



**Universidad del Azuay**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas**  
**Escuela de Derecho**

Trabajo de Monografía para la obtención del Título de Abogada

*“Propuesta para implementar un acceso integral y democrático a la Justicia, en zonas urbano – marginales y rurales del cantón Cuenca.”*

Realizado por:

**Ana María Bustos Cordero**

**Director de Monografía:**

Dr. Tarquino Orellana Serrano

*Cuenca, 11 de julio de 2011.*

***Propuesta para implementar un Acceso Integral y Democrático a la Justicia, en zonas urbano – marginales y rurales del cantón Cuenca***

***Objetivo:***

Desarrollar una propuesta integral para alcanzar un acceso democrático y eficaz a la justicia, en las zonas urbano - marginales y rurales del cantón Cuenca, aplicando herramientas que garanticen los derechos fundamentales de las personas, al mismo tiempo que reconozcan las prácticas y procedimientos consuetudinarios desarrollados en la sociedad civil.

***Objetivos Específicos:***

1. Identificar como el acceso a la justicia, siendo un derecho fundamental, debería garantizarse para los/as ciudadanos/as de las zonas urbano – marginales del cantón Cuenca.
2. Determinar cómo está estructurado el acceso a la justicia en las zonas urbano - marginales y rurales del cantón Cuenca, y cómo participa en él, los integrantes de la sociedad civil.
3. Proponer un modelo integral en el cual los/as ciudadanos/as de las zonas urbano - marginales y rurales de Cuenca, obtengan un acceso real y democrático a la justicia, a través de los medios alternativos de administración y solución de conflictos, fundamentalmente la Mediación Comunitaria.

***Justificación e Importancia:***

El nuevo modelo de contrato social, contemplado en la Constitución Ecuatoriana de 2008, establece como razón de ser, fundamento y eje transversal del Estado, el reconocimiento y protección del ser humano, en todas sus dimensiones, y, de todo lo que le rodea. Con esta

nueva visión se fortalece la concepción de que cada persona es un ser único y particular, y que a partir de sus diferencias, éste, definirá los mínimos necesarios para convivir y alcanzar un Estado justo y cordial.

Para la consecución de éste modelo, es indispensable que los/as ciudadanos/as asuman su papel en su construcción, ejerciendo cada uno de los derechos y las correlativas obligaciones fundamentales; interactuando desde la sociedad civil con las instituciones gubernamentales para transformar las políticas sociales en políticas públicas.

Es por esta razón que surge la necesidad y urgencia, de pensar y crear nuevos mecanismos de acción, que reconozcan los derechos fundamentales de cada individuo, las características y necesidades de las comunidades que forman parte de este país pluricultural y multiétnico, para la definición del modelo de Estado, que permita la realización de todos/as sus integrantes en su visión individual, colectiva y armónica con el medio que lo rodea.

Por este motivo, el trabajo que desarrollaré busca identificar en qué manera se encuentra estructurado el acceso a la justicia para las zonas urbano - marginales y rurales, y a partir de este estudio proponer un modelo, en el cual los actores civiles del Estado, ejerciendo los derechos fundamentales, reconociendo las particularidades sociales y las prácticas consuetudinarias para resolver los conflictos, participen de manera real y democrática en la elaboración y garantía de políticas públicas para alcanzar el acceso integral a la justicia.

### ***Delimitación:***

El trabajo de la presente monografía se centrará en el estudio y análisis de cómo está estructurado el acceso a la justicia en las zonas urbano – marginales y rurales del cantón Cuenca, cuales son las instancias jurídicas, los mecanismos socio-políticos y quienes las/os actores responsables de promover y garantizar este derecho.

Esta investigación la realizaré con la finalidad de poder establecer una propuesta de acción, para que la sociedad civil, desde sus necesidades sociales y prácticas consuetudinarias

desarrolladas, apoyada de los medios alternativos de gestión de conflictos, participe activamente y de manera democrática en el acceso eficaz a la justicia.

***Contenido:***

***Capítulo I***

***El Acceso a la Justicia en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia.***

- 1.1. El acceso a la justicia y la convivencia social.
- 1.2. El acceso a la justicia como un derecho fundamental.
- 1.3. El acceso a la justicia en las zonas urbano marginales y rurales.

***Capítulo II***

***Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos.***

- 2.1. Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos, como mecanismos complementarios para el acceso a la justicia.
- 2.2. La Mediación Comunitaria como medio alternativo de solución de conflictos reconocida en nuestra Constitución.
- 2.3. La Mediación comunitaria: características, ventajas frente a la administración ordinaria de justicia.
- 2.4. La Mediación comunitaria en las zonas urbano-marginales y rurales.

***Capítulo III:***

***Acceso a la Justicia y el Poder Público en las zonas urbano marginales y rurales.***

- 3.1. Juntas Parroquiales: su tarea como Instancias gubernamentales en el acceso a la Justicia.
- 3.2. Otras Instancias Gubernamentales que actúan en el acceso a la Justicia de las zonas urbano - marginales y rurales.
- 3.3. Mecanismos Jurídicos y Políticos existente para el acceso a la justicia en las zonas urbano -marginales y rurales.

## ***Capítulo IV:***

### ***Justicia de Paz: Jueces y Juezas de Paz***

- 4.1. Jueces y Juezas de Paz
- 4.2. Jueces y Juezas de Paz, sus funciones
- 4.3. Mecanismos para seleccionar a los Jueces de Paz

## ***Capítulo V:***

### ***Propuesta para el acceso a la justicia en las zonas urbano – marginales y rurales a través de la medición comunitaria***

#### ***5.1. Sistema integral de acceso a la justicia para las zonas urbano – marginal y rurales del cantón Cuenca.***

- Administración de Justicia, efectiva y eficiente.
- Mecanismos idóneos para prevenir, y precautelar los derechos de las personas, reconociendo sus diferencias culturales, ancestrales, de raza, sexo, edad, entre otras.
- Mecanismos idóneos para gestionar y solucionar los conflictos, con un tratamiento especializado, dependiendo de la complejidad y particularidad de cada uno.
- Mecanismos de participación y control ciudadano en todo lo que implica la elaboración, ejecución, evaluación de políticas sociales y públicas, planificación dentro de las circunscripciones territoriales de cada individuo, elaboración de propuestas de ley, toma de decisiones sobre su comunidad, organización, territorio en general.

### ***Realizado por:***

Ana María Bustos Cordero

### ***Director de Monografía:***

Dr. Tarquino Orellana Serrano

*A la Mami y al Papi,*

*porque sólo ellos con su amor y fuerzas sobrehumanas*

*me levantan, sostienen y abrazan...*

## ***Resumen***

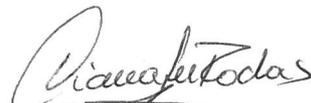
Mediante este trabajo lo que he realizado es una investigación-reflexión, tanto del aspecto jurídico como social, sobre cómo se encuentra estructurado y cómo se maneja el derecho fundamental del acceso a la justicia en las zonas urbano – marginales y rurales del cantón Cuenca. Al analizar cada uno de los elementos y aspectos que hacen de este un derecho fundamental, y de encontrar varias posibilidades de manejarlo, mejorarlo y potenciarlo, surge como conclusión, a manera de corolario, la propuesta de Acceso Integral y Democrático a la Justicia, para los y las ciudadanos de las parroquias urbano-marginales y rurales de cantón Cuenca, como un Sistema Integral e Integrado entre las diferentes instancias que de una u otra forma tienen competencias en el acceso a la justicia.

## ABSTRACT

A reflexive investigation has been performed through this work on the judicial and the social aspects, and how the fundamental right of access to justice is structured and handled in the rural peripheral areas of the Canton of Cuenca. After analyzing each one of the elements and aspects that compose this a fundamental right and after finding various possibilities of handling, improving and potentiating this right, the conclusion, in a corollary manner, is a proposal of Integral and Democratic Access to Justice for the citizens of the rural peripheral parishes of the canton of Cuenca, as an Integral and Integrated system between the different judicial instances.



UNIVERSIDAD DEL  
AZUAY  
DPTO. IDIOMAS



Translated by,

Diana Lee Rodas

## *Capítulo I*

### *El Acceso a la Justicia en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia*

#### *1.4. El acceso a la justicia y la convivencia social.*

Desde el Imperio Romano, “iustitia” o justicia, se entiende y practica como la acción de dar a cada uno lo que le corresponde. Según la tradición kantiana, también en la tarea de definir qué es lo que corresponde a cada uno, establece que “lo bueno es opción personal y grupal, lo justo sin embargo, es lo socialmente exigible, es aquello que se puede racionalmente universalizar” (Cortina, 2010). Con estos criterios históricos podemos vislumbrar que definir al sustantivo justicia, es una tarea en constante construcción, evolución e integración, que como diría la autora del libro Justicia Cordial (Cortina, 2010), es indispensable, para su conceptualización, un diálogo colectivo y continuo, que abarque discusiones sobre economía, política derecho, ecología y sociedad, pues solo así, se alcanzará en cada momento histórico definir que es la justicia de la razón cordial, es decir de la sociedad.

JUSTICIA: para John Rawls, en la Teoría de la Justicia, establece que para construir una sociedad justa, es indispensable contar con dos principios como ejes originarios y fundamentales:

“Primer principio: cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás.

Segundo principio: las desigualdades sociales y económicas habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez: a) se espere razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen con empleos y cargos asequibles para todos.”<sup>1</sup>

Lo expuesto por Rawls, es una visión colectiva y al mismo tiempo individual, de lo que el derecho a la justicia implicaría, en el sentido que reconoce en primer lugar la necesidad de

---

<sup>1</sup> John Rawls, Teoría de la Justicia, traducción de María Dolores González, FCE, México, 2002, pp. 67-68.

que cada individuo pueda desarrollarse, de manera libre y autónoma, y alcance su realización personal, dentro de una sociedad en la cual existen otros seres que buscan y requieren la misma libertad y autonomía, por lo tanto, no es una reducción al conocido principio “mis derechos terminan cuando empiezan los de los demás”, es una significación mucho más amplia, en la cual se reconoce la necesidad de un desarrollo individual sin barreras, un desarrollo para una realización como miembro de un grupo que busca y orienta sus acciones propias al desarrollo colectivo, porque así alcanzará su máxima realización.

Dentro de esta misma concepción de realización dual: individual – colectiva, cada una interdependiente de la otra, surge el segundo principio, en el cual se reconoce y legitima las diferencias entre los miembros que integran una sociedad, una diferencia necesaria para dar coherencia al sistema, cambiante y relativo, que nos conduce y obliga a buscar mecanismos que garanticen estas diferencias como oportunidades para alcanzar una equidad, es decir considerando cada una de estas características como complementarias, posibles de articularse y potenciarse hacia el desarrollo nuevamente de la línea individual – colectiva.

De este modo Ferrajoli nos habla que la igualdad en derechos, genera la igualdad basada en el respeto del otro como igual, y la desigualdad en los derechos genera la imagen del otro como desigual o sea, inferior en el plano antropológico, precisamente por ser inferior en el plano jurídico. (Ferrajoli, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, 2007)<sup>2</sup>. Y es justamente esta concepción la que nos lleva a la necesidad de hablar y más que hablar, a la necesidad de vivir una convivencia justa, en la cual se dé un verdadero reconocimiento recíproco de todos quienes somos y nos sentimos parte de esta dinámica conocida como sociedad, en la que se estime lo valioso que existe en el otro, y otros, así como sus sufrimientos frustraciones e inequidades, que cada ciudadano, como un ser único, experimenta en el diario vivir. Por medio de esta interrelación con los otros, es que podremos definir cuáles son las normas que nos permiten desarrollarnos interna y externamente, aceptar y legitimar las situaciones de injusticia y desvalorizaciones a las que nos enfrentamos y se enfrentan los demás, y a partir de esta motivación de entender y vivir

---

<sup>2</sup> Pág. 44

situaciones de injusticia, podamos de manera colectiva construir el espacio de justicia, óptimo, necesario y real para que jamás dejemos de reconocernos y desarrollarnos.

Es así que el criterio establecido por el profesor Luigi Ferrajoli, sobre la igualdad, permite aclarar mucho más esta concepción, pues el manifiesta: “Existe asimetría entre igualdad y diferencias, -Igualdad- es término normativo: quiere decir que los diferentes deben ser respetados y tratados como iguales; y que, siendo ésta una norma, no basta enunciarla sino que es necesario observarla y sancionarla. –Diferencias(s)- es término descriptivo quiere decir que de hecho entre las personas hay diferencias, que la identidad de cada persona está dada, precisamente, por sus diferencias, y que son, pues sus diferencias las que deben ser tuteladas, respetadas y garantizadas en obsequio al principio de igualdad.” (Ferrajoli, 1999)<sup>3</sup>.

De ello podría concluir y basar la continuación de este estudio, entendiendo que la valorización de las diferencias como elementos que nos hacen únicos, es que esta valorización es la que permite potenciar y fortalecer la identidad cultural de un Estado, identidad que a diferencia de lo realizado durante años, tiene que remarcar y posesionarse para que cualquier construcción político, jurídica, económica que se plantee tenga la validez y legitimación siempre anhelada.

Compartiendo estos principios de justicia definidos y desarrollados por John Rawls, es importante reconocer como complementaria a esta teoría, la desarrollada por Adela Cortina, la cual propone que en toda sociedad para poder hablar de una justicia comprometida en la construcción de un esquema de desarrollo justo, es indispensable definir dos estándares que serían:

- a. **Los mínimos éticos de Justicia:** en esta primera se podrán y deberán articular todos aquellos valores de participación, democracia, deliberación, mediante los cuales las y los ciudadanos puedan intercambiar sus experiencias, necesidades, razones, y partiendo de los mecanismos referidos anteriormente, ponderarlos,

---

<sup>3</sup> Pág. 79

aceptarlos o rechazarlos. Para que a partir de este trabajo se puedan ir construyendo los mínimos éticos de justicia. Mínimos que por su naturaleza jamás serán estáticos, ni podrán considerarse como tales por el hecho de responder al pronunciamiento de la mayoría. Estos deberán ser, para considerarse legítimos resultado del compartir, consentir y construir de todos quienes se verán afectados (en sentido positivo) para su desarrollo. Es por esta razón que los mínimos éticos tienen la gran tarea de articular y reconocer los valores interculturales, pluriétnicos; y, construir un proyecto común que englobe todos y cada uno de estos, para que sean como una base sobre la cual la actuación individual esté garantizada, protegida, y sea fundamentalmente armónica.

- b. **Máximos éticos de vida buena:** Como se ha podido determinar los mínimos éticos corresponden a los valores que todas y todos debemos reconocer en nuestra actuación individual, colectiva o que tenga algún tipo de repercusión o vinculación con el medio en el cual nos desarrollamos, es decir ésta responde a la idea de una Proyecto Global, en el cual ninguno se encuentra excluido, y por lo tanto jamás podríamos hablar de que con él, se vulneran nuestras necesidades o de quienes nos rodean.

Sin embargo, no podríamos por el mismo sentido por el cual el ser humano existe, pensar siquiera en limitar su capacidad intelectual, social, económica, constructiva. La idea es que, en cada momento todos en cualquiera de las dimensiones en las cuales nos desempeñemos podamos alcanzar un desarrollo íntegro como seres con características y necesidades comunes, pero también como seres únicos y excepcionales.

Estos hacen referencia a la necesidad de crear condiciones sociales, económicas, ecológicas, políticas y de convivencia en la cual cada ciudadano pueda desarrollar libremente sus proyectos vitales. Si bien esto es parte esencial de una sociedad cordial, es indispensable, por esta razón, fortalecer y potenciar diversas propuestas de vida, cada una con sus características de raza, lengua, religión, tradiciones, costumbres; que además de ser únicas, comparten con todos los demás con quienes

conviven en base a mínimos de justicia, que se van actualizando, potenciando y fortaleciendo a través del diálogo.

### ***1.5. El acceso a la justicia como un derecho fundamental.***

Hablar del acceso a la justicia como un derecho fundamental, implica necesariamente comprender que el enfoque al cual me referiré en este punto, es el planteado por el profesor italiano Luigi Ferrajoli, quien hace algunos años a través de varios de sus libros entre ellos Derecho y Garantías, pero esencialmente a través de su libro, Los fundamentos de los derechos fundamentales, introduce este concepto de derechos fundamentales, el cual para mi criterio, permite e impulsa el surgimiento del llamado Neo – Constitucionalismo, el cual se plasma en nuestra Constitución de 2008.

Con estas consideraciones, y una vez que he podido en cierto modo concluir que la justicia debe ser entendida como una experiencia de vida de cada persona, como ser único e individual, pero también como un miembro activo de una comunidad, por lo tanto, la consideraré para efectos de este estudio, como un principio que no es concreto, que no tiene una sola definición, y que nos pertenece como elemento esencial e intrínseco de nuestro ser.

