desde 1997. El Consejo de la Judicatura considera que lleva los procesos de mediación que lleva de manera pionera, al brindarle una visión de modernización y un servicio de calidad y calidez, con un sentido humano.

Asegura que el aporte de los insumos técnicos, académico, humano, intelectual con los cuales se trabaja actualmente la mediación, brinda un aporte para mejorar una cultura de paz en el Ecuador.

**La intervención del Consejo de la Judicatura en el acceso a la justicia a través de los Centros de Mediación.** Anteriormente, los centros de mediación de la función judicial tenían establecido la gratuidad del servicio de mediación como uno de sus principios fundamentales; sin embargo, para las materias que se fundan en un origen patrimonial e indemnizatorio, a éstas se les grava un costo simbólico que cubre los gastos administrativos del servicio.

Es decir, se puede apreciar en la tabla de tarifas para el servicio de mediación a nivel nacional (2015), las materias tales como: mercantiles; civiles; inquilinato; tránsito; laborales solicitadas por el empleador; contratación pública; y otras.

La resolución No. 014-2015 (2015), establece el costo inicial que establece la tabla es de USD \$20,00, exponiendo también el monto base los cuales van desde USD\$1,00 en adelante, fijando a su vez una tarifa que debe ser pagada al final del proceso de mediación, la cual varía de acuerdo a la cantidad o monto que se está exigiendo o forma parte del problema a tratarse a través del proceso de mediación.

**Ahorro tiempo y dinero.** “Nadie puede ejercer sus derechos si no los conoce”, señala Diana Regalado, subdirectora de promoción del centro nacional de mediación. (Revista Justicia para Todos, 2016, p. 65)

Es por esta razón, que se considera importante que la población conozca del servicio de los centros nacionales de mediación de la Función Judicial, para que exista un efectivo y garantizado goce de los derechos. De esta manera, la sociedad puede empoderarse de estas herramientas y usarlas de manera efectiva.

“Trabajamos para incidir en el ciudadano y poner en su conocimiento esta nueva forma de solucionar sus conflictos, para priorizar la mediación antes que el litigio y la recuperación del diálogo como puente de acuerdos mutuos, con el fin de fomentar una cultura de paz”, explica la subdirectora. (Revista Justicia para Todos, 2016, p. 65)

La promoción realizada para poner en conocimiento esta herramienta se divide en actividades de difusión, sensibilización y de educación. A continuación, cada una de ellas:

- **Difundir:** dar a conocer el mensaje a un público objetivo mediante el envío de información. Este paso comunicacional es de carácter unilateral, no necesita retroalimentación. Se puede realizar la difusión, por ejemplo, a través de materiales como folletos o afiches, o a través de la transmisión de una cuña radial.
- **Sensibilizar:** reflexionar a profundidad y hacer un llamado a la emotividad de las personas, con la finalidad de generar en ellas una disposición positiva sobre determinada causa o solución a una problemática. La sensibilización va más allá de solamente informar.
- **Educar:** encaminar, dirigir e instruir a una persona o a un grupo de personas sobre temas específicos que pueden ser trabajados con una cultura de paz, haciendo uso de la mediación. (Revista Justicia para Todos, 2016, p. 66)

Así, se logra poder comunicar y dar un servicio de justicia que cumpla con las expectativas de la sociedad, que sea ágil y además de uso mayormente accesible; sin embargo, aunque pareciera existir mayor celeridad en el proceso de resolución de un conflicto, no se cuenta con ahorro de dinero oportuno como se esperaría, ya que no se ha logrado descartar por el completo el cobro de tarifa, por tanto, no se puede asegurar que al término del proceso de mediación, las partes puedan contar con el dinero para cancelar las tarifa final.

