



*La eficacia de la mediación pública en el Ecuador, de la normativa a la realidad Ecuatoriana*

*The effectiveness of public mediation in Ecuador, from the regulations to the Ecuadorian reality*

*A eficácia da mediação pública no Equador, desde os regulamentos até a realidade equatoriana*

Guillermo Santiago Vayas-Castro <sup>I</sup>  
[gs.vayas@uta.edu.ec](mailto:gs.vayas@uta.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0003-0504-0864>

Jeanette Elizabeth Jordán-Buenaño <sup>II</sup>  
[je.jordan@uta.edu.ec](mailto:je.jordan@uta.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-0490-7975>

Stephany Cecilia Vayas-Castro <sup>III</sup>  
[tphy\\_88\\_5@hotmail.com](mailto:tphy_88_5@hotmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-0289-3266>

Fausto Mauricio Tamayo-Vásquez <sup>IV</sup>  
[fm.tamayo@uta.edu.ec](mailto:fm.tamayo@uta.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0003-0071-5981>

**Correspondencia:** [gs.vayas@uta.edu.ec](mailto:gs.vayas@uta.edu.ec)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 13 de octubre de 2022 \* **Aceptado:** 28 de noviembre de 2022 \* **Publicado:** 27 de diciembre de 2022

- I. Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, Magister en Derecho Civil y Procesal Civil, Docente Titular Auxiliar en la carrera de Derecho de la Universidad Técnica de Ambato, Ecuador.
- II. Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, Magister en Mediación y Arbitraje, Docente Titular Auxiliar en la carrera de Derecho de la Universidad Técnica de Ambato, Ecuador.
- III. Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, Magister en Administración Tributaria, Abogada en Libre Ejercicio Profesional, Ecuador.
- IV. Docente Titular de la Universidad Técnica de Ambato, Doctor en Ciencias de la Educación, Abogado de los Tribunales de Justicia del Ecuador, Máster en Proyectos Educativos, Sociales y Financieros, Máster en Gestión Financiera, Máster en Derechos Humanos, Globalización y Políticas Públicas. Candidato a Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Universidad del Zulia, Autor libros y Artículos Científicos, Ponente Invitado Nacional e Internacional, Ecuador.

## Resumen

La mediación pública en el Ecuador como apoyo a la función judicial desde el año 2014 hasta el 2021, ha revelado ser un apoyo paulatino, lo que resulta desfavorable para la administración de justicia, pues no se ha logrado descongestionar los juzgados y la carga procesal se mantiene hasta la actualidad. El objetivo de la presente investigación fue analizar la eficacia de la mediación pública en el Ecuador, para lo cual se analizó la legislación constitucional y normativa específica de la mediación como norma efectiva en la solución de conflictos a nivel nacional e internacional; y, para la consecución de objetivos se ha establecido procedimientos que permiten la unificación de datos cualitativos, cuantitativos y analíticos; esto en razón de la realidad social en cuanto al uso y aplicación de la mediación como método alternativo de solución de conflictos. Los resultados obtenidos manifiestan que los conflictos en su mayoría desconocen las posibilidades más efectivas para terminar con los mismos, se aferran al asesoramiento y patrocinio del abogado, En el sector público la situación no varía al momento de aplicar la mediación, puesto que al no generarse la cultura de paz desde la formación académica nos encontramos con realidades de una sociedad conflictuada y poco receptiva de este método alternativo como parte de la solución de sus conflictos.

**Palabras clave:** Mediación pública; Justicia; Solución; Materia transigible; Extrajudicial.

## Abstract

Public mediation in Ecuador as support for the judicial function from 2014 to 2021, has revealed to be a gradual support, which is unfavorable for the administration of justice, since it has not been possible to decongest the courts and the procedural load is maintains to the present. The objective of the present investigation was to analyze the effectiveness of public mediation in Ecuador, for which the constitutional legislation and specific regulations of mediation were analyzed as an effective norm in the solution of conflicts at a national and international level; and, in order to achieve the objectives, procedures have been established that allow the unification of qualitative, quantitative and analytical data; This is due to the social reality regarding the use and application of mediation as an alternative method of conflict resolution. The results obtained show that the conflicts are mostly unaware of the most effective possibilities

to end them, they cling to the advice and sponsorship of the lawyer. In the public sector the situation does not vary at the time of applying mediation, since by not generating the culture of peace from the academic formation we find ourselves with realities of a conflicted society and little receptive of this alternative method as part of the solution of its conflicts.

**Keywords:** Public mediation; Justice; Solution; transferable matter; Extrajudicial.

## Resumo

A mediação pública no Equador como suporte para a função judicial de 2014 a 2021, revelou ser um suporte gradual, o que é desfavorável para a administração da justiça, uma vez que não foi possível descongestionar os tribunais e a carga processual é mantida para o presente. O objetivo da presente investigação foi analisar a eficácia da mediação pública no Equador, para a qual se analisou a legislação constitucional e os regulamentos específicos da mediação como norma eficaz na solução de conflitos a nível nacional e internacional; e, para atingir os objetivos, foram estabelecidos procedimentos que permitem a unificação de dados qualitativos, quantitativos e analíticos; Isso se deve à realidade social quanto ao uso e aplicação da mediação como método alternativo de resolução de conflitos. Os resultados obtidos mostram que os conflitos em sua maioria desconhecem as possibilidades mais efetivas de finalizá-los, apegam-se ao conselho e patrocínio do advogado. No setor público a situação não varia no momento da aplicação da mediação, pois por não gerar a cultura de paz desde a formação acadêmica nos deparamos com realidades de uma sociedade conflituosa e pouco receptiva a esse método alternativo como parte da solução de seus conflitos.

**Palavras-chave:** Mediação pública; Justiça; Solução; matéria transferível; Extrajudicial.

## Introducción

Los seres humanos somos sociables y emocionales por naturaleza, lo que nos lleva a estar constantemente inmersos en el conflicto, los mecanismos utilizados para solucionarlos han sido los métodos adversariales como el proceso judicial y los no adversariales como la mediación, sin embargo, los que han generado un mayor impacto en nuestra sociedad son los adversariales, donde las partes se someten a una tercera persona para que sea ésta quien resuelva sus dificultades.

El objetivo de la presente investigación fue analizar la eficacia de la mediación pública en el

Ecuador, para lo cual se analizó la legislación constitucional y normativa específica de la mediación como norma efectiva en la solución de conflictos a nivel nacional e internacional, llegándose a determinar que la mediación ha sido parte de nuestro sistema desde los años 90, y que ha evolucionado solo teóricamente en las diferentes normas legales mientras que practica su evolución es tarda y segregada como apoyo a la justicia ordinaria.