Si partimos que la justicia es un principio, el acceso a la justicia sería un derecho, entendido éste como la norma jurídica creada a partir de la valoración de la conducta de los miembros de una sociedad, quienes requieren de parámetros básicos que los regule, siempre respondiendo a los principios esenciales, establecidos por esta comunidad.

Bajo este entendimiento, surge la necesidad de construir el concepto mismo de acceso a la justicia como derecho, para lo cual es necesario contar con la base que toda convivencia social, requiere para dar a este tipo de figuras jurídicas, la cual se obtiene necesariamente a partir del diálogo colectivo, que recoge intereses y necesidades de todos los involucrados directa o indirectamente.

En todo debate constructivo, es indispensable reconocer como manifiesta Zagrebelsky: “las condiciones no negociables de cada una de las partes” (Gustavo Zagrebelsky, 2003)<sup>4</sup>, principio que, a mi criterio, es indispensable para garantizar lo referido en el punto anterior, sobre los mínimos de justicia cordial. En este caso concreto, es decir, el definir que es el derecho al acceso a la justicia, debemos considerar como condiciones no negociables, a los elementos constitutivos de los llamados derechos fundamentales, o derechos humanos: “derechos primarios de las personas que conciernen indistintamente a todos los seres humanos” (Ferrajoli, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, 2007)<sup>5</sup>, como define Luigi Ferrajoli.

Estos derechos se conocen como fundamentales, primarios, porque corresponden a todos los seres humanos, sin ninguna condición adicional de por medio, es decir indistintamente de la calidad de ciudadano que ostenten o no, de su capacidad jurídica, sexo, raza, religión, entre otras; por esta razón, se los llama también derechos humanos, porque deben ser entendidos como características -sine quanon- para que alguien se llame, ser humano, por ello al privar a alguien de ellos, lo estaríamos reduciendo a otro nivel de ser.

Hablamos de Derechos Fundamentales, “si son normativamente de todos, estos derechos no son alienables o negociables sino que corresponden, por decirlo de algún modo, a prerrogativas no contingentes e inalterables de sus titulares y a otros tantos límites y vínculos insalvables para todos los poderes, tanto públicos como privados.” “Los derechos fundamentales con indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles, personalísimos” (Ferrajoli, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, 2007)

Con esta definición de Derechos Fundamentales, qué más que una conceptualización del mismo, considero que es un desglose muy sutil de los elementos que permiten establecer reconocer y tratar a un derecho como fundamental. Es por ello que en este sentido de desglosar cada uno de los elementos, que considero de real importancia profundizar de

---

<sup>4</sup> Gustavo Zagrebelsky y Carlo María Martini, La exigencia de Justicia. Traducción y presentación de Miguel Carbonell, Mínima Trotta, Madrid 2006.

<sup>5</sup> Luigi Ferrajoli, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, Editorial Trotta. Tercera Edición, Madrid 2007, pp. 21.

cierta manera, el elemento sobre el cual habla el profesor Ferrajoli, refiriéndose a que todo derecho fundamental, coloca a las personas en igualdad de condiciones jurídicas. Y este criterio es trascendental, porque deja de lado las consideraciones que durante muchísimos años se han planteado en nuestro ordenamiento jurídico, en las diferentes Constituciones y en muchos casos a pesar de estar reconocidos en las Cartas Políticas, las actuaciones públicas, políticas y privadas, las negaban. A esta característica que calza de manera perfecta en la sociedad ecuatoriana, por ser una organización política, jurídica, social, pluricultural, multiétnica, que hace de nuestro país, un fenómeno extremadamente rico tanto en las costumbres, tradiciones, organizaciones, de nuestro pueblo, que requiere un modelo que garantice la participación en todas las actividades del Estado en igualdad de condiciones.

Por lo expuesto, considero que esta característica de un derecho fundamental, permite alcanzar este objetivo que no es un fin ni un medio, sino una construcción permanente para un resultado constante.

Otro de los elementos planteados como esencia de los derechos fundamentales, es la cualidad de ser indisponibles. Ésta se refiere a una característica fundamental, no sólo en el hecho de que los titulares de él no pueden enajenarlo, limitarlo, ni abandonarlo, sino también, hace referencia a que ningún interés político puede desconocerlo. Y es esta característica, la que nos permite enlazar el planteamiento referido en líneas anteriores, sobre la necesidad de que las personas, sin ningún tipo de condición, establezcamos los mínimos de justicia y convivencia, porque con ellos garantizamos que nuestros intereses, necesidades, fortalezas, como miembros de una comunidad, denominada Estado y también a nivel supraestatal, impongan límites, al momento de establecer las políticas y acciones para viabilizar este proyecto común. Y esto empata perfectamente con lo que el profesor Ferrajoli establece: “Los derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales se configuran como vínculos sustanciales Normativamente impuestos en garantía de intereses y necesidades de todos, son derechos vitales. (Ferrajoli,

Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, 2007)<sup>6</sup>. Los derechos fundamentales, se presentan en cuatro niveles, en los dos primeros niveles se refieren a derechos-poderes o de autonomía, tanto en el ámbito público y privado, en los cuales su ejercicio consiste en tomar decisiones que producen efectos jurídicos; los otros dos niveles responden a derechos de libertad y derechos sociales, constituyendo la clase de derechos-expectativas, ya sean tanto negativas como positivas, es decir permiten a sus titulares prohibir la interferencia, así, como exigir la prestación de una obligación determinada.

Fundamentando en cada una de las teorías de los profesores citados anteriormente, es posible inferir que por las características que presentan, los elementos que les dan vigencia y su razón de ser en la organización de una comunidad política, jurídica, económica y social; es posible concluir que los derechos políticos, civiles, de libertades y los sociales, son derechos fundamentales, con todos y cada uno de los elementos que distinguen y caracterizan a estos. Es decir los derechos que desde la Declaración Universal del Hombre, hasta las últimas Cartas Políticas han proclamado, y que hacen referencia a los conocidos como Derechos Humanos.

Por esta razón para fines del presente estudio, y amparada en los amplios trabajos jurídicos, sociológicos y políticos de los grandes tratadistas como los que me he permitido citar, construiré este trabajo de investigación y propuesta partiendo de la concepción que el derecho de ACCESO A LA JUSTICIA, es un derecho con las características de todo derecho Fundamental, bajo las condiciones y parámetros enunciados y analizados en líneas precedentes.

### ***1.6. El acceso a la justicia en las zonas urbano – marginales y rurales.***

Para hablar de lo que el acceso a la justicia como un derecho fundamental, se ha desarrollado a lo largo de nuestra vida republicana, considero necesario buscar dar una

---

<sup>6</sup> Pág. 35

definición, con todas las limitaciones que una definición para un derecho fundamental implican, de lo que se entendería para el presente trabajo el acceso a la justicia.

El derecho al acceso a la justicia, es un acceso de todas las personas, al eficaz y eficiente asesoramiento legal y judicial, en la forma más adecuada de acuerdo a la importancia de cada tema o asunto, un asesoramiento que debería ser sin costos, o con costos accesibles dependiendo de la condición de cada una de las personas, ya sean estas personas físicas o jurídicas, sin discriminación alguna por el sexo, raza o religión (IIDH, 2000). Es muy importante recalcar que al hablar en esta definición de diferencias de acuerdo a las condiciones patrimoniales de las personas, no estamos incurriendo en ninguno de los principios básicos de los derechos fundamentales, porque justamente es el criterio económico el que permite en muchos casos al considerar a todos como iguales, el que genera determinadas inequidades.

Y continuando con esta definición, el acceso a la justicia, se entiende también como la acción de recurrir a medios disponibles por el sistema judicial de un Estado, para la resolución de controversias o la protección de derechos frente a delitos, o por cualquier tipo de violación que se dé a estos.

“El acceso al justicia es visto desde la perspectiva de servicio o como un derecho adquirido; como un servicio es un deber estatal destinado a garantizar el acceso efectivo a los más desfavorecidos. (Manuel, 1994)”

Con estas definiciones, o intentos de definiciones, surge una gran interrogante, ¿es posible, que el poder público garantice este derecho fundamental únicamente con el aparato judicial, como lo ha venido realizado hasta nuestros días?

Para iniciar un estudio y una posible respuesta a esta compleja interrogante, es preciso recordar lo planteado por el profesor Ferrajoli.

“Los derechos fundamentales, en el campo del acceso a la justicia, dentro de una de sus ramas que es la administración de justicia, nos establecen que: la jurisdicción, ya no es la simple sujeción del juez a la ley, sino también, su tarea se vincula con el análisis crítico de su significado, como medio controlador de su legitimidad constitucional. (Ferrajoli, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, 2007)<sup>7</sup>”

Está claro que al hablar de Acceso a la Justicia, en el marco de los derechos fundamentales, que son los recogidos y proclamados en nuestra Constitución, es el Estado, quien tiene que implementar medidas que mejoren y faciliten el verdadero ejercicio del acceso a la justicia, porque es él, el ente encargado de brindar seguridad jurídica y bienestar social.

Y uno de los mecanismos para garantizar este derecho tan amplio y complejo, por el hecho de velar derechos fundamentales, que como ya se precisó son inviolables, intransferibles, y sobre todo que pertenecen a todos y todas sin condición alguna que lo limite, por ello este derecho implica:

1. Administración de Justicia, efectiva y eficiente.
2. Mecanismos idóneos para prevenir, y precautelar los derechos de las personas, reconociendo sus diferencias culturales, ancestrales, de raza, sexo, edad, entre otras.
3. Mecanismos idóneos para gestionar y solucionar los conflictos, con un tratamiento especializado, dependiendo de la complejidad y particularidad de cada uno.
4. Mecanismos de participación y control ciudadano en todo lo que implica la elaboración, ejecución, evaluación de políticas sociales y públicas, planificación dentro de las circunscripciones territoriales de cada individuo, elaboración de propuestas de ley, toma de decisiones sobre su comunidad, organización, territorio en general.

Estos elementos que debe cumplir y garantizar el derecho a la Justicia se convierten mucho más complejos, al comprender que deben ser para todos y el Ecuador como la Constitución

---

<sup>7</sup> Pág. 55.

de 2008<sup>8</sup> lo establece, y no solo porque ella lo establece, sino porque nuestra realidad está compuesta de esta manera, en el sentido de que somos un país pluricultural, multiétnico, en el cual se reconocen varios pueblos indígenas, negros, campesinos, y podría decir que, actualmente en gran cantidad, también existen y deben reconocerse asentamientos de personas extranjeras. Estas particularidades, nos colocan en la compleja tarea como Estado de idear diversos mecanismos para que todos y todas, con cada una de nuestras particularidades, intereses y necesidades, tengamos la seguridad que este derecho está garantizado.

*1. La Administración de Justicia, como parte del Derecho al Acceso de Justicia.*

Las personas creamos un modelo de Estado, por la necesidad de establecer para la convivencia, mínimos que permitan desarrollarnos y realizarnos como ciudadanos y ciudadanas llenas de emociones, sensaciones, necesidades, que interactuamos con las demás personas, y el ambiente que nos rodea. Mínimos que garanticen que los derechos de cada uno estén reconocidos, integrados y vivos

La finalidad del Estado es conseguir la paz social, convivencia armónica entre todos sus actores, garantizar la seguridad jurídica, y garantizar el ejercicio efectivo de las reglas de juego puesta para ello, sin embargo, en esta interacción diaria y diversa, surge por naturaleza, una serie de diferencias y problemas, que requieren un tratamiento y solución, efectiva y eficaz, para evitar los abusos, proscribir los privilegios, promoviendo de esta manera el ideal llamado “bienestar general”.

Por esta razón uno de los mecanismos y el que la mayoría de las personas consideramos como único existente y válido, es la administración de justicia, entendido éste como que el Estado es quien tiene el monopolio judicial, porque nosotros mismos, al construir el “contrato social”, aceptamos que el estado a través de una de sus funciones, La Judicial,

---

<sup>8</sup> Artículo 1, inciso 1.

será la encargada de organizar y administrar justicia, todo ello porque entendemos a ésta como un servicio público que debe ejercer el Estado.

Sin embargo, el acceso a la justicia, en el elemento de administración de justicia, exige hoy en día el acceso a la justicia, es un derecho humano reconocido constitucionalmente, al pertenecer a esta categoría de derecho, éste implica a más de una asistencia judicial que garantiza un proceso con igualdad entre las partes, pero además es un proceso educativo, constructivo de una sociedad en la cual cada ciudadano entiende la dimensión de sus derechos y obligaciones, que le permita tomar decisiones informadas y responsables en los temas que le afectan.

El acceso a la justicia reclama una eliminación de la *ignorantia iuris*, en la ciudadanía. Buscar sobrepasar la crisis de la pobreza legal. Es necesario que las y los ciudadanos conozcan cuáles son sus derechos, el alcance que estos tienen, y los mecanismos existentes para su protección y desarrollo. No solo se implica la existencia de recursos eficaces es necesario que el Estado garantice la aplicación y utilización eficaz de los mismos.

Este importante derecho requiere además que los abogados, profesionales que han estudiado el derecho y las leyes, compartan los conocimientos jurídicos de una manera clara y sencilla, con las y los ciudadanos de manera que se pueda evitar lo llamado anteriormente *ignorantia iuris*, y las personas acudan a un proceso judicial en el cual van a buscar el reconocimiento y restablecimiento de un derecho, que es lo que implica cada una de las etapas para ese proceso establecido, que puedan entender qué implica el llamado debido proceso<sup>9</sup>, y significa este proceso.

Por estas razones podría plantear que requiere el acceso a la justicia, dentro de su dimensión de la administración de justicia:

1. El derecho a la administración de justicia debe garantizar el acceso tanto en el sentido geográfico como ideológico. Este punto es indispensable, por lo ya anotado

---

<sup>9</sup> Numeral 7, Artículo 77. Constitución 2008.

anteriormente, relativo a que nuestro país es pluricultural, multiétnico. Esta garantía requiere que todos los servicios de administración de justicia, estén al alcance de las y los ciudadanos. No podemos hablar de un efectivo derecho si para presentar una demanda requerimos trasladarnos a la cabecera cantonal en el mejor de los casos. Además debe cumplir efectivamente el principio de respeto de las diferencias ideológicas, recordando que es un derecho fundamental, además debe ser un servicio que permita revalorizar las costumbres y saberes ancestrales de las y los ciudadanos.

2. Debe ser integral: el acceso a la administración de justicia, es mucho más que tener un abogado. Es indispensable considerar que lo que busca la justicia es reparar las inequidades y diferencias entre los ciudadanos, establecidos por las características sociales, políticas, económicas, religiosas y culturales; por lo tanto, el o los mecanismos que busquen reparar estas inequidades necesariamente deberán considerar que también hay que reparar estos aspectos, caso contrario solo sería contener un incendio, no eliminarlo.
3. El derecho debe ser participativo, es decir, las partes involucradas deben entender lo que sucede, sus derechos y obligaciones, cómo defenderlos, ser parte del proceso así como de la solución. Éste debe considerarse como un derecho en el cual las y los involucrados puedan participar por lo menos en una etapa inicial, sin la exclusiva participación a través del patrocinio de un abogado.
4. Que las resoluciones dadas por los jueces, así como la actuación de los patrocinadores judiciales durante todo el proceso, sean adecuadas a la complejidad del tema o temas defendidos o alegados, de manera que exista la certeza, de que su situación económica<sup>10</sup> y nivel de educación no influirán en el resultado final.
5. Debe ser diseñado de tal manera que pueda advertir y reparar toda desventaja real que las partes puedan enfrentar, protegiendo la igualdad de las personas y la prohibición de la discriminación. Es importante considerar, la aplicación de garantías adicionales para garantizar este derecho, cuando el caso que se presente lo requiera, siempre que la finalidad sea la igualdad.

---

<sup>10</sup> Cuando hablo de situación económica me refiero a que, por no tener el suficiente dinero, no puedan pagar a un abogado especialista en la materia, o que no quiera involucrarse lo suficiente dada la complejidad del caso.

6. Al ser un derecho fundamental, éste debe asegurar la interpretación, siempre en favor a la protección y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales somos parte.
7. La Administración de Justicia debe ser gratuita, precautelando que, la condición económica jamás sea un factor de inequidad.
8. Se debe procurar que tanto los jueces como los abogados, empleen un lenguaje coloquial, que permita a las y los beneficiarios tomar decisiones frente a opciones que entienden y comprenden, sus ventajas y consecuencias, como decisión propia y personal, basada en sus valores y principios. Porque solo así, un acuerdo podrá ser eficaz, en la medida que las partes sientan que sus problemas se han resuelto, no porque un papel lo dice, sino porque ellos participaron en él y porque el resultado del conflicto satisface sus verdaderos intereses.
9. El derecho a la Administración de la Justicia debe ser oportuno, ágil, especializado de acuerdo a los derechos vulnerados o posiblemente vulnerados, considerando que, la etapa de ejecución del acuerdo es fundamental en el acceso a la justicia.
10. Debe considerar la dimensión individual, así como la colectiva del asunto controvertido, para que la decisión que se tome tenga claras las consecuencias que ésta tendrá en los diferentes niveles.