**La mediación es un mecanismo que permite ganar a ambas partes.** Los mejores promotores de la mediación son los mismos beneficiarios quienes, a su vez, cuentan a sus vecinos como sus problemas se resolvieron con prontitud y llegando a un acuerdo con la otra parte”, nos explica la subdirectora. (Revista Justicia para Todos, 2016, p. 67)

Sin duda la mediación ha tenido una gran acogida en el país, y aunque logre ahorrar tiempo, no se podría decir que exactamente se logre ahorrar dinero. La mediación es una herramienta y una prestación de servicio efectiva y pacífica para acceder a la justicia, y se considera que el acceso a este servicio debería ser por tal razón gratuito en su totalidad.

**La relación del sistema de mediación con el COGEP.** En el país se ha trabajado en la obtención de un sistema procesal ágil y transparente, en el cual la mediación es un complemento, una forma de resolver conflictos. No existe un sistema de mediación adecuado sin un sistema de justicia fuerte, descongestionado, ágil, con audiencias orales con el fin de obtener transparencia y probidad. De acuerdo a la Revista Justicia para todos (2015), el COGEP ha permitido afianzar más la mediación dentro del sistema oral, a través del fortalecimiento de los métodos alternos de solución de conflictos, por ser estos integrales y complementarios.

**El costo económico de la mediación.** La mediación al ser un servicio administrativo y a consideración de la sociedad, es por tanto voluntaria. Diferenciándose de un juicio, en el aspecto que una demanda obliga a la defensa o sino se juzgará en rebeldía.

Aunque sea un servicio gratuito para temas de interés social tales como: de alimentación, de familia, laborales; no lo es así, para casos mercantiles, patrimoniales o de negocios, teniendo un costo. Asimismo, las partes pueden tener a su disposición un abogado profesional de su preferencia, además que se cuentan con salas adecuadas para poder llevar a cabo la mediación. (Revista Justicia para Todos, 2015, p. 88)

**Revista: Hacia una cultura de paz: COGEP vías alternativas de solución de conflictos.**

Todas las sociedades tienen conflictos pues la interacción humana en sí los genera. Para solucionarlos se tienen dos vías: la de la justicia ordinaria, es decir, judicializar el conflicto, y la vía de la autotutela jurídica, que es la justicia por mano propia. Cuando dos individuos chocan sus autos, por lo general su primera reacción es bajarse y darse de golpes, esa es la autotutela. Con base en ese ejemplo, se concluye que la antigua desconfianza en el sistema de justicia ordinaria ha generado que la gente prefiera romper el parabrisas al otro y suponer que con eso “quedan a mano”, en lugar de solucionar el conflicto por la vía judicial, a la que tradicionalmente no se le tiene mucha fe. Por estas razones, el consejo de la judicatura ha trabajado el mejoramiento del servicio de justicia, para tener un sistema fuerte, eficaz, eficiente y oportuno, cuya implementación reduce el nivel de autotutela.

Así el sistema de justicia funcionase a la perfección, existirían temas que no necesariamente ingresarían a la judicialización. A parte de las dos vías de solución de conflictos comentadas anteriormente (justicia ordinaria y autotutela), surge una tercera que es la informalización del derecho, es decir, la justicia de jean y camiseta. Esta vía se caracteriza por apartarse de los conceptos tradicionales ya que son métodos alternativos de la solución de conflictos que van surgiendo de la cotidianidad, de la construcción ciudadana y social, para satisfacer la legítima necesidad de resolver un conflicto oportunamente. Surgen así métodos como el arbitraje, la mediación, la conciliación y la negociación. Recordemos el trabajo de mediación que ha hecho el consejo de la judicatura que en diez meses ha trabajado lo que no hizo en diez años.

**No hay un solo camino, pero si una sola solución.** Adicionalmente a las vías para solución de conflictos expuestas anteriormente, el código tiene dos normas específicas respecto a los métodos alternativos. Una es la derivación, ya que existía en los códigos anteriores pero que ahora tiene mucho más énfasis: consiste en los casos que son enviados a mediación por parte de los jueces por tratarse de los derechos de las partes. Es importante recordar que en la mediación o la conciliación se trabaja con derecho sobre los cuales una parte puede transigir, y a los cuales no se puede renunciar. Esta es la razón para que la derivación se mantenga en el actual código.