De igual manera, se estableció que las aportaciones que ha venido realizando del sistema judicial no son insuficientes, debido a la escasa difusión y aplicación por parte de órgano administrativo y disciplinario de justicia como es Consejo de la Judicatura en el Ecuador, a su vez, también son pocos los jueces, que derivan los procesos a mediación cuando llegan a su conocimiento. Los mediadores que permanecen en los centros de mediación pública manifiestan que son pocos los abogados que acuden a mediación para solucionar los conflictos con miras a una sociedad más justa que busca soluciones pacíficas con equidad y no con conflictos eternos.

Así mismo, los usuarios que son los interesados en resolver sus conflictos desconocen en su mayoría las posibilidades más efectivas para terminar con el conflicto en mediación y se aferran al asesoramiento y patrocinio del abogado al momento de elegir que método se utilizará para resolver sus problemas, por estos motivos la mediación y otros métodos pacíficos no han logrado un despunte efectivo que permita solucionar los conflictos de forma pacífica y terminan en un proceso judicial engorroso, y en varios casos interminable finalmente, es importante recalcar que, desde la creación de la mediación pública como apoyo de la justicia ordinaria implementada en el año 2014 hasta el 2019, no ha podido constituirse en un incentivo favorable para la administración de justicia, así como para los usuarios que requieren de una justicia eficaz y eficiente, donde se pueda considerar en optar por la mediación antes que, al proceso judicial ordinario, manteniéndose con un bajo nivel de eficacia en el país.

### **El conflicto humano en la administración de justicia**

A lo largo de la historia el ser humano ha pasado por momentos conflictivos como guerras, enfrentamientos, amenazas, entre otros acontecimientos que han servido para mejorar la situación de unos y desmejorar la de otros, al final el resultado ha sido un ganador y un perdedor, estos procesos conflictivos ha generado en el ser humano, dolor, tristeza, desolación, resentimiento y frustración, y Montes de Oca Vidal (2018) manifiesta que «La convivencia en sociedad impone el cumplimiento de ciertas reglas de conducta, que al ser quebrantadas originan situaciones

conflictivas, que bien o mal manejadas harán que éstas tengan un desenlace constructivo o destructivo» (s/p).

Somos por naturaleza emocionales, por lo tanto tenemos la capacidad de generar paz, amor, alegría, armonía, empatía, podemos superar las adversidades en beneficio del bienestar y la construcción social, tenemos la fortaleza de levantarnos ante la adversidad y seguir el camino hacia un objetivo positivo, pero también podemos ser absorbidos por objetivos negativos e individualistas como el resentimiento, rencor, la ira etc., donde se puede adquirir posturas diversas al bien común, donde predomina el conflicto como la mejor forma de conseguir intereses y necesidades individuales sin visión colectiva.

Durante milenios hemos aplicado varios mecanismos de solución de conflictos, sean estos pacíficos o por medio de la ciencia del derecho, siendo esta última la que se acentuado con el paso del tiempo. La creación, reformas y derogación de las normas jurídicas han moldeando la convivencia social entre los hombres como la única forma de arreglar sus problemas, convirtiéndose en una cultura de litigio, donde la única solución ante los contratiempos es el juicio que se desarrolla como una contienda legal sometida a la resolución de los jueces para alcanzar la justicia.

Para Sánchez y Ortiz (2013):

La cultura social nos ha impuesto que cuando hay un conflicto entre dos o más personas lo adecuado es acudir a los Tribunales, ya que son éstos los encargados de la aplicación de las leyes; es decir, los que cuidan el Estado de Derecho y el orden jurídico. Esta filosofía nos ha alejado de nuestras decisiones respecto a la solución del conflicto y, por ende, hemos delegado dicha solución a personas ajenas, quienes en cumplimiento de la Ley dictan sentencias con las cuales el Estado cumple con su función administradora e impartidora de justicia, y con éstas da por terminado el caso y, en consecuencia, por solucionado el conflicto. (p.31)

Las decisiones judiciales en muchos de los casos no son aspiraciones que las partes anhelan, inclusive al ganador le puede resultar un descontento cuando una sentencia no cumple satisfactoriamente sus intereses ni compensa sus necesidades, entonces puede crearse una mayor disputa entre las partes por su afán de justicia.

Por otro lado, Jordan y Mayorga (2018) manifiestan «Vivimos en una legislación donde la prueba documental o testimonial son las decisivas para dictar una sentencia que el juez resuelve en merito a los autos y no en base a los sentimientos internos de las personas (...)» (p.59) criterio

que concuerda con lo dicho por Cervantes. (2014) quien determina que:

Las partes depositan su conflicto ante el órgano judicial y se hecha andar la maquinaria judicial, sale el conflicto de la voluntad de las partes y entra en el terreno del juez quien en base al expediente y un procedimiento en extremo formal con los elementos y pruebas que obran en el expediente resuelve el conflicto que tiene enfrentada a la parte (p.341).

Está claro que la decisión judicial fallará apegado a la ley, por lo tanto, no contemplará como prueba los asuntos personales de los involucrados, porque no se basa en emociones, sino, en la materialización de pruebas documentales o testimoniales para demostrar el cometimiento de la infracción, por lo tanto, el juez fallará en base a las pruebas que aportan las partes dentro del proceso, sin tomar en cuenta los verdaderos factores que generaron el conflicto.

Es importante lo que se llegó a plantear por (Tamayo & otros, 2021, pág. 163) “ [...] estar basada en la necesidad y conveniencia de este tipo de educación, por lo que la educación vial en el aula de estudios, ha de centrarse en la búsqueda de una educación integral, que fomente las relaciones interpersonales [...]”, por lo que la mediación en temas de tránsito también tiene una consecuencia en resolver los problemas y conflictos apoyando a la administración de justicia en resolver esta problemática.

La administración de justicia está conformado por personas conocedores de derecho, con una amplia trayectoria y conocimiento jurídico, aptos para juzgar y hacer ejecutar los juzgado, pero como seres humanos pueden equivocarse en el fallo, para lo cual existen los diferentes recursos de impugnación para revocar la decisión del juez, pero la razón del juez no siempre puede ser la justa para las partes, puede resultar infructuosa o injusta tanto para el ganador como para el perdedor, lo que ocasionaría un mayor conflicto o definitivamente la ruptura definitiva de la relación existente entre las partes.

En este contexto, el concepto de justicia tiene su propia historia y existen razones suficientes para pensar que su administración debe estar a la cabeza del sistema judicial, sin embargo, en muchas ocasiones se ha observado que no logra atender o resolver de manera satisfactoria los conflictos que se presentan entre las partes. En estos casos específicos la mediación se presenta como una herramienta útil. (Mazo, 2013, p.104), Entonces, ¿Cómo las partes pueden alcanzar una justicia justa donde las partes obtengan el beneficio de ganar-ganar?