Estos son algunos de los criterios que de acuerdo a lo analizado, referente a un derecho fundamental, y de acuerdo a la experiencia vivida en el Ecuador, así como en muchos otros, por no decir la mayoría de los países latinoamericanos, e incluso algunos europeos, deberían garantizarse para hablar de un verdadero derecho de administración de justicia.

Lamentablemente en el Ecuador y así mismo en muchos países de América Latina, existe un sin número de obstáculos, que han hecho que la gente sienta desconfianza, inseguridad y sobre todo se sienta desprotegida frente a los derechos que cada uno de nosotros tenemos.

Entre los obstáculos que se han podido detectar tenemos:

1. Ubicación geográfica de los juzgados, tenencias políticas, comisarías, entre otras instancias gubernamentales que cumplen la función de administrar justicia. Existe un gran problema planteado por el lugar en el que se encuentran ubicadas estas instancias y los lugares donde habitan los ciudadanos, por ejemplo, en la generalidad de los casos, las judicaturas se encuentran en las cabeceras cantonales, y justamente esto es lo que pude apreciar en la parroquia rural del cantón Cuenca, en Molleturo, en la cual, existe un sin número de comunidades, a cuyos moradores, para acceder al juzgado requieren transportarse hasta la cabecera cantonal es decir Cuenca, que hablamos de una hora, a una hora veinte minutos. Y es justamente este viaje el que tienen que realizar para cada una de las diligencias establecidas en cada proceso, sin contar con todas aquellas que impliquen otro tipo de actividades como copias, protocolizaciones, entre otras, que por regla general, se dan en un proceso. También se agrava este obstáculo, cuando en un proceso se requiere un peritaje, pues esto implica un nuevo traslado a la ciudad, encontrar una persona, pagar todos los costos que implique el traslado para que pueda cumplir con la diligencia, sin contar con aquellos casos en los cuales un informe es impugnado, o por algún motivo hay que cambiar de perito.
2. La falta de especialización de acuerdo a la materia, pues existen muchos cantones por ejemplo Nabón, que tiene un Juzgado Multicompetente, de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de Función Judicial, por lo tanto es al Juez designado a quien le tocará conocer los conflictos civiles, de familia, penales, de trabajo, inquilinato, entre otros. El criterio empleado por nuestro código para establecer este tipo de Juzgados se debe a que, el número de habitantes, no requiere varios juzgados especializados, además esto se hace por economía, pues no existen los recursos económicos suficientes para adaptar varios juzgados; sin embargo, es muy probable que el indicador de densidad poblacional aquí empleado, no sea el indicado, y es por esta razón que surgen tantos problemas al momento de administrar justicia; además es muy claro que humanamente una persona, por más brillante y eficaz que sea, no puede ser erudito y conocer y resolver cuestiones tan diferentes en las cuales está en juego un sinnúmero de derechos.

3. La necesidad de acceder a la administración de justicia, con la participación indispensable de un patrocinador judicial. Este aspecto si bien es completamente lógico y necesario, pues lo que se discute en un proceso por más que sean derechos que deben basarse en principios generales, requiere de formalidades y procedimientos establecidos en leyes cuyo estudio y manejo corresponde a los abogados/as. Pero el costo que esto patrocinio implica es en muchos caso irracional frente al objeto, materia del litigio, lo que hace que las personas dejen de acceder a la administración de justicia por falta de recursos económicos, o como sucede en muchos casos contratan a un abogado, que por ser especialista en la materia tiene honorarios más accesibles, lo cual en muchos casos deja a las personas en desventaja porque un patrocinador con especialización en el tema, tiene de hecho mayores ventajas en el proceso.
4. Otro de los obstáculos para la eficaz administración de justicia, es que los procesos judiciales son muy lentos, y existen numerosos recursos, incidentes, oposiciones, y objeciones, lo cual genera un desgaste físico, psicológico e indudablemente económico. Este obstáculo si bien puede darse por los múltiples papeleos que se requieren, se agrava mucho más con el hecho de la cantidad de procesos que existen para cada una de las judicaturas. Y ésta no es solamente una cuestión que se podría solventar con el incremento de judicaturas, que como manifesté anteriormente implica un presupuesto que no existe, va más allá porque existen muchos casos que no requieren tantos pasos, diligencias, incidentes, pero los jueces tienen que cumplir cada uno de los pasos establecidos, y esto hace que el proceso que en un inicio podría parecer sencillo, se convierta en una verdadera odisea.
5. Poder judicial debe ser bien estructurado, remunerado, con equipamiento moderno, y personal altamente capacitado, especializado, y además debe contar con los auxiliares adecuados, por ejemplo es necesario tener profesionales de diferentes ramas, para que puedan actuar como peritos, con conocimiento de lo que un proceso implica, de tal manera que sean verdaderos auxiliares para la administración de justicia. Todo esto implica que el Estado, en su papel de garante de este derecho que las y los ciudadanos le han delegado asigne el presupuesto necesario para cumplir todas estas necesidades.

Sin embargo, es fácil decir que se debe asignar un rubro determinado el problema y lo que hace que sea un obstáculo para la administración de justicia, es que no siempre se cuenta con el dinero, y las reducciones que se hacen por falta de presupuesto son en la mayoría de los casos muy perjudiciales para la garantía de este derecho.

6. Falta de Inmediación hace cada vez más difícil y lejano el conocimiento del Juez de lo que realmente sucede en el proceso, incluso de las partes, y esto hace que a más de la inseguridad de los ciudadanos que buscan satisfacer su necesidad a través de la resolución del juez, que éste, dicte autos resolutorios y sentencias basándose en la información dada por los secretarios, auxiliares, incluso ayudantes universitarios, información que con o sin intención, puede llegar al Juez tamizada con la impresión de estos colaboradores, lo que genera una gran posibilidad de fallas en la información o información incompleta, la cual puede implicar un error en la resolución judicial.

Estos son algunos de los obstáculos que, en la investigación para este trabajo he podido identificar y reconocer, pero creo que el hacer mención a estos, puedo entender con muchos más elementos que en la actualidad, en nuestro Ecuador, no existe para la mayoría de las y los ciudadanos ecuatorianos un verdadero acceso a la justicia, y tampoco una adecuada administración de justicia.

Quizá algunas de las razones por las que sé de este hecho, es porque como ecuatorianos no hemos sabido reconocer, entender la necesidad urgente de actuar de manera efectiva y eficaz, para detener, disminuir y eliminar estos obstáculos, pues no podemos olvidar que al ser un país pluricultural y multiétnico, cada uno de estos inconvenientes agravan mucho más el derecho que nos corresponde a todos y cada uno como personas y como miembros de un Estado Constitucional de derechos y justicia<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Artículo 1.

La solución para alcanzar una adecuada, eficaz y eficiente administración de justicia, “no se encuentra desmantelando o achicando las funciones del estado, como es la administración de Justicia, a través del Poder Judicial. La solución a las crisis se encuentra dentro del mismo estado, a través de la implementación de medidas que mejoren y faciliten el verdadero ejercicio del acceso a la justicia. (Gerard, 2005)”

### **Bibliografía de Capítulo I**

- Cortina, A. (2010). *Justicia Cordial*. Madrid: Minima Trotta.
- Ferragoli, L. (2007). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y Garantías. La Ley del más débil* (Sexta Edición: 2009 ed.). Madrid, España: Editorial Trotta.
- Gerard, M. R. (2005). *Monografías*. Recuperado el enero de 2011, de [www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml](http://www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml)
- Gustavo Sagrebelsky, y. C. (2003). *La Exigencia de Justicia*. Madrid: Minima Trotta.
- IIDH. (2000). Foro de Acceso a la Justicia y Equidad en America latina. *Foro de Acceso a la Justicia y Equidad en America latina*. San Juan - Costa Rica.
- Manuel, O. (1994). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial eliaasta.
- Martini, G. Z. (2006). *La Exigencia de Justicia*. (M. Carbonell, Trad.) Madrid: Minima Trotta.

## *Capítulo II*

### *Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos.*

#### *2.5. Los Medios Alternativos de Solución de Conflictos, como mecanismos complementarios para el acceso a la justicia.*

“Una de las razones por las que el hombre acepta vivir en sociedad y otorgar a un grupo de personas el gobierno común, es el obtener la protección de sus derechos mediante un adecuado sistema de impartición de justicia” (Gerard, 2005).

En este capítulo me referiré al segundo de los puntos establecidos como elementos del derecho fundamental que todas las personas tenemos, el derecho a acceder a la justicia, es por ello que, con la investigación y análisis que se desarrolle en el presente capítulo, buscaré orientar a lo que implicaría este elemento y cómo podría ser pieza esencial para la garantía de este derecho fundamental.

*2. Mecanismos idóneos para prevenir, y precautelar los derechos de las personas, reconociendo sus diferencias culturales, ancestrales, de raza, sexo, edad, entre otras.*

Al hablar de mecanismos idóneos para la prevención y garantía de los derechos consagrados tanto en la Constitución como en los tratados internacionales a los cuales se ha adherido el Ecuador, voy a referirme a los tomados y normados en nuestra Constitución:

*Artículo 190: Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir. (...) (Constitución de la República del Ecuador, 2008) <sup>12</sup>*

---

<sup>12</sup> CAPÍTULO CUARTO: Función Judicial y Justicia Indígena. SECCION OCTAVA: Medios alternativos de solución de conflictos.

Al referirme a los medios alternativos de solución de conflictos, es importante considerar, que con ellos lo que estamos buscando es dar una solución a conflictos que surgen entre las personas, razón por la cual, su manejo y por ende, su solución, están íntimamente ligados no solo con el derecho, sino también con múltiples disciplinas como: la psicología, sociología, economía, entre otras ciencias. Es decir, estamos hablando de asuntos que implican un tratamiento multidisciplinario.

Al tratarse de una cuestión de los humanos, la definición de conflicto, dependerá de la materia con la cual se pretenda conceptualizar; siguiendo la concepción jurídica, el conflicto se define como: “el conflicto de intereses originado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro”<sup>13</sup>, según Francesco Carnelutti, Niceto Alcalá-Zamora, completa esta definición precisando: “susceptible de solución mediante la aplicación del derecho” (Ovalle Favela, 1998)<sup>14</sup>

Según la psicóloga colombiana, especialista en resolución alternativa de conflictos, el conflicto ocurre en: “situaciones y relaciones que nos provocan un desborde emocional, es decir, nos llevan a reacciones extremas que pueden llegar a incluir un componente de agresión verbal o física. Así, es posible afirmar que todo aquello que nos desborda, nos saca de casillas, o no podemos enfrentar sin perder la calma, es un conflicto (Páez, 2009)<sup>15</sup>”

Siguiendo estas dos concepciones, podemos determinar cómo, desde hace muchísimo tiempo, los seres humanos empleamos diferentes formas de prevenir, administrar y solucionar nuestros conflictos, es así, que podríamos ejemplificar de cierta manera este proceso humano con el siguiente cuadro:

---

<sup>13</sup> *Teoría general del proceso*. Ovalle Favela, José. 4ª. Ed. México, Oxford University Press. 1998.

<sup>14</sup> Alcalá-Zamora, Niveceto. *Proceso, autocomposición y autodefensa*, p 18. México, UNAM, 1970.

<sup>15</sup> Pág. 53.

<b>FORMAS DE ADMINISTRAR y SOLUCIONAR CONFLICTOS</b>			
Conflicto no resuelto	Conflicto resuelto por la decisión unilateral de una de las partes (imposición – sumisión)	Conflicto resuelto mediante acuerdo entre las partes, sin ayuda de terceros.	Conflicto resuelto por la decisión de un tercero. <sup>16</sup>
NO HACER NADA	AUTODEFENSA AUTOTUTELA	AUTOCOMPOSICIÓN	HETERCOMPOSICIÓN <sup>17</sup>
	Imposición del más fuerte.	- Diálogo - Negociación - Mediación - Conciliación	- Arbitraje - Juicio – Proceso Judicial. <sup>18</sup>

Cuando una relación humana llega al nivel de conflicto, siguiendo la definición dado por Sara Helena Llanos, es necesario aplicar el derecho para la solución del mismo. Es importante recalcar que la aplicación del derecho, no es competencia exclusiva del aparato judicial o Poder Judicial, por el contrario, es indispensable que seamos los seres humanos, para quienes y por quienes se crea el derecho, los que apliquemos los diferentes mecanismos existentes, para la solución de nuestros conflictos.

<sup>16</sup> Resultado obtenido cuando existe un conflicto.

<sup>17</sup> Forma de afrontar el conflicto

<sup>18</sup> Elementos aplicados para administrar o solucionar el conflicto.

Bajo esta concepción de ejercicio y protección de nuestros derechos, los seres humanos hemos buscado diferentes mecanismos que nos permitan manejar y solucionar estos conflictos, y es en esta actividad que surgen los medios alternativos de solución de conflictos.

Definir que es, o de que se tratan los Medios Alternativos de Solución de Conflictos, es una tarea que para muchos tratadistas carece de sentido pues existen diversas definiciones de estos, sin embargo, luego de analizar varias de estas conceptualizaciones, considero que la mejor forma de entender que implica esta terminología, me referiré por separado a cada uno de sus términos que la componen:

**MEDIOS:** al hablar de medios alternativos de solución de conflictos, nos referimos a herramientas, estrategias, mecanismos, procesos, elementos; entendiendo a cada uno de ellos como utensilios que pueden utilizarse, emplearse indistintamente, dependiendo de las características y complejidades de cada caso.

No son pasos definidos que mantienen un orden sin el cual no funcionan, al contrario, y ésta es una de las características de los MASC, es que son flexibles y dependen de como las partes cuyo conflicto está manejándose, los empleen bajo la consideración de lo que crean más adecuado, tomando en cuenta aspectos jurídicos, psicológicos, sociológicos, económicos, entre otros.

**ALTERNATIVOS:** hablamos de alternativos, cuando tenemos la posibilidad de elegir entre uno u otros procedimientos, y en este caso, son alternativos al proceso judicial, es decir, que para emplearlos no se requiere acudir al sistema jurisdiccional, pues estos buscan que sean las partes involucradas quienes restablezcan el orden y apliquen el derecho para solucionar el conflicto, sin necesidad de acudir al Poder Judicial.

Esta característica es muy importante, porque pone, en primer plano, el deber de todos y cada uno de los ciudadanos, de responsabilizarnos por nuestros actos y resolver nuestras propias diferencias, entendiendo éstas como parte de la participación ciudadana, que caracteriza al sistema democrático descrito en nuestra Constitución<sup>19</sup>, y previsto como herramienta para el desarrollo de nuestra sociedad.

**SOLUCIÓN:** o llamada también resolución, aplicando sus raíces latinas *res* (cosa), *solvere* (desenlace, disolución) se entiende como: poner fin a un asunto. Para el tema que tratamos, es preciso recalcar que el término solución, es entendido como un genérico, pues la finalidad de los MASC, es solucionar el conflicto, ponerle fin, pero también implica prevenirlo, gestionarlo adecuadamente, porque no todos los conflictos tienen un final, por ello es necesario saber cómo gestionarlos adecuadamente, para potenciarlos y convertirlos en oportunidades positivas.

**CONFLICTOS:** la definición de este término ha sido analizada con mayor detalle al iniciar este capítulo, sin embargo, considero necesario recalcar que, conflicto puede ser determinado dependiendo de la materia con la cual se pretenda definir; por esta razón, para este estudio entenderemos como conflicto, a la diferencia de intereses existentes entre dos o más partes, el cual genera tensiones entre ellas y terceras, razón por la cual requiere un tratamiento adecuado en cuanto al procedimiento y la visión con la cual se maneje éste.

Con estos criterios considero que podría definir a los medios alternativos de solución de conflictos como diferentes procedimientos mediante los cuales las personas pueden resolver sus controversias sin acudir al poder jurisdiccional. Estos se caracterizan porque son las partes cuyos intereses se encuentran en debate, quienes intervienen en su solución. Dependiendo del medio alternativo que se emplee, esta participación será mayor o menor, en el sentido de que, en algunos medios alternativos son las partes quienes determinan la forma de solucionarlo, y en otros es un tercero quien decide, pero las partes son quienes básicamente determinan el procedimiento para hacerlo, y quienes tienen el papel protagónico en su empleo.

---

<sup>19</sup> Artículo 95.