Esta proposición de arreglo antes del litigio se la hace obviamente cuando el juicio está recién iniciado. En muchos casos esta obligación de conciliación genera el 25% o 30% de arreglos y acuerdos dentro de las fases preliminares del proceso, ahorrando a las partes dos o tres meses de litigio posterior y costos. Es decir, la solución puede ser inmediata: si las partes están de acuerdo con el arreglo que propone el juez, él inmediatamente asciende a sentencia la propuesta y esta se vuelve un título de ejecución. Generalmente los acuerdos logrados en mediación son cerca del 86%, y de esos arreglos, el 90% son ejecutados directamente, es decir que se ha llegado a un acuerdo común que satisface a las partes, sin necesidad de ir a litigio.

**La célula social puede ser reparada.** Esas son las fórmulas y las vías (la informalización, es decir, los métodos alternativos) con los cuales el derecho se vuelve más cercano al ciudadano, desde su cosmovisión o cultura y desde su aceptación. Esto forma parte de todo el proceso de transformación y mejoramiento de la justicia.

En el año de 1997 fue promulgada la Ley de Arbitraje y Mediación, teniendo más auge en el área arbitral que en el campo de la mediación, en donde hubo ciertos esfuerzos, pero que fueron

tratados aún de manera muy leve. La transacción fomentó el tema de mediación, y las cifras y resultados están ahí, a la vista de todos: lo que no se hizo en diez años, se ha hecho en diez meses.

Para esta transformación era necesario un claro propósito de política pública con el fin de fomentar los métodos alternativos como mecanismos pacíficos de solución de conflictos, pero también como una vía ciudadana rápida a la construcción conjunta de la solución. De este modo se deriva otro tema importante: siempre habrá la decisión de un juez, sin embargo, así sea el más sabio del mundo, dará la razón a uno y se la quitará a otro, por lo tanto, siempre habrá un ganador y un perdedor. En ese contexto, la sentencia de un juez puede, efectivamente, solucionar el conflicto, sin embargo, y muy posible, la célula social quedará debilitada. Si alguien tiene que demandar a su ex socio porque no cumplió los pagos cuando se liquidó la empresa en sociedad, por más que la sentencia dé la razón a una de las partes, quien quiera que la tenga, esos socios no volverán a hacer negocios juntos en su vida, y esa célula social, quedará lesionada por mucho tiempo. Pero, por el contrario, cuando en una mediación los exs socios y la autoridad construye en conjunto una solución para resolver el conflicto, lo más probable es que vuelvan a hacer negocios y, por tanto, la célula social no se ve tan perjudicada, porque los dos habrán encontrado una solución satisfactoria para ambos.

No solamente hay que ver estas vías alternativas de solución de conflicto desde el punto de vista de agilidad y eficacia, hay que verlas como un derecho cercano: la informalización de la justicia es un derecho que lo construimos juntos todos los ciudadanos. No es un derecho que se nos impone, sino que emana de las mismas partes que están en conflicto, a través de un facilitador que es el juez.

#### **Mediación acuerdos con justicia.**

#### **La mediación ahorra tiempo y dinero a los ciudadanos, y permite encontrar una solución pacífica a los conflictos.**

El consejo de la judicatura (CJ) brinda la mediación a la ciudadanía, dentro de su política de convivencia en una cultura de paz. El código general de procesos (COGEP) incentiva este mecanismo en su cuerpo legal, como una forma de ejecutar los procesos judiciales, reforzando la oralidad, el valor de la palabra y el acuerdo entre los ciudadanos. Mejora así la convivencia y la rehabilitación de la sociedad (de los lazos humanos) que luego de los litigios judiciales, muchas veces, queda fragmentada y dividida.

“El mediador ejercer un rol técnico y social, su misión es facilitar la construcción de acuerdos, para poner fin al pleito”, nos indica el doctor Francisco Bonilla Soria, director nacional del centro de mediación de la función judicial, con quien conversamos para desarrollar este tema. “Nuestro trabajo está conducido con una visión objetiva y técnica de las situaciones y casos que se presentan. El objetivo primordial es brindar un servicio al ciudadano y garantizar su derecho fundamental de acceso a la justicia”.