Para Hans Kelsen citado en García (1995) indica que «La aspiración a la justicia es el eterno anhelo humano de felicidad. El individuo aislado no puede, en cuanto tal, encontrar la felicidad, y

por ello la busca en la sociedad justicia que es felicidad social.» (p.7), mientras que, para Hobbes citado en Bermudo (1998) «La justicia, es el cumplimiento de lo pactado es, por tanto, una regla de razón por la que se nos prohíbe hacer algo destructivo para nuestra vida; y es, por consiguiente, una ley de la naturaleza» (p.72)

Por consiguiente, la justicia tiene un fin social que es la convivencia armónica que también nace con el ser humano, es por ello que está intrínsecamente ligada a su proceder y su rol dentro de la sociedad, también es importante recalcar que la mediación es parte del sistema de solución de conflictos donde las partes acceden a comunicarse y tratar el conflicto con la finalidad de obtener una solución equitativa.

### **La Mediación como cultura de paz en los conflictos**

Hablamos de la paz, de vías de solución pacíficas, buscamos leyes perfectas para alcanzar un equilibrio entre las partes que se encuentran en conflicto, miramos solo los aspectos externos de los seres humanos, buscamos un papel que pueda contribuir a la prueba para ganar un juicio, los administradores de justicia no miran los problemas internos de las partes, solo aplican el derecho mediante la ley, el sistema de administración de justicia no maneja emociones, sentimientos, que son factores primordiales para la solución eficaz de los problemas sociales.

Desde los albores de la humanidad los seres humanos se ha idealizado alcanzar la paz como un modelo de felicidad, tranquilidad y armonía interna consigo mismo, así como externa con los demás, ante este ideal, ha buscado formas de alcanzarlo mediante la existencia de ideas, valores, e instituciones que han servido hasta la actualidad para hablar de una cultura de paz que solucionen los conflictos de manera pacífica sin la intervención de guerras o conflictos armados.

La Mediación por ser una herramienta de paz para la solución de conflictos, no es un procedimiento descubierto, sino un redescubrimiento de los saberes milenarios de la humanidad entre ellos citaremos al pensador chino Confucio que mantuvo su doctrina basada en el respeto y cumplimiento de las normas para alcanzar la paz, estabilidad y tranquilidad de su pueblo, hizo énfasis en la armonía de los pueblos en busca del punto justo entre las partes en conflicto.

Así mismo, los griegos utilizaban la palabra eirene (paz) sinónimo de hemonoia (armonía) que consideraban un estado completo de tranquilidad, serenidad y la total carencia de hostilidad, sin conflicto violento entre las ciudades, también significaba armonía mental interior y espiritualidad que mantenían al ser humano con sentimientos tranquilos y apacibles. Mientras que para los

romanos el término pax significaba todo los acuerdos o arreglos que llegaban las partes, era una relación legal y recíproca entre ellos para mantener el respeto mutuo. (Lederach, J. 2000, pp.16-17)

Estos relatos históricos de la cultura de paz han servido de soporte para proponer a las naciones la necesidad de buscar formas pacíficas para solucionar conflictos, donde la violencia no sea la primera opción, la filosofía también ha sido practicada desde el enfoque de la paz, como representante tenemos a Kant, I. (2003) quien manifiesta:

La manera que tienen los Estados de procurar su derecho no puede ser nunca un proceso o pleito, como los que se plantean ante los juzgados. Pero la guerra victoriosa no decide el derecho, y en el tratado de paz, si bien pone término a las actuales hostilidades, no acaban con el estado de guerra latente, pues cabe siempre, para reanudar la lucha, pretexto y motivos que no pueden considerarse sin más ni más como injustos, puesto que en esa situación cada uno es juez único de su propia causa. (p.9).

Así mismo, La Carta de las Naciones Unidas (1945) determina entre sus finalidades:

La necesidad de practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará; la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos. (s/p)

Por otro lado, La Declaración de los Derechos Humanos (1948), establece en su preámbulo lo siguiente «Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana» (s/p).

La Asamblea General de las Naciones Unidas (2000) tomando en consideración La Carta de las Naciones Unidas, así como la Declaración de los Derechos Humanos y otros instrumentos referentes a la paz, el mes de noviembre de 1997, proclamó el año 2000, el Año Internacional de la Cultura de Paz, dejando a cargo a la UNESCO de todas las actividades a realizarse y difundirse a nivel mundial.

La concepción de paz siempre ha estado enmarcada en crear formas pacíficas de solución de conflictos plasmados en acuerdos internacionales entre los países miembros, esta forma de acuerdos ha permitido que la humanidad no colapse en guerras perpetuas, por el contrario, ha



permitido que mediante el uso del dialogo se consigan buenos acuerdos sin tener perjuicios complicados para los involucrados.

Desde la perspectiva social, la mediación es vista como solución preventiva de conflictos, pues su nacimiento milenario permitió que se institucionalizara por varios países, con aplicación suficiente en países europeos, donde el conflicto es canalizado de manera eficaz y eficiente.

Para Cabello (2012) la mediación como cultura de paz es considerada como:

Una herramienta que auxilia a fundar entornos pacíficos, puesto que ayuda a transformar los conflictos en ideas, fomentando el dialogo, la empatía, la solidaridad, la no violencia, la comprensión, la integración, la creatividad, la participación y el consenso, elementos de carácter sine qua non. (p.150)

Folberg y Taylor (1996) determinan que la Mediación es «La intervención en un conflicto de una tercera parte neutral que ayuda a las partes opuestas a manejar o resolver su disputa. La tercera parte imparcial es el mediador, que utiliza diversas técnicas para ayudar a los contendientes a llegar a un acuerdo consensuado con el fin de resolver el conflicto» (p .27) corroboran a esta definición Vinyamata (2003), Antuña (2013) y Peña (2013) al manifiesta que es un método que busca llegar acuerdos y dar solución a las disputas con la ayuda de un tercero neutral.

Por lo tanto, la mediación como herramienta de paz es relevante en países como Finlandia, Suecia, España, Canadá y los estados miembros del portal europeo han comprobado que la mediación es una de las formas de mejorar las relaciones entre los seres humanos para alcanzar la armonía y la paz social, es efectiva para lograr acuerdos satisfactorios donde las partes asumen compromisos conjuntos sin imposición alguna, con el propósito de ganar-ganar.