Plantear mecanismos alternativos para el acceso a la justicia, no implica desconocer la eminente necesidad de un órgano judicial encargado de interpretar y aplicar las normas para administrar justicia, un ente neutral frente a los individuos entre quienes surgen diferencias; este reconocimiento es la afirmación de la necesidad de un Estado Constitucional de Derechos, democrático donde el poder se lo ejerce de manera especializada y racional. Por esta razón es indispensable fortalecer el órgano judicial, y es precisamente con estos mecanismos alternativos, aplicables en determinados casos, los que permitirán descongestionar la difícil e importante tarea de administrar justicia, en ciertos casos que como la misma Constitución planea, puedan resolverse a través de ellos, permitiendo además que los jueces puedan cumplir de manera eficaz, cercana, ágil, empleando el tiempo y esfuerzo que cada una de las causas requiere, su trascendental tarea.

Sin embargo, ésta no es la única tarea que los MASC pueden cumplir, pues como anticipamos al iniciar este capítulo, estos mecanismos a más de ayudar de cierta manera en la administración de justicia, son mecanismos idóneos y adecuados para prevenir y administrar posibles conflictos, tarea que no se cumple en la administración de justicia, pero que es fundamental dentro del derecho de acceso a la justicia.

Por esta razón me permito establecer a través del siguiente cuadro, algunas de las ventajas y desventajas, que en la aplicación de estos MASC, he podido encontrar.

<b>VENTAJAS</b>	<b>DESVENTAJAS</b>
Mayor rapidez procesal.	Falta de supervisión experta, sobre el conflicto en cuestión (no hay revisión de un Juez, en muchos casos, capacitado).
Posibilidad de que sea resuelto por expertos en el tema o materia del conflicto, y no necesariamente por abogados.	Posible parcialidad.

Menor costo económico (por la rapidez procesal, a pesar de no ser gratuito en la mayoría de los casos).	Desconocimiento de los administradores de justicia, lo que genera en ocasiones desconfianza a estos mecanismos.
Consideración del aspecto emocional y la relación de las partes (busca una solución más allá del conflicto).	
Inmediación: las partes son protagónicas de la solución del conflicto.	
Confidencial.	
Pueden encontrarse Centros de Mediación en las parroquias, comunidades, barrios.	

Dada la función tan amplia que estos mecanismos pueden cumplir, y el reconocimiento Constitución que tienen, me referiré a los diferentes MASC que existen, analizando brevemente en qué consiste cada uno de ellos y cuáles son sus ventajas.

### **Medios Alternativos de Solución de Conflictos**

#### 1. Evaluador Neutral:

Profesional o experto en alguna rama de la ciencia, quien es consultado sobre un punto de controversia entre dos personas. Su opinión se vuelve obligatoria para las personas, si éstas así lo deciden.

#### 2. Motivador:

Facilitador de procesos de diálogo y de integración en grupos de personas que desean llegar a un punto común. Ordena y organiza las reuniones, procesa la información, sistematiza las conclusiones para el grupo.

#### 3. Facilitador de Diálogo:

Tercero que interviene en las diferentes manifestaciones de desacuerdo o contraposición de intereses que tienen las personas, sea conduciendo a acuerdos, a reflexiones comunes, a actividades comunes, (ej.: capacitadores, monitores de grupos, orientadores, terapeutas, consejeros).

#### 4. Negociación:

Diferencia entre dos o más personas llevada a la mesa de discusión de manera directa por las partes involucradas. La decisión tomada es obligatoria para las partes.

- Negociación Asistida: diferencia entre dos o más personas llevada a la mesa de discusión por las partes involucradas, quienes asisten con una o más personas que les asesoran y les orientan sobre los acuerdos logrados.

#### 5. Mediación:

Es una negociación asistida, con la diferencia, que el Mediador no solo asesora a las partes, sino que facilita el diálogo entre ellas, las motiva, ayuda a que busquen acuerdos amplios que vayan más allá del conflicto que los llevó a utilizar este mecanismo. El mediador/a jamás resuelve o propone soluciones, lo que hace es motivar, orientar y facilitar el diálogo entre las partes, precautelando los derechos de ambas e incluso de terceros que pueden verse involucrados, pero jamás resuelve el conflicto *per se*. Cuando se logra un acuerdo total, o un acuerdo parcial, la mediadora o mediador, suscribe junto con las partes un acta de mediación, en la cual constan los acuerdos alcanzados, la cual que tiene el valor de sentencia de última instancia y carácter de cosa juzgada.

De acuerdo a la Ley de Arbitraje y Mediación, la Mediación es:

*Artículo 43.- “un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre la materia transigible, de carácter extra-judicial y definitivo, que ponga fin al conflicto”.*  
(Ley de Arbitraje y Mediación, 2005)

De acuerdo a la definición dada por la Ley, se habla que la mediación es un proceso alternativo a la justicia ordinaria, al cual hay como someter solo para los asuntos de materia transigible, este punto es muy importante porque al estar plenamente en concordancia con lo establecido en la Constitución<sup>20</sup>, debemos precisar qué significa “materia transigible”. De acuerdo a las reglas generales en derecho, transigible es todo aquello que no implique renuncia de derechos, es decir, todo aquello sobre lo cual las personas tengamos la facultad de disponer. Por ejemplo, no podemos hablar de transigible, cuando hablamos del derecho a la vida, o al derecho de los trabajadores que son irrenunciables, como tampoco podríamos hablar de los derechos fundamentales, a los cuales nos referimos en el capítulo anterior.

Es por esta razón que muchos tratadistas y doctrinarios hablan que los medios alternativos, entre ellos la mediación, solo caben para los derechos patrimoniales. Sin embargo, hoy en día podemos ver en varios países latinoamericanos, especialmente en Argentina, procesos de mediación en casos penales, en los cuales no se discute si una persona tiene o no responsabilidad penal, pero sí se puede emplear este proceso para establecer las medidas alternativas o complementarias a la privación de la libertad. En el Ecuador, y precisamente en el Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de la Producción del Azuay, hemos tramitado y resuelto conflictos en materia laboral, familiar, que según la clasificación del derecho pertenecen a la rama social y no podrían ser resueltos por esta vía, sin embargo, incluso los derechos sociales, y fundamentalmente por ser derechos que requieren una pronta y efectiva solución, han tenido éxito al ser tratados mediante este proceso.

Otro aspecto que hace alusión esta definición legal de la mediación, es que se trata de un proceso asistido por un tercero neutral, de acuerdo a nuestra experiencia, es mucho mejor hablar y considerar que el mediador es un tercero imparcial, es decir, que puede tener, por ser una persona de carne y hueso, porque es humano, sus propias tendencias, concepciones, impresiones entre otras, pero en el momento en el que actúa y toma su rol de mediador/a tiene que ser imparcial, es decir, no permitir que estos sentimientos, afinidades, incompatibilidades, se proyecten en su actuación como facilitador del diálogo y asistente en la construcción de acuerdos.

---

<sup>20</sup> Artículo 190.

De acuerdo a la misma ley podemos hablar de:

- Mediación Institucional: procedimiento de solución de controversias ofrecido por una institución, un Centro de Mediación, debidamente inscrito, en el cual interviene un tercero imparcial llamado mediador quien ayuda al diálogo y busca el consenso entre las partes. No sugiere, no aconseja, no soluciona.
- Mediación Independiente: procedimiento de solución de controversias en el cual un tercero llamado mediador independiente, procura el acuerdo entre las partes a través del diálogo. En este caso no se realiza en un Centro de Mediación, sin embargo, el Mediador para que el acuerdo tenga el carácter de sentencia, debe estar adscrito a un Centro de Mediación.

#### 6. Conciliación:

Proceso que intenta el acuerdo entre las partes que tienen intereses contrapuestos. El conciliador recomienda, sugiere, propone salidas o soluciones a las partes.

Diferentes tipos de Conciliación:

- Conciliación Extraprocesal: cuando se realiza fuera de un proceso judicial, es realizada por profesionales que no son jueces.  
De acuerdo a lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación, *“La conciliación extrajudicial es un mecanismo alternativo para la solución de conflictos. Para efectos de aplicación de esta Ley se entenderán a la mediación y la conciliación extrajudicial como sinónimos.”*<sup>21</sup>
- Conciliación intraprocesal: se presenta al inicio o previo a un juicio, es realizada por un juez, dentro de un proceso judicial cuya finalidad es evitar la continuación del mismo. En el Ecuador podemos encontrarla como uno de los pasos en los procesos civiles como son: la Audiencia de Conciliación, en el divorcio consensuado, la Junta de Conciliación, en los juicios ejecutivos, también la encontramos y es muy común en los procesos laborales, la Junta de Conciliación Laboral.

---

<sup>21</sup> Artículo 55. Ley de Arbitraje y Mediación. 2005

#### 7. Amigable componedor:

Persona que interpone sus buenos oficios en miras a acercar a personas que se hallan en disputa, en conflicto. Esta persona sí puede sugerir, proponer, y eventualmente ejercer algún tipo de presión para la resolución de conflictos. (ej.: Defensoría del Pueblo).

#### 8. Juez de Paz:

Autoridad local en poblaciones o comunidades, que conoce de las controversias entre las personas y las conduce hacia un acuerdo en un primer momento, y en caso de no darse, decide sobre la controversia basado en su sano entender.

#### 9. Arbitraje:

Controversia sometida a un juzgador llamado árbitro, quien por efecto del contrato hecho por las partes, tiene la facultad de decidir sobre el asunto sometido a su conocimiento. La decisión es obligatoria para las partes.

Según la Ley de Arbitraje y Mediación el arbitraje es:

*Artículo 1.- El sistema arbitral es un mecanismo alternativo de solución de conflictos al cual las partes pueden someter de mutuo acuerdo, las controversias susceptibles de transacción, existentes o futuras para que sean resueltas por los tribunales de arbitraje administrado o por árbitros independientes que se conformaren para conocer dichas controversias. (Ley de Arbitraje y Mediación, 2005)*

Los medios alternativos de solución de conflictos, enumerados y brevemente descritos, son los más utilizados en nuestro medio, para lo que nosotros hemos establecido como uno de los elementos básicos del derecho al acceso a la justicia: La gestión, administración y solución de conflictos, de una manera participativa, ágil, efectiva y alternativa a la justicia ordinaria.

### ***2.6. La Mediación Comunitaria como medio alternativo de solución de conflictos reconocida en nuestra Constitución.***

La mediación comunitaria es un mecanismo de solución de conflictos basado en la voluntariedad de las partes, caracterizado por la intervención de un mediador o mediadora comunitaria, quien facilita el diálogo entre las partes para que éstas puedan alcanzar un acuerdo. Una de las finalidades de la mediación comunitaria es garantizar la convivencia pacífica de las personas, comunidades, a través del acuerdo.

La mediación comunitaria básicamente responde a las mismas estrategias que la mediación general, y su objetivo es básicamente el mismo: construir acuerdos que permitan solucionar de manera eficaz los conflictos, controversias de la partes, con lo cual logran satisfacer sus intereses los cuales responden a necesidades; y la característica fundamental de la mediación, según mi criterio, en cualquiera de las ramas que se aplique, es que el acuerdo es creado por las partes, del cual el mediador es un simple facilitador del diálogo y veedor de los principios generales y derechos fundamentales de las personas.

A pesar de la gran similitud, principios y objetivos generales, existen algunas diferencias con la mediación general:

- La mediación comunitaria por lo general es gratuita, sin embargo, la experiencia<sup>22</sup> nos ha llevado a la necesidad de que se cobre una suma módica por el trabajo que realizan los mediadores, en primer lugar, porque todas las personas valoran más todo aquello que implica un esfuerzo personal, y otra razón, es la necesidad de reconocer a los mediadores por su trabajo, aplicando el principio constitucional de que ningún trabajo es gratuito.<sup>23</sup>
- La mediación comunitaria al igual que la mediación general es voluntaria, sin embargo, en este tipo de mecanismo alternativo, debido a los grupos sociales que lo utilizan y por su razón de ser, puede darse el caso de que algunas autoridades ya sean campesinas, indígenas y populares persuaden para que sus miembros empleen este mecanismo. Es importante recalcar que persuadir, no es lo mismo que obligar, por esta

---

<sup>22</sup> Al hablar de experiencia, me refiero a la adquirida con el Proyecto “Programa de Apoyo Integral a las y los Migrantes y sus Familias en el Azuay”, desarrollado por siete instituciones cuencanas, entre ellas el Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de la Producción del Azuay, el cual se encargó de Formar Mediadores Comunitarios, y fortalecer Centros de Mediación Comunitaria en el Azuay.

<sup>23</sup> Artículo 33. Constitución de la República del Ecuador.

razón no se pierde la característica fundamental de la voluntariedad, lo que sucede es que, justamente por ser una autoridad, por ejemplo el párroco, o el jefe de la comunidad, las personas tienen mucho respeto y admiración en él, y siguen lo que él ha propuesto, además, quien apoyará el proceso también es alguien de confianza y respetable, es esto, lo que hace que el proceso no pierda su razón de ser.

- La mediación comunitaria no requiere desarrollarse en una oficina, razón por la cual no es necesario acoger los horarios que normalmente una oficina tiene, no requiere una mesa de trabajo, debida a que la mediación comunitaria se puede realizar en cualquier lugar, lo importante es que las partes se sientan cómodas y a gusto con el lugar, además es muy común y conveniente, dependiendo del caso, que se realice en el lugar en el cual se suscitó o desarrolla el conflicto, con la finalidad de tener más elementos para que las partes lleguen a un acuerdo eficaz.
- La mediación comunitaria no es completamente confidencial, pues como la finalidad de este mecanismo es alcanzar lo “justo comunitario”, es posible que se requiera la intervención de algunas personas, sin la necesidad de que sean parte, por ejemplo determinadas autoridades, los padrinos, compadres, entre otros.
- Para que exista la mediación comunitaria, no es necesario que las partes que tienen un conflicto presenten su solicitud por escrito ante un Centro de Mediación Comunitaria, el Mediador, puede actuar como Mediador Independiente, sin embargo, él, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación, deberá contar con la autorización de un Centro de Mediación debidamente inscrito<sup>24</sup>, por razones de validez de las actas de mediación que se suscriban.

La Mediación Comunitaria, al ser un medio alternativo de solución de conflictos, está reconocida Constitucionalmente<sup>25</sup>, y regulada por Ley Especial<sup>26</sup>:

*Artículo 58.- “Se reconoce la mediación comunitaria como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos.”<sup>27</sup>*

---

<sup>24</sup> Artículo 48. Ley de Arbitraje y Mediación. 2005.

<sup>25</sup> Artículo 190. Constitución de la República del Ecuador. 2008

<sup>26</sup> Ley de Arbitraje y Mediación. 2005.

<sup>27</sup> *Ibíd.*

*Artículo 59.- (...) Los acuerdos o soluciones que pongan fin a conflictos en virtud de un procedimiento de mediación comunitaria tendrán el mismo valor y efecto que los alcanzados en el procedimiento de mediación establecido en esta Ley. (...)*<sup>28</sup>

#### *Características de un Mediador/a Comunitario*

- El mediador/a comunitario es una persona que pertenece a la comunidad y que hace suyos los principios de responsabilidad, confiabilidad, solidaridad, tolerancia compromiso comunitario. Es importante recalcar esta característica, es decir el sentimiento de pertenencia a la comunidad u organización, porque la finalidad de su trabajo es fomentar la práctica de las costumbres y tradiciones, es fortalecer el sentimiento de pertenencia cultural, él defiende el saber ancestral, los principios de equidad de género, incluso busca la sustentabilidad de recursos e impulsa el desarrollo local, porque ese será el elemento que permita “ampliar la torta<sup>29</sup>” en la construcción de los acuerdos.
- Es seleccionado por la propia comunidad y es ella, o cualquier organización a la que pertenece por ejemplo la indígena, quien ejerce el control sobre su actuación. En realidad esto no quiere decir que el mediador o mediadora comunitario hagan lo que la comunidad u organización digan o quieran, lo que sucede, como hablamos en el capítulo primero de esta monografía, es la comunidad y la organización quienes orientan al mediador comunitario sobre los principios generales, es decir los mínimos éticos necesarios para la convivencia pacífica, porque el mediador comunitario, requiere de apoyo y de personas que lo guíen en el desarrollo de su trabajo en la construcción de acuerdos.
- El mediador comunitario apoya a solucionar los conflictos de la comunidad, con la característica de que los miembros de ella cumplen un papel fundamental en esta construcción, si bien la mediación en general tiene como razón de ser que la solución provenga de las partes, en la mediación comunitaria, como se actúa en base a

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> Hacemos referencia a esta expresión porque es la empleada para precisar que la finalidad de la mediación es ir más allá del conflicto, es buscar opciones para que la amistad, relación de fraternidad, pertenencia a un grupo determinado se fortalezca y mejore.

principios y valores comunitarios, son las personas quienes orientan al mediador para que él facilite la comunicación, el diálogo, para que revaloren la valía de la palabra dada, y de esta manera sus acuerdos satisfagan los intereses, necesidades, no de una persona, sino de toda una comunidad.