#### **El acceso a la justicia no puede ser solo la aplicación de la ley, debe fundamentarse en la construcción de la cultura de paz con la participación de la ciudadanía.**

La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistida por un tercero neutral llamado mediador, procura un acuerdo voluntario que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto, como reza el artículo 43 de la ley de arbitraje y mediación.

El centro de mediación de la función judicial cuenta con 88 oficinas en 65 ciudades de las 24 provincias. Lo que evidencia un aumento significativo de estas dependencias, si se toma en cuenta que antes del año 2013 solo se contaban con 5 espacios de mediación. Hoy existen 104

mediadores capacitados quienes, previo a ejercer sus cargos, pasaron por un proceso riguroso de formación.

Desde que el consejo de la judicatura inició el plan nacional de mediación y cultura de paz, en octubre de 2013 se atendieron 94.414 casos a nivel nacional. En el pasado entre el 2003 y 2013, en una década apenas se tramitaron 28.929 causas.

“El acceso a la justicia no puede ser solo la aplicación de la ley, debe fundamentarse en la construcción de una sociedad y cultura de paz con la participación de la ciudadanía”, explica Francisco Bonilla, quien agrega que, del total de procesos registrados en 2015, 24.395 fueron por solicitud de las partes, 18.253 por derivación de los jueces, y 784 por remisión de un fiscal en asuntos de conciliación, en materia de tránsito.

En el pasado, un conflicto era equivalente a decir “sigamos un juicio” hoy esa expresión está superada porque la modernidad de un país y su desarrollo implica que su sistema judicial proponga soluciones que permitan al ciudadano resolver sus intereses legales con rapidez, eficacia, oportunidad y sin perder su tiempo y dinero en trámites que podrían durar años. La mediación destaca algo fundamental: dialogar, poner sobre la mesa los puntos en conflicto. Este método alternativo para la solución de conflictos, sustentado en la ley de arbitraje y mediación y en la constitución política del Ecuador- que en su artículo 5 define al país “un territorio de paz”, sirve además como un mecanismo para disminuir la cantidad de juicios que tienen a su cargo los administradores de justicia, contribuyendo de esta manera a un sistema jurídico más eficiente. Los únicos casos que están exentos de acceder al proceso de mediación son los denominados asuntos no transigibles, es decir los conflictos tipificados como delitos o relacionados con diversos tipos de violencia.

El presidente Gustavo Jalkh, titular de la judicatura, ha precisado que la constitución, en sus artículos 189 y 190 establece la mediación como un mecanismo adecuado para la solución de conflictos. Además, hay la ley de arbitraje y mediación que da a esta herramienta los mismos efectos que una sentencia, de manera que los ciudadanos puedan tener soluciones rápidas y con efectividad legal en los centros de mediación. “No aspiramos a una sociedad sin conflictos, pero si queremos una sociedad capaz de resolverlos, por medio del diálogo y de la justa aplicación de derecho”, ha señalado el presidente Jalkh.

#### **La consecuencia: un acuerdo**

“La naturaleza de un juicio es una contienda legal donde hay un ganador y un perdedor. La mediación facilita el diálogo entre las partes y trae como consecuencia un acuerdo. Se trabaja con la conflictividad, que es algo connatural de la especie humana. La mediación es un mecanismo que permite ganar a las dos partes, ya que ambos concilian y hallan un punto de solución que beneficia los dos. Y eso construye la paz, evita la conflictividad. Es positivo ver cómo, luego de una sesión, las partes terminan dándose las manos; los vecinos, reencontrándose; los amigos retomando la comunicación”, nos señala el doctor Francisco Bonilla Soria.

La mediación es un servicio totalmente gratuito y no requiere del patrocinio de un abogado, a no ser que la persona designe un apoderado especial o procurador judicial con capacidad para transigir, mediar y firmar las actas en su nombre.