### **Evolución de la mediación en el Ecuador**

En el Ecuador la mediación también busca mejorar los conflictos y las relaciones humanas, como mecanismo útil y alternativo ante la presencia de problemas sociales, debido a la culturización de la justicia ordinaria donde la solución ante un problema es el juicio, la frecuente concurrencia al sistema judicial en los años 90 a nivel nacional fue motivo suficiente para que la administración de justicia colapse, debido a varios factores, como lo manifiesta Rivadeneira (2011) cuando refiere a las condiciones del no acceso a la administración de justicia en las más importantes tenemos:

- La falta de independencia de la Función Judicial, cuyos integrantes han sido escogidos

tradicionalmente como cuotas partidarias, con lo cual se ha logrado una real influencia y manipulación.

- La deficiente formación y la casi inexistente de la carrera judicial de los integrantes de las judicaturas en los diferentes niveles;
- La corrupción manifiesta y extendida;
- La desconfianza de la ciudadanía en los operadores de justicia;
- La falta de recursos, la escasa infraestructura y la carencia alarmante de judicaturas especializadas, en las cuales se acumulan los expedientes, se confunden y retardan su despacho, en perjuicio de los usuarios, entre otras. (s/p).

Estos factores produjeron la saturación del sistema judicial que no permitía descongestionar la administración de justicia de una forma eficiente, Ante este colapso se acentuaron las ideas de mejorar la administración de justicia con métodos alternativos que permitan optimizar el sistema judicial, estos acontecimientos obligaron a las autoridades de turno a tomar varias medidas para mejorar el sistema judicial entre ellas fueron desempolvar a los medios alternativos de solución de conflictos como apoyo al sistema judicial, tomando en cuenta que siempre estuvieron presentes en nuestra legislación, pero por la cultura de litigio quedaron relegados para formar parte de la administración de justicia.

### **La mediación pública como transformación y aporte al sistema judicial ecuatoriano**

En los años noventa debido a la crisis que atravesaba la Función Judicial y la presión de los organismos internacionales obligaron al Ecuador a tomar decisiones en busca de mejorar la administración de justicia, es así que, mediante un trabajo conjunto los representantes de Poder Judicial, de la Presidencia de la República, de la Procuraduría, de la Fiscalía, del Ministerio de Gobierno, de la Secretaría General de Planificación y de la Policía Nacional, adoptó el denominado Plan Integral de Reformas. En él se identifican todas aquellas áreas que de una u otra manera inciden en la administración de justicia y que necesitan ser fortalecidas, reformadas o apoyadas a fin de lograr una justicia más independiente, eficaz y confiable (Pérez, 2005, s/p)

En estos momentos los cambios de la sociedad y de la administración pública que debe estar a la par de las necesidades se enmarcar:

En la actualidad, ante las megas tendencias del mundo como son: la globalización, la sociedad del

conocimiento, la revolución de la información y comunicación, la universidad construye un modelo de educación acorde a las demandas sociales, se constituye en una experiencia de organización central en la vida de la mayoría de estudiantes. (Mauricio Tamayo & Otros; 2019; pág. 367.

Entre las reformas del Plan Integral de reformas de 1995 se establecieron varias debilidades entre las cuales se resalta el compromiso en el desarrollo de los medios alternativos extrajudiciales de solución de conflictos, donde queda marcado un nuevo proceso histórico del Ecuador en materia transigible.

Luego de un arduo trabajo en el año 1997 se promulga Ley de Arbitraje y Mediación en el Registro Oficial No. 145, del 4 de septiembre de 1997, norma que derogó disposiciones del Arbitraje que contemplaba el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Arbitraje Comercial, publicada mediante decreto supremo No. 735 del 23 de octubre de 1963, ésta norma viabilizó la Mediación en el Ecuador, así como también la Mediación Institucional y la Mediación Comunitaria, estableciendo las formalidades, requisitos, principios y procedimientos que se deben seguir en la Mediación, así como también el procedimiento para la creación de los Centros de Mediación en el país.

A pesar de estos esfuerzos, por parte de grupos de mediadores, se logró impulsar los centros de inmediatez privados como los primeros en aplicarse en el país con fines mercantiles y laborales, por otro lado, la mediación pública como sostén al sistema judicial no fue implantada, debido a la falta de interés de las autoridades de turno que al parecer percibieron a la mediación como un cumplimiento más a los organismos internacional, por otro lado el gremio de abogados se resistió en aplicarla, debido a su paradigma en el litigio.

A continuación, se detalla estadísticas de los primeros datos estadísticos de la mediación privada desde su primera aplicación real en el Ecuador como solución alternativa de conflictos.

**Figura 1:** Casos atendidos en el Centro de Mediación de la Pontificia universidad Católica del Ecuador (PUCE)

Julio/diciembre 2006- y enero/junio 2007

Temas de Familia	Temas de Inquilinatos y Laboral
Del 100 % de 217 casos el 90% son de familia: el 5% son problemas familiares	Del 10 % de 217 casos mediados corresponde a misceláneos inquilinatos y laboral

---

Del 90 % de 85% corresponden a derechos por alimentos y regulación de visitas

---

Elaborado por: Jeanette Jordán

Fuente: Cortez, O. (septiembre, 2007).

La ilustración expuesta en el 2007 evidencia la eficacia de la mediación privada en los primeros años, pues los casos que acudieron a mediación fueron solucionados en su totalidad, lo que ratificó a este método autocompositivo como ayuda al descongestionamiento de la justicia ordinaria. A partir de este año se crearon Centros de Mediación y Arbitraje a nivel nacional en el ámbito privado con una escasa aportación al sistema judicial público.

En el año 2009, con la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial se establece lo siguiente:

«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 [...] (Art. 17 inciso 2), artículo que obligó a la función judicial a formar parte de su Plan Estratégico (2013-2019) donde en su objetivo 2 indica: Los instrumentos que permiten un eficaz acceso a la justicia corresponden a medios, métodos o mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Generalmente, estos se amparan en dos criterios principales:

- a. la preocupante necesidad de descargar del sistema judicial ordinario, de conflictos considerados menores; y,
- b. incorporar ámbitos no estatales considerados más apropiados para la resolución de determinada clase de conflictos. (s/p)

Así mismo, en estas estrategias recalca la ruptura de barreras que impidan el acceso a la justicia, el desarrollo de métodos de resolución de conflictos, fomentar la cultura de paz, crear centros de mediación y juzgados de paz a nivel nacional, crear mecanismos de derivación al interior de los juzgados hacia instancias alternativas de resolución de conflictos y potencial el uso de la conciliación judicial

Por lo tanto, habiendo el Estado dotado de todas las herramientas que garantiza la mediación como método de solución de conflictos en el ámbito público, el Consejo de la Judicatura, en el año 2013 dentro de sus competencias desarrolló el primer programa nacional de mediación,

justicia y cultura de paz, impulsado por Gustavo Jalkh Röben, Presidente del Consejo de la Judicatura en ese entonces, donde se elaboraron estrategias para impulsar la mediación, como la capacitaciones a jueces, y formando a mediadores de los diferentes puntos del país.