- Una de las tareas fundamentales de los mediadores comunitarios, es que por la actuación que realizan fortalecen la identidad del pueblo o nacionalidad a la cual apoyan, y además cumplen la tarea extraordinaria en lo referente a la pluralidad jurídica, y es que son investigadores permanentes del derecho consuetudinario que fundamenta su acción y que proviene del actuar de las y los interesados, permitiendo de esta manera ser, como diría el profesor Ferajoli, garantía sustantiva del Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social.

### ***2.7. La Mediación comunitaria: características, ventajas frente a la administración ordinaria de justicia.***

Como se ha manifestado en líneas precedentes, la mediación comunitaria es muy parecida a la mediación en general, por esta razón el procedimiento que se emplea en éste es también muy similar, con algunas especificidades que las presentaré en el siguiente cuadro:

#### ***Pasos y Características de la Mediación Comunitaria***

<p>1. Las partes (sin importar el número, porque pueden ser varias personas las que conformen una parte), junto con el mediador/a comunitario, establecen las reglas del juego, es decir, todas aquellas que son indispensables para mantener el orden y el respeto de las personas.</p>
--

2. Conocido el problema que se va a tratar, cada una de las partes cuenta lo sucedido, en este momento se da un espacio para que cada parte pueda expresar no solo los hechos, sino también sus sentimientos frente a lo ocurrido.

3. Aclaración de los hechos: Las partes aceptan su responsabilidad, se ve en qué cosas hay como ponerse de acuerdo. Este punto es muy importante porque se determina una vez conocido el problema, qué es transigible y qué no, y las partes van asumiendo su papel en lo ocurrido.

4. Se realiza una lluvia de ideas para buscar alternativas de solución al o los conflictos identificados. Para ello cada parte expone como piensa que debería solucionarse, y en qué forma aportará cada uno para ello.

5. Se abre el diálogo sobre las propuestas de solución, se reflexiona sobre las propuestas de cada parte y la manera en que esas soluciones sean realmente las que pongan fin al conflicto existente. Aquí el mediador al ser parte del grupo, comunidad, pueblo, etc., puede en cierta forma ayudar a unir las propuestas de solución con la intención de agrandar la torta y siempre buscando lo justo comunitario, y de la misma manera rescatando el derecho consuetudinario y saberes ancestrales.

6. Acuerdo y constancia de la solución o soluciones a las que llegan las partes. Es muy importante que cada uno de los acuerdos estén muy claros y específicamente determinados. Y finaliza el acuerdo con el sello del mismo que puede ser la firma de un Acta o, por tratarse de una

mediación comunitaria con un apretón de manos, como símbolo de la validez de la palabra dada.

(CIDES, Centro sobre Derecho y Sociedad, 2004)

### ***Ventajas de la Mediación Comunitaria:***

Luego de entender de manera general el camino que se sigue al emplear este mecanismo alternativo de solución de conflictos, es posible establecer ciertas ventajas de ésta, frente a lo que sería resolver un conflicto por la vía ordinaria:

- Ahorro de tiempo y dinero, la mediación en general, al ser un mecanismo alternativo que no tiene un procedimiento judicial rígido, es más rápida pues el desarrollo del proceso dependerá en gran medida de las partes en conflicto, apoyados por un mediador o mediadora, y en algunos casos de un Centro de Mediación Comunitaria debidamente acreditado.
- Lo que se busca con la mediación comunitaria es, a más de resolver el conflicto en cuestión, preservar las relaciones personales existentes entre las partes, ésta es la característica a la cual considero se debe el nombre de comunitaria, por la razón que, los conflictos que se tramitan por medio de esta herramienta involucran a personas que de una u otra manera están vinculadas con lazos, por ejemplo familiares, de amistad a tal punto de ser socios, o porque pertenecen a un mismo grupo ya sea religioso, comunitario, de ayuda social, vecinos, compadres, entre otros. Estos tipos de relaciones son muy diversas en el Ecuador y básicamente se debe a la organización social que tenemos, tanto en el campo, como en la ciudad, en las zonas urbano–marginales y rurales, en los grupos empresariales, en las organizaciones barriales, las comunidades indígenas, negras, etc.
- Justamente por estas particularidades la mediación comunitaria lo que busca es fortalecer la identidad cultural de las personas, para ello en el proceso de buscar una

solución a la controversia se toman muy en cuenta, es decir juegan un papel fundamental, las costumbres, tradiciones que tienen las personas, las comunidades a las cuales pertenecen, el sector donde viven, los establecidos por su religión, entre otras.

- Una particularidad de la mediación comunitaria es también el lugar en el cual se la realiza, si se analizan los casos de mediación atendidos a través de los centros de mediación o por mediadores independientes, la generalidad de ellos se desarrollan en espacios físicos muy parecidos a una oficina, de manera formal, en la que muchas veces se acude con los abogados y abogadas, existe una convocatoria formal por escrito, un proceso numerado, una designación formal del mediador o mediadora. Estos factores en muchos casos y, por experiencias vividas en el Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de la Producción del Azuay, suelen generar un sentimiento de rechazo de las personas para acudir a resolver sus conflictos en este lugar, muchas veces incluso se niegan a asistir a una Audiencia de Mediación en estas condiciones.

Esta situación nos ha llevado a realizar un análisis de la razón por la cual nace este sentimiento, y como respuesta pudimos obtener los siguientes criterios:

- Es un lugar muy alejado de la zona donde habita la gente.
- Es de las Cámaras de la Producción, por lo tanto es “de ricos”.
- El Mediador/a no conoce el lugar donde se produjo la controversia.
- El Mediador/a no conoce cómo se vive en la comunidad, qué es lo que sucede.
- No tenemos dinero para pagar al abogado.
- Nos cuesta mucho trasladarnos al lugar de la Mediación.

Criterios que me permito enumerarlos, porque son estos los que se evitan al tener procesos de mediación comunitaria, donde las partes se sienten cómodas, se sienten parte del proceso y no requieren ni siquiera trasladarse del lugar en el cual viven, lo cual genera un aspecto muy positivo para la alcanzar los acuerdos buscados.

## **2.8. La Mediación comunitaria en las zonas urbano-marginales y rurales.**

La mediación comunitaria es un método alternativo que se preocupa del manejo de los conflictos locales o comunitarios donde está en juego la idea de lo “justo comunitario”, se desarrolla generalmente en los grupos, organizaciones, asociaciones, sindicatos, sectores, pueblos, nacionalidades que presentan lazos de afinidad y de permanencia.

*Artículo 59.- Las comunidades indígenas y negras, las organizaciones barriales y en general las organizaciones comunitarias podrán establecer centros de mediación para sus miembros. (...)*<sup>30</sup>

Según el estudio realizado por el Centro sobre Derechos y Sociedad CIDES (CIDES: Centro sobre derechos y sociedad, 1987), en el Ecuador se puede encontrar espacios donde se emplea con mucha frecuencia este método:

1. Comunidades indígenas y campesinas.
2. Comunidades urbano marginales, gremiales o grupos populares.

Por esta razón podemos decir, basándonos en la realidad ecuatoriana, que la mediación comunitaria, es un mecanismo reconocido, aceptado, utilizado actualmente en nuestro país; porque con él se satisfacen los intereses reales de las partes que tienen un conflicto, porque gracias a él las personas participan en la tarea fundamental de hacer justicia.

En la mediación comunitaria, a diferencia de la mediación institucional, las y los mediadores comunitarios cumplen varias funciones, que van más allá de las establecidas, como funciones estrictamente de mediación, por ejemplo:

1. En las organizaciones: Los mediadores/as gracias a su vinculación con la comunidad, su reconocimiento, honradez y conocimientos en el tema de manejo de conflictos pueden:

---

<sup>30</sup> Ley de Arbitraje y Mediación. 2005.

- a. Coordinar con los dirigentes de las comunidades actividades propias de los mediadores y también de los dirigentes. Esta tarea dependerá por ejemplo, si estamos hablando de un mediador para una junta parroquial, o para un barrio, o de una comunidad indígena determinada, de un comité, etc. La tarea de las y los mediadores con los dirigentes es fundamental, pues lo importante es que mantengan el reconocimiento no solo de la comunidad, sino que tengan una buena relación con las autoridades, pues ellos serán los canales de diálogo en muchos de los conflictos que pueden darse entre los miembros de la comunidad y los dirigentes.
  - b. Los mediadores/as en todo momento, no solo en la mediación, deben recordar su papel de IMPARCIALIDAD, entendiendo siempre que ellos no son quienes determinarán la solución a la controversia, pues lo que son y por lo que siempre se les reconocerá, es por su capacidad de facilitar el diálogo entre las partes. Este es otro punto muy importante de que el Mediador sea de la comunidad, porque a más de conocer las costumbres, tradiciones, maneja un lenguaje común. Es por esta razón, que la imparcialidad se convierte en una tarea más allá de su función como mediadores, porque siempre así no estén en una mediación, deben recordar este principio.
  - c. Los mediadores comunitarios, por lo general, y es lo recomendable, porque están capacitados para ello, deben programar junto con los dirigentes, procesos de socialización y programas de sensibilización sobre estos mecanismos de solución de conflictos, que como lo hemos analizado, van más allá de la Mediación, son mecanismos de facilitación de diálogo, herramientas de comunicación asertiva, lluvia de ideas para construcción de planes de acción, motivación para trabajo en equipo, entre otras.
2. Trabajar también con las Juntas Parroquiales, Tenientes Políticos, Comisarios, Federación o Juntas por ejemplo a nivel parroquial la Junta de Aguas.
  3. Programar junto con Centros de Mediación, servicios y programas de capacitación y formación de Mediadores Comunitarios, considerando para ello las peculiaridades

socio-económicas, culturales y antropológicas de las comunidades atendidas, de acuerdo a lo establecido en la misma Ley que las reconoce.<sup>31</sup>

Por estas consideraciones, es muy importante que como ciudadanos y ciudadanas, responsables por los acontecimientos de nuestro país, en concordancia y a aplicación de las nuevas tareas que nos exige nuestra Constitución, que reflexionemos y tomemos en serio nuestros derechos, para que de una vez las diferentes situaciones de injusticia o vulneración de derechos se termine, entendiendo que eso no requiere construir un nuevo Estado, pues lo que se requiere es un análisis, reconocimiento y aplicación de todos aquellos mecanismos como son los MASC, que están reconocidos pero requieren que los demos vida.

## **Bibliografía del Capítulo II**

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador.
- CIDES, Centro sobre Derecho y Sociedad. (2004). *Manual para mediadores comunitarios y jueces de paz*. (J. Vintimilla, Ed.) Quito, Ecuador: AH/editorial.
- *CIDES: Centro sobre derechos y sociedad*. (1987). Recuperado el 05 de 2011, de <http://www.cides.org.ec/cides/>
- Ecuador, C. N. (2005). *Ley de Arbitraje y Mediación*. Quito, Ecuador.
- Gerard, M. R. (2005). *Monografías*. Recuperado el enero de 2011, de [www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml](http://www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml)
- Ovalle Favela, J. (1998). *Teoría General del Proceso* (4ta Edición ed.). México, D.C.: Oxford University Press.
- Páez, S. H. (2009). *Dé la Vuelta, convierta sus problemas en proyectos*. Bogotá, D.C.: El Búho.

---

<sup>31</sup> Inciso 3º, Artículo 59. Ley de Arbitraje y Mediación. 2005.

### ***Capítulo III:***

#### ***Acceso a la Justicia y el Poder Público en las zonas urbano marginales y rurales***

Para fines de esta investigación y el desarrollo del presente trabajo, trataremos única y exclusivamente los temas de acceso a la justicia en el ámbito territorial que corresponde a las parroquias urbano-marginales y rurales, entendidas éstas de acuerdo a lo establecido en el código de ordenamiento territorial, autonomía y descentralización, COOTAD:

*Artículo 10.- El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. (...) (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)*

*Artículo 24.- Las parroquias rurales constituyen circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo concejo municipal o metropolitano. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)*

Por esta razón, en este estudio–investigación, no se realizará un análisis profundo de todos los conflictos que estos territorios tienen, pues nos centraremos en lo que el título de este trabajo explica, es decir, en aquellos conflictos que se deriven de la convivencia diaria entre los habitantes de estos sectores, sin entrar en el análisis<sup>32</sup>, de los conflictos que por actos administrativos puedan suscitarse.

La finalidad de este capítulo es establecer, de manera general, cómo está organizado el acceso a la justicia en nuestro país para las juntas parroquiales, entendiendo como ya se ha analizado anteriormente, que el acceso a la justicia implica la administración de justicia, los mecanismos alternativos para gestión, solución de conflictos, para la participación ciudadana, educación, entre otros.

---

<sup>32</sup> Ya que requiere un tratamiento especializado y profundo en la materia Constitucional y Administrativa.

### ***3.4. Juntas Parroquiales: su tarea como Instancias gubernamentales en el acceso a la Justicia***

Con estos antecedentes, me permitiré referir a las normas jurídicas existentes, en las cuales se establece las competencias otorgadas a esta circunscripción territorial, Juntas Parroquiales, tanto en relación con la Función Judicial, en lo que se refiere a la administración de justicia, y también a la Función Ejecutiva, que sí bien se establece en la Constitución<sup>33</sup> y el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>34</sup> la necesidad y el principio de: la unidad jurisdiccional, esta función del Estado también ejerce como podremos ver actividades jurisdiccionales, en el ámbito de las juntas parroquiales.

En este sentido de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial, la administración de justicia se encuentra organizada para estas circunscripciones territoriales, de una manera similar a la que prevé el Código Orgánico de la Función Judicial, para el territorio nacional en general:

*Artículo 172.- La Corte Nacional de Justicia tendrá su sede en la ciudad de Quito y ejercerá su jurisdicción en todo el territorio nacional. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2008)*

En este artículo, se reconoce a la Corte Nacional de Justicia, como máximo órgano dentro de la Función Judicial, cuya competencia se aplica en todo el territorio nacional, es decir en los casos determinados en esta misma norma, y siguientes relativas a la Corte Nacional, que deban ser tramitados por este órgano, los cuales deberán ventilarse en la capital, es decir en Quito, razón por la cual, al ser ésta, aplicable a los ciudadanos/as de las parroquias rurales, ellos tendrían que movilizarse hasta Quito para realizar todos los trámites correspondientes.

---

<sup>33</sup> Artículo 168 # 3.

<sup>34</sup> Artículo 10 y 171.

Continuando con el análisis de las competencias y atribuciones establecidas en el COFJ<sup>35</sup>, nos referiremos al artículo que habla sobre las Cortes Provinciales, que administran justicia.

*Artículo 205.- En lo que fuere pertinente, las disposiciones de la sección anterior se aplicarán a las cortes provinciales. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2008)*

Esta norma jurídica, hace referencia a que todas las competencias, pertinentes, atribuidas a la Corte Nacional, es decir referente a las competencias por materia, a las relativas a la forma de emitir una resolución, etc., son las mismas para las Cortes Provinciales, con la diferencia que estas últimas tienen competencia ya no nacional, sino solo a nivel provincial. Aquí guarda relación con lo establecido en el COOTAD<sup>36</sup>, en lo relativo a las provincias, lo cual implica que todos los trámites en el mismo caso, que en el artículo enunciado anteriormente, las y los ciudadanos de las parroquias, que requieran ser resueltos en esta Corte, deberán trasladarse hasta las capitales de las provincias en las cuales se encuentren.

*Artículo 17.- Las provincias con circunscripciones territoriales integradas por cantones que legalmente les correspondan. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)*

Para los cantones<sup>37</sup>, dependiendo la materia se establecen los Tribunales y Juzgados para que sean los encargados en primera instancia de conocer y resolver las controversias según la materia que les corresponda.

*Artículo 213.- En los cantones y otras localidades que determine el Concejo de la Judicatura, se establecerá el número de tribunales penales, juezas y jueces suficientes*

---

<sup>35</sup> COFJ: Código Orgánico de la Función Judicial

<sup>36</sup> Artículo 17.

<sup>37</sup> Artículo 20.- Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se creen con posterioridad, de conformidad con la presente ley.

*conforme a las necesidades de la población, para que conozcan de las materias que determine la ley. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2008)*

Es muy importante recalcar algo que nos establece esta norma, sí bien y de acuerdo a la definición dada en el COOTAD sobre los cantones, ya existe una mayor proximidad con los ciudadanos y ciudadanas de las parroquias, para lo que se refiere el acceso a la justicia, se habla además de la especialidad de cada juzgado, es lo que en el primer capítulo recalcamos, la importancia de que sean personas, jueces y juezas, con conocimientos especializados en el asunto que van a conocer y resolver, porque ésta genera mayores posibilidades de tener una sentencia más cercana a la realidad del asunto controvertido y por lo tanto ser eficaz.