Hay dos vías para acceder al servicio de mediación:

1. Solicitud directa: cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, puede solicitar una mediación, realizando el siguiente procedimiento: acercarse a cualquiera de las oficinas de mediación del consejo de la judicatura, a nivel nacional; llenar el formulario de solicitud de mediación que el personal de dichas dependencias le proporcionará; y

adjuntar una copia de su cédula de identidad y de la documentación habilitante, dependiendo del tipo de solicitud.

En el caso de que el usuario tenga un proceso judicial en curso y de materia transigible, también puede realizar una solicitud directa de mediación señalando la existencia de proceso y los datos del juicio.

2. Derivación judicial: en todo asunto, que verse sobre materia transigible, el juez o la jueza podrá enviar la causa judicial al centro de mediación de la función judicial, para que sea resuelta en mediación. Las partes procesales, serán notificadas sobre esta decisión de forma pertinente y podrán aceptarla y acudir al centro de mediación, o rechazarla (en el término de tres días, luego de emitido el auto de derivación) y continuar con el proceso judicial regular.

### **Transformación de la Justicia, servicio y ciudadanía**

#### **Acceso a la justicia un derecho tangible. Mediación y cultura de paz el diálogo para la solución de los conflictos.**

La mediación y la cultura de paz son figuras constitucionales (art. 3 y 190) que están inmersas en el Plan Estratégico de la Función Judicial, como estrategias para promover el óptimo acceso a la justicia (objetivo 2, estrategia 2.6). La importancia de la mediación y la cultura de paz trascienden la esfera de la Función Judicial o del sistema de justicia, representan aportes indispensables para afirmar la concepción de la convivencia ciudadana en un Estado de derechos y de justicia (Arts. 1 y 139 C.R.).

El actual consejo de la Judicatura está integrado por personas comprometidas con la mediación y la cultura de paz desde los más diversos espacios, por ello, se priorizó en el año 2013 la gestión para avanzar en el proyecto que materialice la mediación como un componente impostergable del sistema de justicia.

Cabe anotar que hasta diciembre del año 2012, el consejo de la judicatura contaba con 5 centros de mediación y 2 centros de mediación que funcionaban en convención con otras instituciones.

El registro institucional sobre centros de mediación incluía más de 160 instituciones inscritas. No existía una metodología o un sistema que permita evaluar el funcionamiento y la calidad de estas estructuras que ofrecían servicios a la ciudadanía sin medición alguna sobre condiciones técnicas, jurídicas, académicas, de personal, así como tampoco respecto de la calidad de la infraestructura física y del soporte tecnológico.

En el año 2013 el consejo de la judicatura definió un proyecto específico para promover el óptimo acceso a la justicia, a través de la creación de centros de mediación a nivel nacional, fomentando la cultura de paz y el diálogo como medio idóneo para solucionar conflictos.

El consejo de la judicatura promovió el Plan Nacional de Mediación y Cultura de Paz, al que se invitó a integrarse a la Fiscalía General del Estado; a la Defensoría Pública; a la Defensoría del Pueblo; al Ministerio del Interior; y, al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, entre otras instituciones.

El Plan Nacional de Mediación y Cultura de Paz tiene logros, que se han concretado en diversos aspectos, entre los cuales están:

- Reglamentación para el registro de centros de mediación, con el propósito de mejorar la calidad del servicio y aportar al sistema nacional de mediación.
- Ampliación de la cobertura, creando 8 coordinaciones regionales, 24 oficinas de mediación de la Función Judicial, 16 oficinas de mediación en convenio con el Ministerio

del Interior en las UPC y 2 oficinas de mediación en convenio con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

- Mediante el primer curso de formación de mediadores, 100 servidoras y servidores de la Función Judicial consolidaron sus conocimientos en mediación.
- En noviembre y diciembre del año 2013 se realizaron 17 jornadas de mediación, cubriendo 10 provincias del Ecuador e instalando 400 audiencias de mediación, con un 8% de acuerdos totales.
- Se regularon los requisitos mínimos para un centro de mediación público o privado, al expedir los manuales técnicos de evaluación. Se establecieron estándares técnicos, jurídicos, académicos con los que deben cumplir los centros al registrarse en el consejo de la judicatura.
- Se inició el plan de promoción de la mediación, dirigido a la ciudadanía, con énfasis en los profesionales del derecho y los funcionarios judiciales, a través de campañas comunicacionales, conferencias, charlas, talleres y conversatorios.