En el año 2014 se realiza campañas de promoción en todas las unidades judiciales del país acerca de la mediación como forma pacífica de terminar un conflicto antes de iniciar un proceso judicial, de igual manera, se crean los primeros centros de mediación públicos del país donde se pone de manifiesto la derivación de los procesos judiciales en casos de familia, cumpliendo de esta manera con el Plan Estratégico Institucional, proceso que se mantiene como jornadas de mediación como forma de difusión para la ciudadanía sobre la mediación, y de los acuerdos logrados, el programa se realizó en varias provincias del país para conocer el servicio.

Como se puede observar, estuvo inicialmente dotada de apoyo del estado como un auxilio a la justicia ordinaria, que por varias décadas ha pasado por la corrupción, decadencia, lentitud y congestión que ha imposibilitado una verdadera administración de justicia.

Consideramos que no solo se requiere cambiar la norma jurídica, sino también un cambio de cultura de litigio, para ello debemos empezar en la enseñanza de la educación primaria, secundaria y superior que permitan educar para la paz, donde se alcanzará el éxito de una verdadera justicia, que es otra de las formas para alcanzar el buen vivir determinada en la constitución de la República del Ecuador (2008).

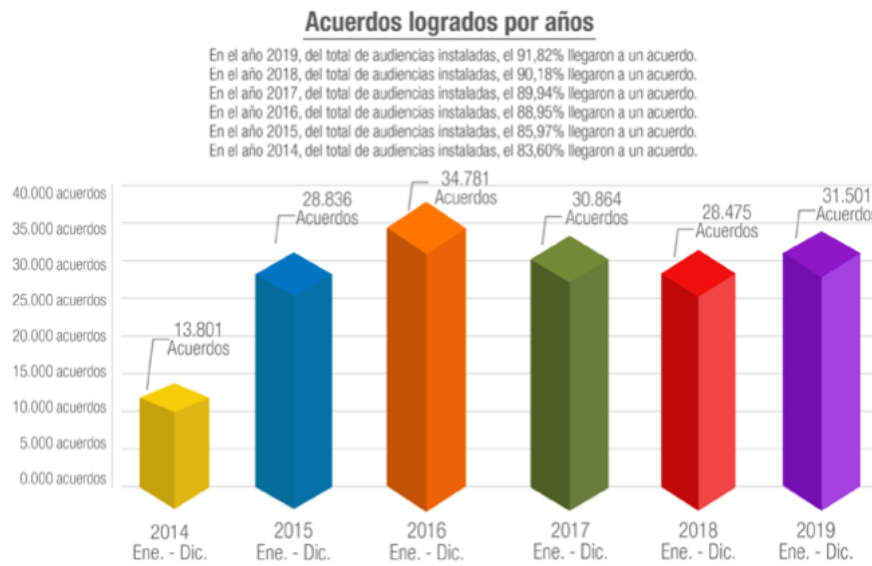
## **Materiales y métodos**

Para la consecución de objetivos se ha establecido procedimientos que permiten la unificación de datos cualitativos, cuantitativos y analíticos; esto en razón de la realidad social en cuanto al uso y aplicación de la mediación como método alternativo de solución de conflictos; ya que son claros los conflictos sociales que pueden someterse a mediación; así como el número de conflictos generados en un período lo que permite una comparación con el número de procesos resueltos a través de mediación; lo que ha llevado a un análisis de porque la mediación ha evolucionado solo teóricamente en las diferentes normas legales mientras que en la práctica su evolución es tarda y segregada ya que se la considera como apoyo a la justicia ordinaria; por lo que fue necesario una investigación documental y de campo.

## Resultados

A continuación, se detalla los avances de la mediación pública desde su aplicación en el año 2014 hasta el año 2020.

**Nota:** La figura muestra los acuerdos de Mediación de los años 2014 – 2019, al 23 de julio de 2020. Fuente: Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial (2020)



**Figura 2:** Estadísticas de Acuerdos de Mediación - Año 2014-2019

Como se puede observar, desde la implementación de los diferentes Centros de Mediación pública de la Función judicial en el Ecuador en el año 2014, los casos logrados en mediación fueron incrementándose hasta el año 2016, mientras que en el año 2017 y 2018 los acuerdos disminuyen, debido a que la difusión de la mediación se fue difuminando con la crisis del país, y finalmente en el año 2019 los acuerdos se incremental levemente, cabe recalcar que, los acuerdos llegado solo se contabilizan aquellos derivados sea por solicitud directa, acuerdo entre las partes y por la remisión materia de tránsito.

**Figura 3:** Centro de Mediación Públicos Aprobados por la Función Judicial por Provincia

No.	Provincia	Número de Centros de Mediación aprobados
1	Pichincha	10
2	Azuay	3
3	Bolívar	6
4	Cañar	4
5	Carchi	6
6	Cotopaxi	2
7	Chimborazo	7
8	El Oro	6
9	Esmeraldas	5
10	Guayas	28
11	Imbabura	7
12	Loja	5
13	Los Ríos	10
14	Manabí	18
15	Morona Santiago	2
16	Napo	2
17	Pastaza	1
18	Tungurahua	4
19	Zamora Chinchipe	3
20	Galápagos	2
21	Sucumbíos	1
22	Francisco de Orellana	2
23	Santo Domingo de los Tsáchilas	2
24	Santa Elena	2
Total		<b>138</b>

*Nota:* Datos tomados del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial: datos Estadístico (2020)

### Situación de la mediación en el Ecuador

Una vez analizado los datos estadísticos de la mediación pública en el Ecuador a partir del año 2014, para la presente investigación se procedió a realizar encuestas a los jueces, abogados,