Lamentablemente, esta importante característica de la Función Judicial, muchas veces se ve opacada o anulada por la falta de especialización de los profesionales de derecho que actúan como procuradores judiciales, en cada caso, esto se debe a varios factores, entre ellos me permito decir la irresponsabilidad de personas, que sin ética profesional, participan en estas causas y lo que hacen es entorpecer los principios de garantía y eficacia establecidos para ellos. Pero otro problema se da, en el sentido que, a pesar de existir profesionales preparados y especializados, estos justamente por su especificidad tienen honorarios profesionales más altos, lo que implica un obstáculo para aquellos ciudadanos de escasos recursos económicos, que por lo general son quienes vienen de las parroquias rurales, o en las urbano-marginales, lo que genera el mismo resultado, la inequidad frente al acceso a la administración de justicia.

Continuando con el Código de la Función Judicial, en el artículo 231, se reconoce una nueva figura dentro de la Administración de Justicia con plena jurisdicción, entendida ésta como la capacidad de administrar y hacer cumplir lo dictaminado, estos son los Jueces y Juezas de Contravenciones. Para quienes se establece que, si no se establece el territorio de su jurisdicción, se entenderá que es cantonal, es decir abarcan a las parroquias urbanas, rurales y a la cabecera cantonal.

*Artículo 231.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de contravenciones que determine el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia; en caso de no establecer esta determinación se entenderá que es cantonal. (...)*

Algo muy complejo, para mi criterio, que se establece en este artículo, cuando se habla de las competencias que tienen estos jueces y juezas, porque en los diferentes numerales, que son seis, se establece una competencia referida a una materia diferente, lo cual, rompe con lo que se establecía referente a los jueces cantonales, que guardaban cada uno de ellos una especificidad, en este caso se pierde.

- Los numerales 1, 5,<sup>38</sup> Se establece la competencia que tendrá referente a los casos de violencia y contravenciones de policía, casos de violencia a la mujer y a la familia. Incluso se establece que en determinados casos, podrá establecer lo referente a pensiones alimenticias. Asuntos que para mi criterio, requieren indispensablemente un tratamiento sumamente cuidadoso, porque los derechos en juego son derechos de personas en situaciones de vulnerabilidad, que no requieren únicamente una sentencia, lo más seguro es que requieran asistencia psicológica, sociológica, entre otros, es decir requieren un tratamiento integral y multidisciplinario.
- Los numerales 2, 4 y 5, establecen que estos tendrán competencia para conocer contravenciones penales, de policía, las diligencias pre-procesales en asuntos penales y civiles, y en ciertos casos las contravenciones militares, policiales, de tránsito. En este punto nos adentramos a un campo sumamente protegido por el derecho, considerado un derecho subsidiario, el campo penal, creado para los asuntos en los cuales las otras materias no han podido solucionar y solventar la complejidad que los casos penales implican. Y pese a ello, se otorga a estos jueces competencias de tipo penal, además de ellas, se le asignan otras competencias igual

---

<sup>38</sup> Artículo 231. Código Orgánico de la Función Judicial.

de complejas con el rango de contravenciones como son las militares, policiales, incluso de tránsito.

- Conocer las infracciones referentes a los derechos del consumidor. Ésta es una rama completamente nueva y específica, que tiene desde sus principios situaciones diversas, lo cual me parece muy complejo dejar que lo resuelvan también estos jueces.

Al final de esta norma se habla también de las competencias de los comisarios municipales, para conocer contravenciones establecidas en la Ley Orgánica del Régimen Municipal, así como en las ordenanzas municipales. Es decir a más de los comisarios analizados en líneas precedentes existen también las y los comisarios municipales encargados de cumplir y hacer cumplir lo dispuesto en Ley de Régimen Municipal.

*Artículo 244.- El Consejo de la Judicatura, podrá crear juzgados únicos o multicompetentes, preferentemente en cantones o parroquias rurales apartados. Residirán en la localidad que señale el Consejo de la Judicatura, el cual fijará la competencia territorial correspondiente. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2008)*

El COFJ, establece mediante esta norma jurídica una figura nueva y diferente que son los jueces únicos o multicompetentes, si bien el concepto es muy bueno, en el sentido que se busca que los cantones y parroquias alejadas tengan juzgados que conozcan y resuelvan las causas; sin embargo, considero que el problema de la administración de justicia al igual que el del acceso a la justicia, no se soluciona poniendo un juzgado que conozca todas las causas de todas las materias, en algunos de los lugares alejados; para mi criterio con estos, se pone en peligro el derecho al acceso a la justicia en su verdadero sentido, porque, cómo es posible, humanamente, que una persona pueda conocer todas las materias, creo que con esta figura se pone en mayor peligro lo que se busca en general que es garantizar una resolución adecuada a la materia que reconozca y solucione todo los puntos, y no una posiblemente mediocre, que deje de lado muchas características que por pequeñas que

parezcan son trascendentales para la efectividad de la sentencia. Por esta razón, considero no tiene mayor sentido la creación de estos juzgados.

Cómo claramente se puede apreciar, el sistema judicial, establecido de acuerdo a las normas referidas, para lo que sería, la administración de justicia en las parroquias, presenta una serie de obstáculos, que coinciden con los descritos y analizados en el capítulo primero de este estudio, razón por la cual, debemos tomar en serio los derechos, e implementar los sistemas alternativos para mejorar, agilizar y garantizar el derecho al acceso a la justicia, tanto para estas circunscripciones territoriales, cómo para las demás descritas en el COOTAD, que tienen muchos de los problemas aquí analizados.

### ***3.2. Otras Instancias Gubernamentales que actúan en el acceso a la Justicia de las zonas urbano - marginales y rurales.***

#### **GOBERNADORES**

De acuerdo a lo establecido en el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, se establece que la misión de los Gobernadores es direccionar y orientar la política del Gobierno Nacional en las provincias, implementar los planes y proyectos promovidos por el Ministerio a nivel provincial, y su gestión debe ser eficaz y efectiva. (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010).

Para el cumplimiento de esta misión se establecen una serie de atribuciones y responsabilidades a este funcionario público, entre las cuales, me permitiré transcribir algunas, con la finalidad de determinar cómo esta figura gubernamental de la Función Ejecutiva del Estado, interviene y tiene la atribuciones como las de velar por el derecho al acceso a la justicia en todos los puntos referidos en el capítulo 1, con respecto a este derecho fundamental. Entre las responsabilidades se rescatan:

6. *Diseñar mecanismos e implementación de los mismos, para la ejecución de las políticas nacionales y locales; emanadas del Gobierno Nacional.* (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010).

Esta política está de acuerdo con lo establecido en la Constitución:

*Artículo 100.- en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:*

*“1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y ciudadanía.”* (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

*“14. Formular mecanismos de coordinación con el régimen seccional autónomo, dependiente y organizaciones sociales.*

*15. Delegar y articular planes de concertación social y propender a nuevas formas de intervención política.*

*16. Establecer el diálogo y la concertación para la solución de conflictos en el ámbito de su competencia y localidad.”* (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010)

Frente a estas atribuciones, que más que nada son responsabilidades, considero que son tareas muy amplias y complejas, necesarias todas ellas para garantizar no solo el derecho de acceso a la justicia, sino muchos otros derechos, razón por la cual es indispensable para no hacer de ellas, lagunas del Estado Constitucional de Derechos, sino un verdadero sistema de garantías, que permita cumplir a cabalidad estas responsabilidades, por esta razón, creo que lo analizado en el capítulo segundo del presente trabajo, pueden ser mecanismos que posibiliten crear este sistema, entendiendo que son herramientas, no soluciones, lo que implica necesariamente una política social de apoderamiento de los derechos recogidos en

estas normas transcritas, y hacer de ellos una realidad tangible para todos y cada uno de los ciudadanos.

El estatuto del Ministerio de Interior, prevé para el cumplimiento de sus obligaciones una división en unidades, de manera que pueda obtenerse un cierto tipo de especialización en el manejo de estos asuntos, así como, descongestionar la tarea que recae en el gobernador o gobernadora, que cabe recalcar es provincial. Así existen algunas unidades y direcciones como:

- Dirección de gestión política y manejo de conflictos, la cual entre sus responsabilidades, tiene la de implementar y evaluar directrices, para fortalecer la ejecución de la política de gobierno, para ello se establece que debe emplear mecanismos de diálogo que ayuden a prevenir y consensuar en la solución de problemas sociales y políticos. (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010)

Considero que las tareas asignadas a esta Dirección, son sumamente importantes, sin embargo, por la experiencia vivida, manejar procesos de diálogo para concertar políticas, no es un trabajo de una reunión nada más, es un trabajo que se requiere en primer lugar, seleccionar a líderes y lideresas, de diversas características tanto raciales, de sexo, edad, religión, cultura, que permitan identificar en primer lugar las políticas sociales de un sector determinado, para que a partir de esta información, se puedan crear las políticas públicas de gobierno. Se debe tener, nuevamente, muy en cuenta que cada parroquia o incluso cada comunidad, por más similitudes que tengan son únicas y requieren un tratamiento como tal.

- Unidad de Gestión Política y Manejo de Conflictos: esta unidad es creada con la finalidad básica de mejorar la seguridad ciudadana, prevenir y combatir la violencia y los conflictos, a través de la cooperación y coordinación de los diferentes órganos de gobierno, y de ellos con los pobladores de cada sector. (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010)

Nuevamente estamos frente a una tarea muy compleja e importante, donde las personas, ya sean funcionarios de las diferentes instituciones, dirigentes políticos, comunitarios, o solo ciudadanos, requieren una preparación para alcanzar este objetivo, porque primero, ellos deben coordinar las acciones y crear un sistema en el cual se pueda obtener los indicadores de conflictividad, las necesidades de la seguridad, y un mapa de cómo manejar el conflicto. En realidad esto implica un trabajo especializado, que debe necesariamente ser realizado por los actores directos, porque son ellos quienes conocen cómo se desarrolla la convivencia en el lugar donde habitan.

### **JEFATURAS POLÍTICAS**

La función de esta figura política es promover procesos de participación social, política, manteniendo la gobernabilidad, por esta razón ejercen las atribuciones que le competen al Gobernador, pero solo a nivel cantonal.

Sus tareas son: difundir, coordinar y controlar la implementación de políticas, planes y proyectos del Gobierno. Una tarea muy importante de este funcionario es que brinda servicios de seguridad ciudadana, solicitando el apoyo de la Policía Nacional. (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010)

Este funcionario ya empieza a ejercer ciertas funciones jurisdiccionales porque entre sus atribuciones se señala que, receptorá denuncias por violación de derechos humanos, intermedia en la solución de los conflictos sociales, y culturales; además supervisa el control de locales y establecimientos, así como la calidad de productos, pesos y precios.

Estas atribuciones son funciones jurisdiccionales, que si bien en el primer caso implementan mecanismos alternativos de solución de conflictos, tienen que ver con el derecho al acceso a la justicia, y en el segundo caso también lo son, y esto se puede detectar claramente cuando en las inspecciones a los locales comerciales, en el momento que alguno de estos incumple con las políticas de calidad, se les impone una sanción. Por esta razón, sí

bien no se ha logrado lo que anunciamos al iniciar este capítulo, con la unidad jurisdiccional, es necesario que estas dependencias, tengan una preparación adecuada, un apoyo en instituciones capacitadas que sepan de debido proceso y de gestión, administración y solución de conflictos, para que su función no sea considerada como lo es hasta el momento, “*de ogros, malvados, que solo molestan*”<sup>39</sup>

## TENENCIAS POLÍTICAS

El responsable de esta instancia gubernativa es el Teniente Político, quien tiene competencia en el ámbito parroquial, en el cual ejerce todas las funciones del Jefe Político, sin embargo, también tiene otras atribuciones como son: coordinación de planes de desarrollo parroquial, realizar operativos de control de la delincuencia, apoya las actividades del Presidente o Presidenta de la Junta Parroquial, procura consensos entre organizaciones políticas y empresas privadas, entre otras.

Esta institución también ejerce funciones jurisdiccionales y de acceso a la justicia como:

- Recibe denuncias por violación de los derechos humanos.
- Ejecuta diligencias oculares o lo que llamamos inspecciones como diligencias previas.
- Actúa como mediador de conflictos sociales o culturales.
- Ejerce jurisdicción y competencia en los lugares donde no existan comisarías de la Mujer y la Familia, aplicando la Ley con la violencia a la Mujer y la Familia.
- Control de espectáculos públicos. (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010).

El tema de este capítulo es justamente sobre, cómo está organizado el acceso a la justicia para las parroquias, tanto urbano-marginales como rurales, en este punto del análisis, como ya había advertido en líneas precedentes, funcionarios que no son judiciales ejercen

---

<sup>39</sup> Frases recogidas de ciudadanos y ciudadanas de parroquias rurales como: El Valle, Turi, Ricaurte, del cantón Cuenca.

funciones de administración de justicia y en general de acceso a la justicia, lo cual para mi criterio, dadas las necesidades de este derecho fundamental, es preferible esta organización a que no exista ninguna otra que se haga cargo. Pero, es muy preocupante, por tomar solo como ejemplo a los tenientes políticos, la cantidad de funciones que tienen, y la complejidad de cada una de ellas, porque al analizarlas podemos apreciar claramente que se refieren a funciones muy diferentes unas de otras, y que cada una de ellas necesita un tratamiento adecuado, tanto en especialización, integridad, como en tiempo. Y por esta razón me pregunto, cuántas de estas atribuciones son entendidas por los tenientes políticos, sin entrar a cuestionamientos, cuántos ciudadanos y ciudadanas conocen, entienden y hacen algo frente a estas competencias.

## **COMISARÍAS DE LA MUJER Y LA FAMILIA**

Sí bien el Código Orgánico de la Función Judicial, como anotamos anteriormente, prevé la creación de juzgados especializados para conocer y resolver mediante sentencia todos los asuntos relativos a violencia intrafamiliar y contra la mujer; la función ejecutiva ha tenido y mantiene hasta el momento esta figura jurídico-político, la razón considero, que es para evitar que estos asuntos queden en la indefensión, porque hasta el momento los mencionados juzgados no existen.

Por esta razón se establece que éstas, cuyo responsable es el/la Comisario/a de la Mujer y la Familia, tiene la responsabilidad de prevenir, detectar, administrar justicia especializada en violencia intrafamiliar, remitir y coordinar la atención integral y multidisciplinaria de personas víctimas de género, violencia, apoyándose para ello en el servicio legal y social.

- Para ello debe aplicar la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia.
- Conocer, sustanciar, juzgar y sancionar los casos de violencia intrafamiliar (Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, 2010).

Como se puede ver, las funciones de estos comisarios/as, es jurisdiccional, y además tienen otras funciones de prevención, planificación, capacitación, promoción referentes a estos

temas, lo que para mi criterio, resulta imposible que una sola persona los pueda ejecutar, y lamentablemente, los derechos fundamentales que se pretenden garantizar con este medio, quedan sin protección efectiva.

### **3.3. *Mecanismos Jurídicos y Políticos existente para el acceso a la justicia en las zonas urbano -marginales y rurales.***

El acceso a la justicia, es un derecho por su naturaleza multidisciplinario, en el sentido que no se limita a la forma como desde muchos años atrás se ha concebido, como la administración de justicia. Pese a que se haya pretendido manejar bajo esta concepción, la práctica social por las necesidades que presenta, ha ido más allá.

Sin embargo, con la Constitución Ecuatoriana del 2008, la concepción de este derecho fundamental, se amplía y no queda en principios retóricos de reconocimiento, al contrario, desde la misma, se establecen figuras concretas que debe cumplir esta función, y para las cuales, además se prevén las correspondientes garantías.

Bajo esta dimensión de acciones y responsabilidades compartidas entre el sector público estatal y público no estatal<sup>40</sup>, nuestra Constitución plantea: la Participación.

El concepto de participación, implica el reconocimiento, promoción y potenciación de esta actividad, lo cual corresponde de manera responsable a todos y cada uno de los ciudadanos/as, quienes pueden ejercerla ya sea de manera organizada, como representantes de grupos prioritarios o de manera individual; esto se desprende de los principios que la sustentan, “(...) *la participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad*”<sup>41</sup>. Para la cual se prevén tres mecanismos: democracia representativa, directa y comunitaria.

---

<sup>40</sup> Público estatal: todo el aparato gubernamental, dividido en funciones.

Público no estatal: la sociedad civil, ya sea de manera organizada, o individualmente.

<sup>41</sup> Artículo 95. Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Frente a este postulado constitucional, es importante reconocer qué implica -democracia-, - la democracia representativa no es la única democracia-<sup>42</sup>, “la democracia no consiste en llamar a la personas a pronunciarse sobre cuestiones incomprensibles o que carecen de sentido para ellos. Es poder decidir por sí mismo sobre cuestiones esenciales y hacerlo con conocimiento de causa.”