Estamos institucionalizando la mediación, como una alternativa de solución de conflictos que si bien existía en nuestro ordenamiento jurídico, había perdido impulso, pese a sus evidentes beneficios: servicio ágil (en una audiencia puede resolverse una controversia) y efectivo (aproximadamente el 80% de los casos en los que las partes en conflicto aceptan someterse a la mediación, concluyen en acuerdo); los costos de los juicios son muy superiores a los de la mediación; los juicios implican desgaste personal, angustia psicológica, mientras que la mediación favorece la reflexión y el diálogo. Además, para el sistema de justicia, la mediación es un mecanismo que favorece la descongestión de las vías procesales.

La mediación viabiliza resolver temas atinentes a pensiones alimenticias, régimen de visitas, tenencia, conflictos vecinales, familiares, deudas, inquilinato temas patrimoniales en accidentes de tránsito, o liquidación de la sociedad conyugal, entre otros. Desde noviembre de 2013 la justicia ordinaria se ha derivado para mediación 1.933 causas, lo que está vinculado con la capacitación que recibieron los jueces y juezas sobre derivación procesal.

**Revista, Oralidad Procesal, proyecto código orgánico general del proceso unidad judicial la concordia no más audiencias fallidas ellas hablan sobre mujeres**

### **Mediar para solucionar un conflicto**

Los ecuatorianos hemos consignado en nuestra constitución que somos un territorio de paz, donde habitamos personas que buscan relaciones sociales pacíficas.

Arreglar, conciliar, darse la mano, recuperar la amistad perdida hacen de las mediaciones una estrategia esencial para nuestra cotidianidad, no exenta de conflictos.

El titular de la judicatura, Gustavo Jalkh, ha precisado más de una vez que la Constitución, en los artículos 189 y 190, establece a la mediación como un mecanismo adecuado para la solución de conflictos. Además, hay una Ley de Arbitraje y Mediación que da a esta herramienta los mismos efectos que una sentencia. De esta manera los ciudadanos pueden tener soluciones rápidas y con efectividad legal en los centros de mediación, a través del diálogo. “El programa de Mediación, cuyo objetivo es impulsar la cultura de diálogo y de paz en el país, es tan o más importante que los proyectos ejecutados hasta ahora en la Función Judicial”, ha señalado.

### **Construir acuerdos**

La construcción de acuerdos es esencial en la mediación. Pero cabe señalar que hay que sumar el siguiente énfasis: construir acuerdos de mutuo beneficio, desde la voluntad de las partes. Para cumplir esta misión está el mediador.

“En mediación la ley te dice que los casos pueden ser derivados a los juzgados en cualquier momento de la causa cuando una de las partes o las dos partes se lo soliciten al juez. O cuando el juez en su criterio decida hacerlo, eso es lo que dice la ley”, nos lo explica Sara Helena Llanos, psicóloga jurídica, directora del Programa de Mediación y Cultura de Paz.

### **Conclusiones**

El Consejo de la Judicatura como órgano administrativo encargado del gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, tal como menciona el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, está dentro de sus competencias poder emitir resoluciones que fijen y actualicen las tasas por servicios administrativos de la Función Judicial, de acuerdo al literal b, del numeral 9, del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Se considera que el mecanismo para cobrar las tarifas y los precios de los mismos, para poder tener acceso a la justicia mediante los Centros de Mediación del Consejo de la Judicatura, no están generando un impacto positivo para las ciudadanas y ciudadanos, los cuales buscan estos métodos alternativos de solución de conflictos, con el fin de no generar gastos mayores, como los que conllevan los litigios que se realizan mediante los juzgados.

Por lo tanto, no se podría hablar de un acceso gratuita a la justicia, ya que la obtención de esta siempre genera gastos, afectando no solamente la situación económica de las personas, sino también desgastándoles emocionalmente, por las preocupaciones que se generan, al quizás no poder tener el dinero suficiente para poder llegar hasta el final de la resolución del conflicto.