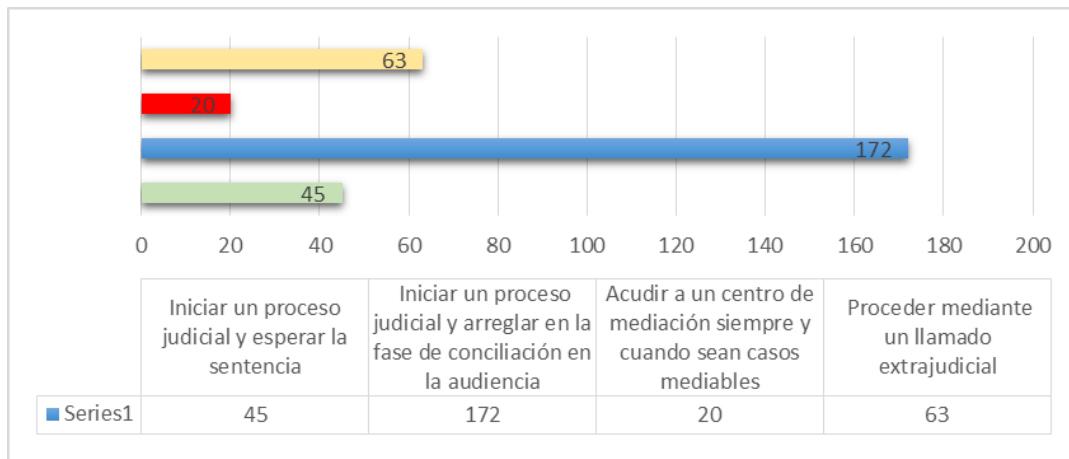
mediadores y usuarios, sujetos activos de la investigación, para lo cual se utilizó una muestra aleatoria, en las diferentes provincias del país, donde se tuvieron los siguientes resultados:

**Figura 4:** Población Objeto de Estudio

Composición	Población
Jueces	50
Abogados	300
Mediadores del Consejo de la judicatura	10
Usuarios	300
<b>Total</b>	<b>660</b>

**Nota:** Datos tomados del análisis de la mediación en los abogados de libre ejercicio.

**Nota:** La figura muestra cifras de las soluciones de conflictos que proporcionan los abogados a los usuarios. Fuente: Encuesta abogados (2020).

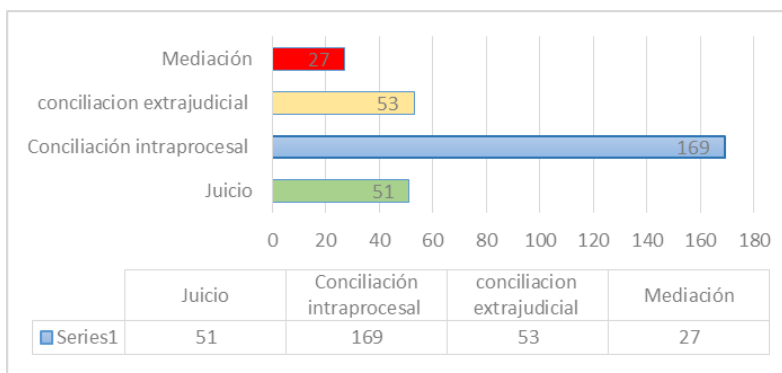


**Figura 5:** Soluciones de conflictos que proporcionan los abogados a los usuarios

Se puede evidenciar que, de 300 abogados 172 prefieren realizar un proceso judicial y posteriormente arreglar en audiencia en la fase de conciliación, mientras 63 abogados prefieren realizar un llamado extrajudicial para arreglar el conflicto, 45 prefieren iniciar un proceso y esperar la sentencia y solo 20 abogados acuden a mediación para solucionar su problema, evidenciando la escasa utilización de este método en el libre ejercicio.



Nota: La figura muestra cifras de solución de conflictos que utilizan los abogados. Fuente: Encuesta abogados (2020).

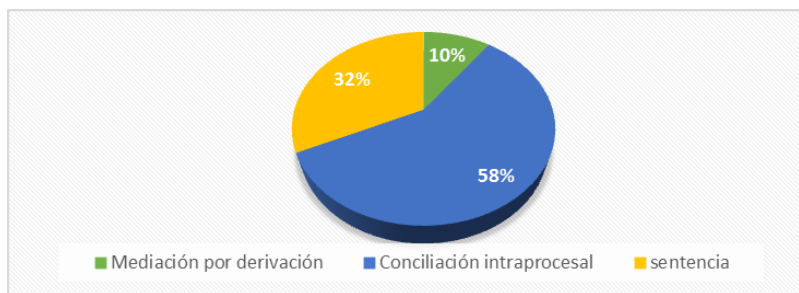


**Figura 6:** Método de solución de conflictos que utilizan los abogados

Con el presente gráfico se ratifica la actividad de la mediación en los abogados en libre ejercicio, siendo esta herramienta la última alternativa que tienen para resolver los conflictos a sus clientes, en consecuencia, la insuficiente utilización de la mediación en los profesionales del derecho no es efectiva, pues limitan al cliente en las opciones que la ley prevé para que su conflicto sea resuelto de forma rápida, oportuna y sin dilaciones.

### Análisis de la mediación en los Jueces

Nota: La figura muestra cifras de los métodos de solución de conflictos que proponen los jueces. Fuente: Encuesta Jueces (2020)

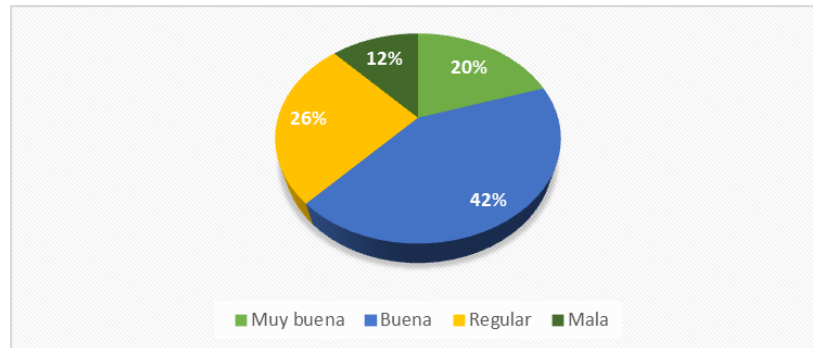


**Figura 7:** Método de solución de conflictos que proponen los jueces

Desde la óptica de los administradores de justicia y dentro de sus competencias el 58% indican que el método que ellos aplican en el ejercicio de su profesión es la conciliación intraprocésal

como primera alternativa; mientras que el 32% propone resolver el conflicto mediante la sentencia y el 10% propone resuelve por mediación intraprocesal. En consecuencia, se evidencia que los jueces sugieren un método alternativo de solución de conflictos, pero dentro de juicio y la más óptima es la conciliación intraprocesal que se realiza en la audiencia, por lo tanto, la mediación por derivación no en las mejores propuestas planteadas.