Frente a este postulado, al cual apoyo, considero indispensable concebir a la democracia como un valor universal, que implica mucha responsabilidad, no solo de quienes la ejercen como derecho propio, sino también, de quienes requieren de ella para legitimar su actuación. Es por esta razón indispensable para hablar y vivir –en democracia- contar con un nivel de igualdad entre todos/as quienes lo ejerceremos en un mismo lugar, momento, situación; es decir, en el diario vivir, una igualdad basada en el reconocimiento de las diferencias como base para crear las condiciones de igualdad.

Bajo esta concepción, los mecanismos establecidos en la Constitución, los veo como deberes ligados a nuestros derechos; por ejemplo, la figura de la organización ciudadana, como se plantea en el artículo 96, se integra para:

- a. *Elaboración de planes de desarrollo, acordes a las necesidades y particularidades de cada sector,*
- b. *Definición de políticas sociales que recogen experiencias, planteadas para convertirse en públicas,*
- c. *Veedurías ciudadanas, como mecanismos de legitimación, control y rendición de cuentas de la actuación de los representados.*

Todos estos mecanismos, que no son los únicos establecidos y reconocidos de manera concreta, son única y exclusivamente manifestación y producto de las y los ciudadanos, involucrados de manera directa en el desarrollo social, económico y político del Estado; procesos que permiten desarrollar el verdadero sentido de la vida en sociedad, que sería la convivencia en paz.

---

<sup>42</sup> Cornelios Castoriadis. DEMOCRACIA Y RELATIVISMO. DEBATE CON EL MAUSS. MINIMA TROTTA. Madrid 2007. Pág.

Ligando estos mecanismos con la concepción insertada en la Carta Política, el buen vivir, como finalidad y medio del sistema nacional de desarrollo, solo se puede conseguir, si estos procedimientos se articulan en los ámbitos de educación, salud, seguridad social, cultura, comunicación, ciencia y tecnología, seguridad humana.<sup>43</sup>

### **Bibliografía de Capítulo III**

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial.
- BOGOTA POSITIVA, SECRETARIA DE GOBIERNO 2002 - 2007. (s.f.). *BOG, BOGOTA POSITIVA, GOBIERNO DE LA CIUDAD*.
- Cerrón, J. M. (s.f.). JUSTICIA DE PAZ: de interés nacional. *VRBE ET IVS Revista de Análisis Jurídico* .
- HOY CORRIENTES. (22 de 10 de 2010). *hoycorrientes.com*. Recuperado el 22 de 05 de 2011, de [http://www.cnj.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66&Itemid=61](http://www.cnj.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=61)
- Ministerio del Interior. (2010). *Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior*. Quito: Registro Oficial Suplemento # 102.

---

<sup>43</sup> Inciso 3, Artículo 340. Constitución de la República del Ecuador, 2008.

## **Capítulo IV:**

### **Justicia de Paz: Jueces y Juezas de Paz**

De acuerdo a lo analizado en el capítulo segundo del presente trabajo, uno de los mecanismos alternativos de solución de conflictos es la Justicia de Paz, la misma que consiste en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, es decir administrar justicia a través de los llamados Jueces de Paz.

#### **4.1. Jueces y Juezas de Paz**

La Constitución ecuatoriana, reconoce y acepta a la Justicia de Paz, como una instancia más de de aparato de Función Judicial, encargado de la administración de Justicia. Por esta razón, el rango otorgado para ésta, es la misma que la Justicia Ordinaria, que además, como se enunció anteriormente es un medio alternativo de solución de conflictos.

*Artículo 189.- “Las juezas y jueces de paz resolverán en equidad y tendrán competencia exclusiva y obligatoria para conocer aquellos conflictos individuales, comunitarios, vecinales y controversiales que sean sometidos a su jurisdicción. (...) serán elegidos por su comunidad, mediante un proceso cuya responsabilidad corresponde al Consejo de la Judicatura, y permanecerán en funciones hasta que la propia comunidad decida su remoción, de acuerdo con la ley. Para ser jueza o juez de paz no se requerirá ser profesional de Derecho.”* (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De acuerdo a esta definición contenida en la Constitución, me referiré brevemente en este momento a algunas de las características que todo juez o jueza de paz debe cumplir:

- Resolver en equidad, cuando hablamos de este principio es muy importante recalcar que se refiere, a que las controversias sometidas a su conocimiento serán resueltas de acuerdo a los que las y los ciudadanos, consideramos como justo, por esta razón la equidad permite remediar, disminuir, extraer los excesos que las normas jurídicas

por ser abstractas tienen. Entendiendo además a la equidad, como la resolución basada en los usos y costumbres, es decir en base al derecho consuetudinario, creado a través del tiempo en la convivencia de la comunidad.

- Se habla también que tendrán competencia exclusiva para resolver sobre los conflictos individuales, comunitarios, vecinales y otras controversias, que están establecidas en las Leyes. Frente a esta característica me permitiré referir a la similitud que esta figura tiene con la mediación comunitaria frente a los asuntos que deben ser materia de su conocimiento; es por esta razón que considero que la ubicación geográfica de los jueces de paz y los mediadores comunitarios debe ser la misma, porque sus funciones pueden ser perfectamente complementarias.

De acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial, la justicia de paz es:

*Artículo 247.- es una instancia de la administración de justicia, que resuelve (...), procurando promover el advenimiento libre y voluntario de las partes para solucionar el conflicto, utilizando mecanismos de conciliación, diálogo, acuerdos amistosos y otros practicados por la comunidad para adoptar sus decisiones. No puede imponer acuerdos a las partes pero sí debe proponer fórmulas de solución. (...) En caso de que las partes no lleguen a este Acuerdo la Jueza o Juez de paz dictará su resolución en equidad, (...)* (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)

El juez de Paz, a pesar de ejercer jurisdicción, resuelve siempre en equidad, es un conciliador, esto quiere decir que, sus decisiones se fundamentan en el leal saber y entender, en el sentido común y la equidad; reconociendo que todos los Jueces de Paz deben cumplir con probidad sus funciones.

El fenómeno de los jueces de paz es atribuido a Charles Lynch, nacido en Virginia en 1736 (Cerrón, 2005), quien a la edad de 30 años fue elegido Juez de Paz del condado de Bedford.

En varios países europeos existe el juez de paz, bajo la figura del escabinado, que son jueces no abogados con iguales competencias que los jueces juristas, esta figura por ejemplo en Italia, responde a la llamada justicia interdisciplinaria, en la cual el juez o escabinado es un experto en disciplinas sociales, psicológicas o médicas.

De acuerdo a la Constitución y al Código Orgánico de la Función Judicial, se establece un patrón para determinar<sup>44</sup>, quienes pueden ser jueces de paz, sin embargo, y ésta es la riqueza de la figura, en cada comunidad a la cual pertenezcan, existirán jueces de paz con características propias de esa comunidad. Ésta es una de las características que hacen de la justicia de paz, un medio alternativo para la solución de conflictos, puesto que las personas que resolverán, así tengan la función de jueces, siempre guardarán las características propias de la comunidad a la cual se deben, por ello los Jueces de Paz dentro de sus funciones, pueden incluso resolver faltas que se consideren menores, con sanciones morales, que en muchos casos son más efectivas que una pena privativa de la libertad.

Como decíamos anteriormente, la justicia de paz, responde al derecho consuetudinario, pues tiene como base para sus resoluciones a la equidad y a este derecho, al cual podríamos entenderlo como:

*“el derecho consuetudinario es el derecho de costumbre de los pueblos, es decir, aquellas normas que han regido la vida del pueblo, su organización, su crecimiento, su vida a través de los años. Es la base de la administración de justicia comunal, no es escrito, se trasmite con un saber tradicional, su ejercicio, debe garantizar los derechos fundamentales.” (CIDES, Centro de Derechos y Sociedades, 2004)<sup>45</sup>*

“El Juez de Paz, implica una forma efectiva de aproximación de la comunidad con la Justicia Formal y de garantizar el acceso a la justicia.” (Cerrón, 2005)<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Artículo 250, Código Orgánico de la Función Judicial.

<sup>45</sup> Pág. 59.

<sup>46</sup> Pág. 4.

Otras características de la Justicia de Paz, determinadas por la experiencia de los países latinoamericanos son:

7. Permiten un acceso gratuito a la justicia.
8. Se encuentra ubicado en cada comunidad.
9. Es dirigida por líderes y lideresas que conocen las características culturales, económicas, sociales, políticas en las cuales se desarrolla el asunto a tratar.
10. Al momento de analizar la situación, ayudar a construir un acuerdo o de emitir una resolución, se incluyen los aspectos: psicológicos, sociológicos, económicos, que generan emociones en las partes, y constituyen un parte fundamental para el éxito en la solución de un conflicto.
11. Al ser el juez de paz un líder, y conocer a la gente, sus costumbres puede a más de ayudar a solucionar el conflicto, potenciar estas situaciones y convertirlas en oportunidades de unión y participación comunitaria. Ir más allá del conflicto.
12. Es muy importante recalcar que el Juez de Paz, debe ser una persona reconocida por la comunidad por sus valores y principios, razón por la cual la comunidad lo respeta y valora el trabajo que realiza.
13. Procura un acuerdo de autocomposición y en caso de no lograrse resuelve en base a la equidad.
14. Tiene pleno contacto con las partes involucradas.
15. Su decisión es definitiva, tiene el carácter de sentencia.
16. Garantiza un proceso rápido, ágil, efectivo, en el cual las personas involucradas en el conflicto son quienes construyen el acuerdo, utilizando su lenguaje, legitimando sus creencias, tradiciones, cultura, y sobre todo, reconociendo y ejerciendo sus derechos fundamentales.

#### ***4.2. Jueces y Juezas de Paz, sus funciones***

En el artículo 248 del código orgánico de la función judicial, se establece que:

*”Las juezas y jueces, desempeñarán sus funciones como voluntariado para el servicio de la comunidad. Por lo tanto, no cobrarán emolumentos de ninguna clase. Sin embargo, el consejo de la Judicatura establecerá un sistema de incentivos no económicos para las juezas y jueces de paz, tales como cursos de capacitación, becas para estudios en el país o en el extranjero, reconocimiento público por el buen desempeño, entre otras.”* (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009)

Al tener que analizar la norma jurídica precedente, surge en mí una fuerte preocupación, en primer lugar, porque se establece que las y los jueces de paz, deben realizar su trabajo de manera gratuita, el cual está en contra de la disposición constitucional que promulga el siguiente derecho fundamental:

*Artículo 66.- se reconoce y garantizará a las personas:*

*17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo en los casos que determine la ley.* (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Sí bien la disposición constitucional establece, salvo casos en los que determine la ley, no se especifica, 1. Si se refiere al trabajo gratuito, ó 2. Al trabajo forzoso; para mi criterio debe referirse al trabajo forzoso, como se regula para ciertos casos, por ejemplo las jornadas forzosas en las minas, establecido en el respectivo código de trabajo. Digo esto, porque considero que sería retrógrado hablar que la función tan importante que cumplen los Jueces de Paz, que es garantizar la administración de justicia, como un derecho fundamental, con la característica de aplicar en primer lugar mecanismos de diálogo, conciliación, para procurar un acuerdo por esta vía, y en caso de no alcanzar el Acuerdo, emitir una resolución basada en la equidad, es decir dictar una sentencia; se lo considere como un trabajo simple que no debe ser remunerado.

Como se puede desprender de las funciones que tienen que cumplir, el Juez de Paz, sería muy peligroso según mi criterio, que la remuneración dependa de ciertos regalos que la comunidad le dé, y que el estado retribuya su trabajo únicamente con capacitación y becas.

Esto en realidad considero una burla a la función de un Juez de Paz, porque la capacitación es una obligación del Estado como garante primario de los derechos fundamentales, y la misma Constitución establece que el trabajo no podrá ser gratuito. Solo me pregunto:

*¿Podrán estos jueces y juezas mantener a sus familias con becas y capacitación, con cuyes o gallinas, y al mismo tiempo dedicar su tiempo para garantizar un derecho fundamental que es el acceso a la justicia?*

Yo respondería con mucha firmeza que no es posible, y lo único que se estaría logrando si se mantiene este criterio de remuneración, en lugar de garantizar, sería degradar y deslegitimar esta institución. Lo que consideraría, y nuevamente recalco, una burla no solo a la institución, sino a la comunidad a la cual se debe y sirve este Juez.

*Deberes y Funciones de los Jueces de Paz:*

El Código Orgánico de la Función Judicial<sup>47</sup>, norma constitucionalmente declarada como la competente para regular todo lo que se refiere a esta figura de Jueces de Paz, establece cuáles con las atribuciones que estos tendrían en cada circunscripción territorial, por ella misma establecida. A más de las establecidas en esta norma, que son una transcripción de la definición dada por la Constitución<sup>48</sup> y por el Código<sup>49</sup>, la doctrina y la experiencia, nos permite hablar de otras funciones que también deben realizarlas un Juez o Jueza de Paz, entre las que me permito mencionar:

- Los Jueces de Paz deben respetar y aplicar los derechos fundamentales de la persona, a la vez que preservar los valores de su cultura o comunidad. Estos son creados con la finalidad alcanzar una aproximación entre la comunidad y el Estado, en la tarea de garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia, y con gran énfasis en la administración de justicia.

---

<sup>47</sup> Artículo 543.

<sup>48</sup> Artículo 189.

<sup>49</sup> Artículo 247.

- Los Jueces de Paz, y en general la justicia de paz, promueve la tan anhelada Cultura de Paz, que tiene como finalidad alcanzar la convivencia armónica basada en los mínimos de convivencia establecidos de manera democrática, por las y los ciudadanos, todos ellos en reconocimiento, ejercicio y garantía de sus derechos fundamentales; buscando además que la gente se identifique y se sienta parte de la construcción de justicia, en los diferentes ámbitos sociales.
- La Justicia de Paz, de acuerdo a la experiencia latinoamericana, tiene una importancia fundamental en todo lo que se refiere al mantenimiento de la seguridad, la convivencia pacífica y el desarrollo social, político e incluso económico de la sociedad. Esto se logra, debido a que las soluciones dadas a través de este mecanismo no son única y exclusivamente las colegidas de la mera interpretación legal, éstas son un acercamiento de la norma jurídica, a la realidad concreta en cada caso, en la cual al ser realizada por un miembro más de la comunidad, se adhieren valores, saberes y costumbres ancestrales, que legitiman la resolución y agilitan notablemente el cumplimiento de las mismas.
- La justicia de paz aparece como una perspectiva de construcción de ciudadanía responsable en dos vías, exigir y exigirse.
  - Exigir: en la tarea de buscar que el Estado cumpla su papel, a través de veedurías para la construcción de planes, ejecución y rendición de cuentas.
  - Exigirse: en su tarea de cumplir con sus obligaciones, respetar los derechos de los demás, participar activamente en la construcción de planes, proyectos, en la prevención, gestión, solución de conflictos y rendición de cuentas.

### ***4.3. Mecanismos para seleccionar a los Jueces de Paz***

El Código Orgánico de la Función Judicial, en el artículo 250, en el cual establece los requisitos para ser Juez o Jueza de Paz, en su inciso final establece:

*“Artículo 250.- (...) La Ley de la materia establecerá el sistema de elección y designación de las juezas y jueces de Paz” (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)*

Lamentablemente, esta norma hasta la fecha no se ha dictado, razón por la cual, no existe en el Ecuador un instrumento legal creado para regular de manera concreta esta situación tan importante, y de la cual dependerá mucho la eficacia de la figura, que el mecanismo para seleccionar a los Jueces de Paz. Tal vez, ésta sea la razón por la que hasta el momento, no existe ningún Juzgado de Paz en todo el Ecuador. Nuevamente me cuestiono, será que esta figura reconocida en la Constitución, va a quedar como tantas otras, simplemente en papel, porque las y los funcionarios, y los ciudadanos, no asumimos nuestra obligación de exigir el cumplimiento de la Constitución.

Sin embargo, por la importancia que tiene esta figura para el acceso a la justicia, me permitiré exponer algunas de las experiencias que se emplean actualmente, y desde hace muchos años, en países vecinos al nuestro, para la selección de los Jueces de Paz; Estados que tienen desarrollada ampliamente esta figura y cuyos resultados como garantía de este derecho han sido altamente positivos.