Finalmente, se puede concluir en el término del presente trabajo, que la resolución No. 014-2015, no solo coarta el ejercicio al derecho de un acceso gratuito a la justicia, sino que también todo quebrantamiento o incumplimiento de un derecho constitucional, genera que exista la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

Queda demostrado así, la importancia del análisis y estudio profundo que deben tener todas las resoluciones y demás actos emitidos por los órganos y autoridades del país, ya que siempre se deben generar a la luz de lo manifestado en la Constitución, por el hecho de ser la norma máxima de cada Estado, entonces se debe evitar la generación de situaciones que no permitan el goce oportuno de los derechos que de esta emanan.

### **Referencias**

- Adelaida Medrano Aranguren, (2019). Beneficio de justicia gratuita en segunda instancia Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Ecuador: Registro Oficial No. 449 de 20-oct-2008.
- Asamblea Nacional. (2009). Código Orgánico de la Función Judicial. Quito, Ecuador: Registro Oficial No. 544 de 09-mar-2009.
- Cabanellas, G. (2008). Diccionario Jurídico Elemental.
- Carrasco, N. (2017). La eficiencia procesal y el debido proceso.
- Comité de Derechos Humanos, Civiles y Políticos. (2001). Observaciones Generales aprobadas por el Comité de Derechos Humanos. <https://bit.ly/3aBI4XW>
- Congreso Nacional. (1997). Ley de Arbitraje y Mediación. Quito, Ecuador: Registro Oficial No. 145 de 4-sep-1997.
- Consejo de la Judicatura (2015). Expedir el reglamento de fijación de costos administrativos del servicio de mediación en el centro de mediación de la Función Judicial. Quito, Ecuador: Resolución No. 014-2015.
- Cueva, L. (1998). El debido proceso.
- Dworkin, R. (2013). Una cuestión de principios.

- Emilio Calvo Alfonsín. (1996). Las costas judiciales y la gratuidad de la justicia en el orden jurisdiccional civil.
- Fuller, L. (1967). La moral del derecho.
- Gonzalo Uribarri Carpintero, (2011). Acceso a la justicia alternativa.
- Gustavo Gutiérrez, (1999). Gratuidad y Justicia.
- Hernández, D. (2012). Acceso a la Justicia y Estado de Derecho
- Jiménez Jiménez, (2005). La garantía de gratuidad de la justicia y su violación por el legislador.
- José María Roca Martínez, (2018). El acceso a la Justicia.
- José María Asencio Mellado, (2014). Obstáculos al acceso a la Justicia.
- Juan Hidalgo Gnecco, (1987). Los Derechos Humanos.
- Juan Luis Gómez Colomer. (1983). La gratuidad relativa de la Justicia.
- Julio Ortiz Gutiérrez, (2004). Derecho de acceso al servicio de justicia.
- Mario Ignacio Álvarez Ledesma, (2014). Acceso a la justicia
- Nicolás Lazada, (2020). Acceso digital universal a la Justicia.
- Organización de Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.  
<https://bit.ly/2NuFvy9>
- Pásara, L. (2014). La independencia judicial en la reforma de justicia ecuatoriana.  
<https://bit.ly/3buAMEy>
- Patricia Bonet Macías, (2021). Acceso a la justicia para todos
- Revista Justicia para todos. (2014). *Mediar para solucionar un conflicto*. Quito: Editogran S.A.
- Revista Justicia para todos. (2015). *Justicia de paz y Mediación: Justicia, libertad e igualdad van de la mano*. Quito: Proyecto Editorial Consejo de la Judicatura
- Revista Justicia para todos. (2016). *COGEP: vías alternativas de solución de conflictos*. Quito: Editogran S.A.
- Transformación de la Justicia. (2014). *Acceso a la justicia un derecho tangible: Mediación y cultura de paz. El diálogo para la solución de los conflictos*. Quito: Proyecto Editorial Consejo de la Judicatura.