**Nota:** La figura muestra cifras de la eficiencia de la aplicación de la mediación. Fuente: Encuesta Jueces (2020)

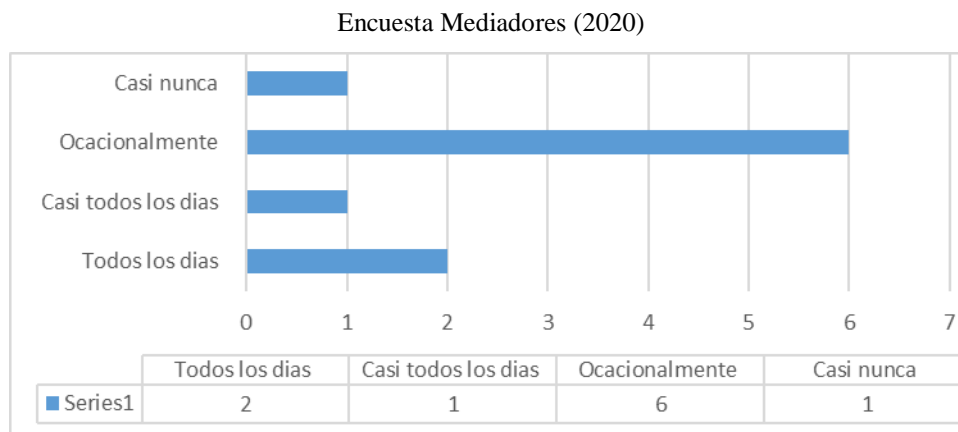


**Figura 8:** Eficacia de la aplicación de la mediación como método alternativo de solución de conflictos

De acuerdo al siguiente gráfico, la mayoría de los jueces determinan en un 42% como buena y en un 20% como buena a la eficacia de la mediación como método alternativo de solución de conflictos, lo que indica que es indispensable dentro de la administración de justicia, para evitar la saturación de causa y ahorro procesal; mientras el 26% la considera regular y el 12% mala, lo que hace notar que existe resistencia de algunos jueces aplicarla, al parecer por motivos de cultura litigiosa, desconocimiento de las bondades que brinda este método, etc.

## Análisis de encuestas a los mediadores

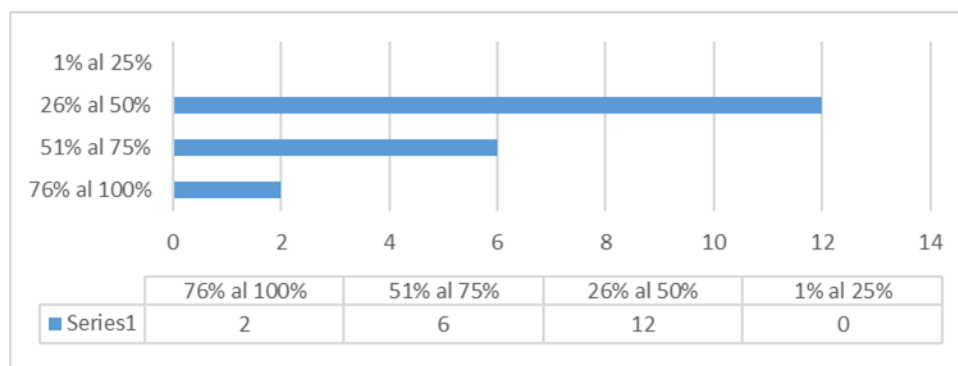
**Nota:** La figura muestra cifras del manejo de la mediación por parte de los profesionales del derecho. Fuente:



**Figura 9:** Manejo de la mediación por parte de los profesionales del derecho.

El manejo de los abogados en el ámbito de la mediación en un gran porcentaje acude ocasionalmente y en otros casos casi nunca lo hacen, pues los mediadores están conscientes que no asisten debido a su estructura de litigio o porque discurren que no aporta económicamente a su profesión y en los casos que acuden puede ser que el juez lo ordeno por medio de la derivación a mediación.

**Nota:** La figura muestra el porcentaje de acuerdos de los casos que se derivan por los jueces para resolver por mediación. Fuente: Encuesta Mediadores (2020)



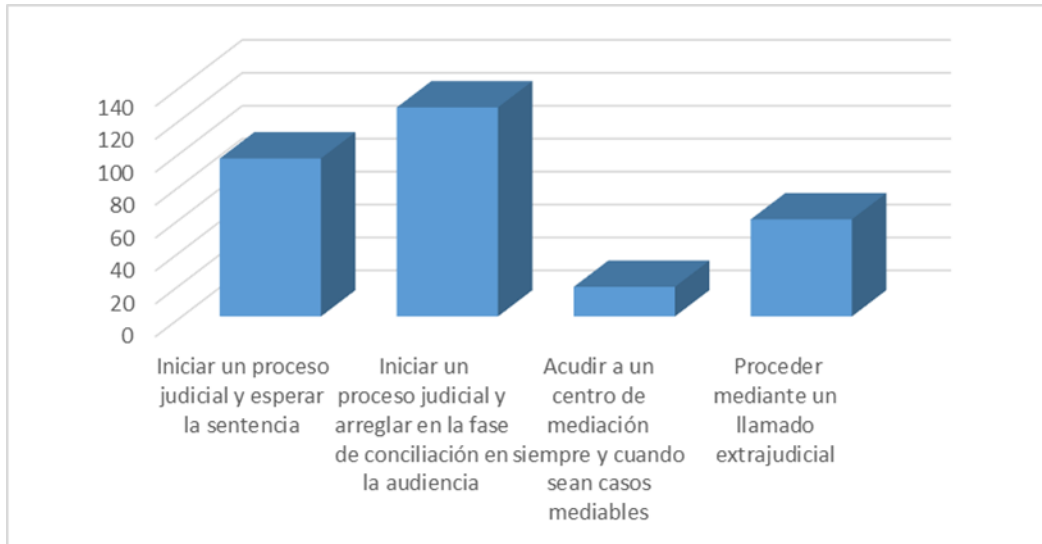
**Figura 10:** Porcentaje de acuerdos de los casos que se derivan por los jueces para resolverlo por mediación

Se considera que del 26% al 50% de casos que son enviados a mediación por parte de los jueces son resueltos, es decir la mitad de los casos se resuelven cuando llegan al centro de mediación,

por lo es importante recordar que las líneas anteriores se hablo acerca de los acuerdos de mediación en un porcentaje similar.

### Análisis de encuestas a los usuarios

**Nota:** La figura muestra las soluciones de conflictos que asesoran o patrocinan los abogados a los usuarios. Fuente: Encuestas (2020)



**Figura 11:** Soluciones de conflictos que asesoran o patrocinan los abogados a los usuarios

Para contrarrestar lo dicho en el grafico 2, se ratifica que los abogados al momento de acudir a sus despachos por asesoría o patrocinio prefieren iniciar un proceso legal y luego arreglar en audiencia; mientras que son escasos los abogados que sugieren al cliente ir a mediación, siendo uno de los motivos más importantes para que la mediación no prospere y se haga cultura en la sociedad.

### Conclusiones

En atención a los resultados de la investigación bibliográfica documental, y en función de la metodología utilizada se concluye en:

A pesar de que la mediación se encuentra instaurada en la normativa constitucional desde el año 1998, y como norma específica la Ley de Arbitraje y Mediación que fue promulgada en 1997 y codificada en el 2006, su desarrollo y aplicación ha sido pausado, pues en sus inicios fue aplicada

solo en los centros de mediación privados del país, alejada del apoyo del Estado para generar un fortalecimiento como herramienta de prevención en los conflictos de las personas.

Debido a la crisis de la administración de justicia en el país y las presiones internacionales el Consejo de la Judicatura decide desempolvar a la mediación y hacerle parte de apoyo al sistema de justicia, por lo que, en el año 2014 se crea por primera vez los centros de mediación públicos de la Función Judicial con la finalidad de apoyar al descongestionamiento de casos considerados como materia transigible, sin embargo debido a la insuficiente difusión por parte de los operadores de justicia, así como la resistencia del gremio de abogados la mediación ha tenido un declive perceptible en la cultura de paz.

Realizadas que han sido las encuestas a los sujetos activos de la investigación, se ha podido establecer que el impacto de la mediación se mantiene de forma paulatina, la deficiencia se debe específicamente al gremio de abogados en libre ejercicio, quienes no fomentan la cultura de paz, mantienen un perfil litigioso donde la única solución es ingresar al sistema de justicia para poder justificar sus honorarios, sin embargo esta ratificado por estudios internacionales que los abogados pueden tener mejores ingresos con la aplicación de la mediación porque se contabiliza el tiempo invertido en el proceso.

Es importante recalcar que los seres humanos como por naturaleza emocionales, y los conflictos no cesarán en la sociedad, por lo tanto, siempre estaremos en algún momento de nuestras vidas en conflictos de cualquier tipo, sin embargo consideramos que las instituciones educativas de nivel primaria, secundaria y universitaria deben fomentar una cultura de paz, mediante el diálogo entre las partes, para que en un futuro sean quienes opten por la mejor solución y no dejen que sea un juez quien resuelva los problemas que no somos capaces de resolverlos personalmente.

## Referencias

1. Antuña, M. (2013). *La mediación Hoy*. España: Paraninfo, S.A. Asamblea General de las Naciones Unidas. (2000). Mas allá del 2020.
2. <https://www.un.org/es/ga/about/background.shtml>
3. Bermudo, J. (1998). *Libertad, Igualdad Y Justicia En Hobbes. Ideas y Valores, (No 108)*.
4. <http://www.bdigital.unal.edu.co/24692/1/21894-75057-1-PB.pdf>
5. Cabello, P. (2012). *La mediación como política social aplicada al fortalecimiento de la cultura de paz en México y España, Universidad de Murcia*.

6. <http://eprints.uanl.mx/4389/1/tesis.pdf>.
7. Carta de las Naciones Unidas (1945)
8. [http://www.oas.org/36AG/espanol/doc\\_referencia/Carta\\_NU.pdf](http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf)
9. Cervantes, I. (2014). *Jurisdicción ordinaria y justicia alternativa en (relaciones de compatibilidad, control exclusión, Redesg.* Universidad Federal de Santa María.
10. <http://192.100.162.123:8080/bitstream/123456789/1569/1/Jurisdiccion%20ordinaria%20y%20justicia%20alternativa%20en%20relaciones%20de%20compatibilidad%20control%20exclusion.pdf>.
11. Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial. (10 de julio 2019). Datos Estadístico 2014 hasta 2019.
12. <http://www.funcionjudicial.gob.ec/mediacion/index.php/2015-04-13-21-21-55/datos-estadisticos>
13. Cortez, O. (25 de septiembre, 2007). *Ponencia: Balance de los Diez años de aplicación de la Ley de Arbitraje y Mediación (LAM)*
14. [http://www.cides.org.ec/index.php/biblioteca/cat\\_view/24-articulos](http://www.cides.org.ec/index.php/biblioteca/cat_view/24-articulos).
15. Declaración de los Derechos Humanos, 1948,
16. <http://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2015/06/Declaracion-DDHH1.pdf>
17. Folbetg y Taylor. (1996). *Mediación, Resolución de Conflictos sin Litigio*. Grupo Noriega: Limusa
18. García, E. (1995). *Teoría General del Derecho y del Estado*. (Hans Kelsen, Trad.) Universidad Autónoma de México.
19. <https://tinyurl.com/y4m9ce4f>
20. Jordán, J. y Mayorga, M. (2018). *El Régimen de Visitas tras la Separación de los Padres. Casos Ambato. (Ecuador)*. Revista Verba Iuris, 13(40), 49-63.
21. <https://revistas.unilivre.edu.co/index.php/verbaiuris/article/view/1557/1154>
22. Kant, I. (2003). *La Paz Perpetua*. Biblioteca Virtual Universal. <https://www.biblioteca.org.ar/libros/89929.pdf>
23. Lederach, J. (2000). *El Abece de la Paz y los Conflictos*. Educar para la paz. Madrid: Los Libros de la Catarata.
24. Mazo, H. (2013). *La mediación como herramienta de la justicia restaurativa*. Opinión Jurídica. Medellín.

25. <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v12n23/v12n23a07.pdf>
26. Montes de Oca Vidal, A. (2018). *Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos*. Facultad de Derecho de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón: [http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen\\_9/11.pdf](http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen_9/11.pdf)
27. Peña, M. (2013). *El Proceso de Mediación, Capacidades y Habilidades del Mediador*. Madrid. Dykinson S.L.
28. Pérez, J. (2005). *El programa de reforma de la Administración de Justicia en el país* <https://www.derechoecuador.com/el-programa-de-reforma-de-la-administracioacuten-de-justicia-en-el-paiacutes>.
29. Rivadeneira, H. (2011). *La Crisis del Sistema Judicial en el Ecuador*. <https://www.derechoecuador.com/la-crisis-del-sistema-judicial-en-el-ecuador>
30. Sánchez, M. & Ortiz, G. (2013). *Justicia Alternativa, Una Visión Panorámica*. Eaquitas: México.
31. <http://www.stj-sin.gob.mx/assets/files/publicaciones/aequitas3.pdf>
32. Vinyamata, E. (2003). *Aprender Mediación*. Barcelona: Paidós Ibérica.
33. Tamayo, M, otros. (2021). *Enseñando y aprendiendo educación vial: una experiencia con niños de educación infantil*; Ecuador.
34. <https://fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/view/392>.
35. Tamayo, M, otros. (2021). La educación en los derechos humanos y el proyecto ético de vida para un buen vivir; Ecuador
36. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7164351>.