Cabe recalcar que cada Estado ha generado de acuerdo a sus necesidades un procedimiento diferente, razón por la cual, existen diferentes mecanismos para seleccionar a quienes cumplirán la tarea de Jueces de Paz, a continuación enumeraré algunas formas empleadas en países latinos:

- En Argentina, existen los jueces de paz en algunas provincias como en Córdoba, Mendoza, en las cuales son electos por votación popular.
- En Perú, para ser juez de paz se accede por medio del voto popular, incluido el de las comunidades campesinas y/o nativas.
- En Colombia, los jueces de paz no son abogados, y son electos por el voto de las comunidades en las cuales tendrán jurisdicción (Marcón, 2003). En este país existe un reglamento de selección de Jueces de Paz, así como, un manual para capacitarlos

y controlar que cumplan con la función para la cual fueron creados; todo ello se ha desarrollado durante algunos años y poseen sus procedimientos particulares, pese a que iniciaron todo este trabajo basándose en la experiencia del Perú.

Según mi criterio la experiencia y el modelo empleado en Perú y en Colombia, serviría mucho como ejemplo para nuestro país, porque son países que guardan características muy similares a las nuestras, y que todo el trabajo realizado por ellos durante años, podría servirnos para que nosotros implementemos esta figura en un período mucho más corto.

Algo muy importante, es que se debe tener mucho cuidado en que al crear estos Juzgados de Paz, los jueces sufran una distorsión operativa o funcional, en el sentido que se dedique únicamente a aplicar normas jurídicas, y por la presión o la falta de habilidades para la función o por no tener la capacitación adecuada, se pierda el sentido fundamental que desempeñan.

*Artículo 249.- habrá Juzgados de paz en aquellas parroquias rurales en que lo soliciten las respectivas juntas parroquiales. En los barrios, recintos, anejos, comunidades y vecindades rurales y urbano-marginales, habrá Juzgados de Paz, cuando lo soliciten las respectivas organizaciones comunales o vecinales debidamente constituidas. (...)* (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)

Analizando este artículo, surge en mí una nueva preocupación, se habla que existirán Juzgados de Paz en la juntas parroquiales que lo soliciten, sin embargo, ¿cuántos dirigentes de las juntas parroquiales existe al momento, conocen que existe este mecanismo alternativo de solución de conflictos?, ¿se han realizado procesos de difusión sobre este derecho que tienen las juntas parroquiales? Yo considero, que es la Función Judicial, en coordinación con los respectivos Ministerios afines, quienes tienen la tarea de determinar, en qué lugares deberían instalarse estos Juzgados de Paz, sin embargo, a mi criterio deberían existir en todas las juntas parroquiales, porque así estaríamos ayudando a garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Por todo lo expuesto, es importante entender que, el reto de implementar Juzgados de Paz, es una tarea mucho más amplia de lo que establece nuestra Constitución o el Código Orgánico de la Función Judicial, por esta razón, ésta es una tarea que debe ser compartida con los Ministerios de Interior, Justicia, Educación, Coordinador de la Política, con los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Consejos Provinciales, Municipios, Juntas Parroquiales, pero fundamentalmente, y para que tengan el éxito que se busca con ellos, deben ser implementados con la participación de las y los ciudadanos.

#### **Bibliografía de Capítulo IV**

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- CIDES, Centro de Derechos y Sociedades. (2004). *Manual para mediadores comunitarios y jueces de paz*. Quito: AH/Editorial.

## **Capítulo V:**

### ***Propuesta para el acceso a la justicia en las zonas urbano – marginales y rurales a través de la medición comunitaria***

A manera de concreción y dirección de los temas analizados, reflexionados, investigados y vividos, en los capítulos precedentes, y a partir de lo establecido en el objetivo de esta monografía, en este capítulo buscaré proponer, compilando cada uno de los aprendizajes obtenidos, un Sistema Integral de Acceso a la Justicia, que permita de cierto modo, tomar los derechos en serio y plantear garantías reales, desde el desarrollo cotidiano de las personas, en el cual se garantice, de manera sustancial los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, específicamente el derecho de acceso a la justicia, destinado con énfasis para las personas que habitan en las parroquias urbano-marginales y rurales de nuestro cantón.

#### ***5.2. Sistema integral de acceso a la justicia para las zonas urbano – marginal y rurales del cantón Cuenca.***

Alcanzar este Sistema es tarea no solo de la Función Judicial, es necesario para ello un trabajo interinstitucional que integre al ámbito educativo, productivo, social, a nivel nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial y comunal.

Para iniciar el planteamiento de esta propuesta, me basaré en lo enunciado en el primer capítulo de este trabajo, en el cual planteé que el derecho al acceso a la justicia implica básicamente cuatro elementos:

#### **1. Administración de Justicia, efectiva y eficiente.**

La Constitución de 2008, de nuestro Estado establece:

*Artículo 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.*

Para cumplir con cada uno de estos principios y deberes propongo que:

1. A través de las Universidades, se implemente un sistema de convenios interinstitucionales, con la Función Judicial<sup>50</sup>, para que realicen las actividades pre profesionales, bajo la dirección y supervisión de docentes de cada universidad.
  - a. Para ello propongo que cada una de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia, Ciencias Políticas, implementen dentro de sus mallas curriculares del tercer, cuarto y/o quinto año, la materia de prácticas profesionales en la Función Judicial. Para el desarrollo de esta cátedra, cada estudiante debería presentar al docente responsable de la materia, un programa con objetivos y actividades a ser desarrollados en el período que dure la materia, en el cual podrán desempeñar funciones de investigación para argumentación de sentencias, autos y providencias, apoyar en el despacho de escritos previa revisión de los mismos, y asesoría a los/as usuarios que acuden a la Función Judicial para cada diligencia procesal, sobre los derechos y obligaciones que les corresponde; es decir, su tarea en este punto sería como una especie de orientación a los usuarios para que faciliten la tarea del aparato judicial, y para que exista mayor inmediación entre ellos y los administradores de justicia.

Dentro de este punto es muy importante que se considere por parte de Función Judicial y las Universidades, que este trabajo se realice en todas las judicaturas existentes, en especial, en aquellas que se encuentran en lugares alejados de la cabecera cantonal, con la finalidad de que este apoyo de los estudiantes sea repartido entre todas las y los usuarios, para ello, como me referí en el capítulo

---

<sup>50</sup> Artículo 264, inciso 22, Código Orgánico de la Función Judicial.

tercero, se debe para mi criterio poner mucho énfasis en los jueces multicompetentes, quienes acumulan todas las materias en una misma dependencia judicial.

- b. Es importante recordar lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la necesidad de que todos y todas las estudiantes de derecho realicen las llamadas prácticas pre-profesionales. Si bien en el numeral anterior hable del apoyo que las y los estudiantes de derecho pueden dar a la Función Judicial, la administración de justicia desde el campo de los jueces es uno, y otro muy diferente, es el que existe al otro lado, que es el de los abogados/as que asesoran a los ciudadanos cuando uno o algunos de sus derechos se han visto violados, desconocidos, disminuidos; por esta razón, esta actividad dentro de mi propuesta debe tomarse independientemente de la mencionada en el numeral 1.

*Artículo 339.- los estudiantes egresados de las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas, deberán realizar en forma obligatoria un año de servicio a la comunidad mediante la asistencia legal comunitaria en la Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, órganos jurisdiccionales, consultorios jurídicos gratuitos de las universidades o sectores rurales, urbano marginales o en los organismos seccionales que no cuenten con recursos para contratar abogados de planta, según el reglamento que al efecto dictará el Consejo de la Judicatura, (...) (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)*

*Artículo 342.- El egresado de derecho podrá exonerarse de cumplir con el año de prácticas pre profesionales, si es que acredita haber prestado sus servicios durante por lo menos dos años en un consultorio jurídico gratuito de una universidad, o haber realizado pasantía por igual tiempo en una unidad judicial. (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009)*

- c. Capacitación permanente a los funcionarios y funcionarias de la Función Judicial.

Considero que esta tarea es fundamental sí queremos mejorar el sistema de administración y acceso de justicia, pero esta capacitación, no debe entenderse

únicamente para los jueces y juezas, es fundamental que ésta sea para todos quienes trabajan brindando este servicio, es decir, secretarios, ayudantes en los diferentes niveles que existen, así como depositarios judiciales, citadores, martilladores, y demás funcionarios que apoyan a esta función.

La idea de esta capacitación como parte del Sistema Integral de Acceso a la Justicia, es que cada uno de estos funcionarios conozcan, reflexionen y entiendan claramente el papel que desempeñan de acuerdo a la función que le ha sido asignada, pero además, garantizar que todos conozcan las actividades que realizan los demás funcionarios públicos con quienes trabajan, para que de esta manera, exista una adecuada comunicación y entendimiento entre ellos, y que al momento de direccionar algún escrito, o resolver alguna pregunta por más simple e informal que sea, se otorgue al cliente, es decir a las y los ciudadanos, la información correcta, que será la misma que cualquier otro funcionario otorgaría.

Este punto de capacitación está reconocido por nuestra Constitución:

*Artículo 170.- Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana.*

*Se reconoce y garantiza la carrera judicial en la justicia ordinaria. Se garantizará la profesionalización mediante la formación continua y la evaluación periódica de las servidoras y servidores judiciales, como condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera judicial. (Constitución Política del Ecuador, 2008)*

Como se prevé en este artículo, es fundamental que los funcionarios y funcionarias judiciales, se vayan formando y especializando y se cree realmente la carrera judicial, en el cual los funcionarios por sus méritos y conocimientos, así como por su experiencia, asciendan de puestos, ésta sería una forma de mejorar mucho la eficiencia en la administración de justicia, porque cada funcionario conocería todos los escaños de su tarea, además conocerían las actividades a realizarse en cada uno de ellos, de manera que puedan perfeccionarlos y mejorarlos.

Además del reconocimiento constitucional, que a mi criterio le da el carácter de derecho fundamental, como el profesor Ferrajoli lo establece, en el sentido que son indispensables para la existencia misma del Estado Constitucional de Derechos, de una democracia sustancial, caracterizada por la separación y especialización de poderes. Por esta razón esta Carta Política establece, frente a este derecho, una garantía de primer nivel establecida en el Artículo 181 (Constitución Política del Ecuador, 2008):

*Artículo 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:*

- 1. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.*
- 2. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.*

Y en concordancia con esta norma constitucional, el Código Orgánico de la Función Judicial establece:

*Artículo 264.- Al Pleno le corresponde:*

- 3. Designar y evaluar a las juezas y a los jueces y a las conjuetas y a los conjuetes de la Corte Nacional de Justicia y de las Cortes Provinciales, juezas y jueces de primer nivel, Fiscales Distritales, agentes fiscales y Defensores Distritales, a la Directora o al Director General, miembros de las direcciones regionales, directores provinciales y directores nacionales de las unidades administrativas;*
- 5. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización de la Función Judicial, de conformidad con las políticas generales dictadas por el Consejo Consultivo;*
- 6. Establecer las políticas para la selección, concursos de oposición y méritos, permanencia, disciplina, evaluación y formación y capacitación de las servidoras y los servidores de la Función Judicial, de conformidad con las políticas generales dictadas por el Consejo Consultivo;*

En la norma referida, en el Código Orgánico de la Función Judicial, se establecen una serie de funciones que el Consejo de la Judicatura, su Director/a y diferentes órganos del mismo,

deben cumplir para lo que hablamos de: capacitación, formación, especialización de los/as funcionarios, de manera que exista una verdadera carrera judicial, garantizando que las personas que tienen esta tarea de administrar justicia, función tan importante que implica el derecho al acceso a la justicia, puedan cumplir de la mejor manera.

Por esta razón considero fundamental, los convenios entre el Consejo de la Judicatura, que es el órgano encargado de esta tarea, y las universidades, así como otras instituciones y organismos del Estado, por ejemplo con el CECAP, el Ministerio de Justicia, con el cual debería hacerse en cada una de sus publicaciones, ofertar capacitación sobre el tema de la publicación, de manera que los funcionarios judiciales, no solo los jueces, sino todos incluidos los que apoyan a estos, estén actualizados, y sean ellos los primeros en aplicar estos conocimientos.

Estos convenios interinstitucionales, ya sean con instituciones públicas, privadas o mixtas, deben ser negociados de tal manera, que no representen gastos económicos para el Estado, que sean aportes que las diferentes Instituciones hacen al Estado, lo cual eliminaría el problema de falta de presupuesto y garantizaría la capacitación permanente.

Como conclusión en este punto, considero que el mayor problema surge por la falta de comunicación entre las diferentes instituciones existentes dentro de una misma función, y también entre funciones, pues es necesario para que podamos llevar adelante un proyecto común de convivencia basada en la Cultura de Paz, que todos podamos hablar el mismo lenguaje, y que, sobre todo los funcionarios del Estados sean los pioneros en las nuevas tendencias doctrinarias referentes a derechos en general.

**2. Mecanismos idóneos para prevenir, y precautelar los derechos de las personas, reconociendo sus diferencias culturales, ancestrales, de raza, sexo, edad, entre otras.**

Para iniciar la propuesta de este punto, me referiré a un sistema de organización empleado en un el país vecino Colombia:

“En Bogotá el sistema de acceso a la justicia se brinda a través de promotores de convivencia, mediadores comunitarios y conciliadores en equidad.” (BOGOTA POSITIVA, SECRETARIA DE GOBIERNO 2002 - 2007)

Coincido plenamente en esta forma de organización que mantiene la capital de Colombia, Bogotá, y considero, que bien podría ser adoptada por nuestro país con las características propias de nuestro pueblo. Este tipo de mecanismos para prevenir y precautelar los derechos de las personas, se puede garantizar con promotores y promotoras de paz, que serían las figuras que analizamos en el capítulo II, referente a negociadores, facilitadores de diálogo, motivadores.

Estas funciones podrían ser desempeñadas por las y los miembros de las Juntas Parroquiales, Comités establecidos en cada una de las parroquias o comunidades, consorcios, entre otros, que realizan funciones de gobierno y promoción de políticas tanto sociales, que serían las establecidas por cada grupo social de acuerdo a sus necesidades y características, así como las políticas públicas, establecidas por el gobierno, que deberían estar y ser políticas sociales, convertidas en públicas.

Para el cumplimiento eficaz de estas funciones, es indispensable que exista la capacitación y formación adecuada, para ello propongo:

1. Que se realicen constantemente procesos de formación de facilitadores de diálogo, negociadores y promotores de paz. Serán fundamentales los convenios de cooperación interinstitucional, en los cuales las ONG's, Instituciones públicas o privadas, así como las Universidades, proporcionen este tipo de capacitaciones.
2. La forma de organizar podría ser conjunta y corresponder al Estado a través de su Ministerio de Justicia y Coordinador de la Política Pública, quienes deberían fomentar

estos convenios y programar las mallas curriculares, así como el período e intervalos entre las capacitaciones, los sectores que se beneficiarán y los y las y personas que recibirán estas herramientas.

3. Es necesario pensar también, en planes de acción para que cada persona que participe en la capacitación realice una transferencia de conocimiento, y se genere una cascada de aprendizaje y una red de apoyo entre todos los ciudadanos, para mejorar los canales de comunicación, la elaboración de planes de desarrollo, seguridad, y demás necesidades de cada comunidad o parroquia, buscando siempre identificar sus políticas sociales, a partir de las necesidades concretas, para que los representantes gubernamentales las conviertan en políticas públicas, alcanzando de esta manera acercarse cada vez más a la realidad es decir, conseguir un verdadero acceso a la justicia, sin los límites de nivel de educación, situación económica, tipo racial, ni ubicación geográfica.
4. Para que estos mecanismos tengan verdadera eficacia, es necesario que las personas conozcan estos sistemas, entiendan cómo funcionan y qué es lo que se alcanza con ellos. Es fundamental también, que las personas que serán beneficiarias de estos, sientan que realmente son herramientas que ellas pueden utilizar sin necesidad de tener estudios primarios, secundarios, o de tercer nivel, que sepan que con ellos sus costumbres, tradiciones y sobre todo necesidades, serán las que determinen el funcionamiento de estos métodos alternativos. Por esta razón, es necesario que existan motivadores, difusores y socializadores de los mecanismos existentes.
5. Estas figuras pueden ser apoyadas por las diferentes Universidades, a través de sus Facultades de Derecho, Psicología, Comunicación Social, entre otras, como parte de sus tareas de servicio a la comunidad; las cuales deben ser controladas, apoyadas y solventadas por docentes de las Facultades. Su función debería ser, compartir sus conocimientos con los miembros de la comunidad, dándoles a conocer sus derechos y cómo ejercerlos, ayudándolos a organizarse para programar el desarrollo económico, social, cultural, de su comunidad.

**3. Mecanismos idóneos para gestionar y solucionar los conflictos, con un tratamiento especializado, dependiendo de la complejidad y particularidad de cada uno.**

Siguiendo el postulado enunciado en el numeral 2, considero que el modelo seguido en Bogotá, llamado Casas de Justicia, que se prevé para lo relativo al acceso de Justicia en zonas urbano-marginales y rurales, es muy apropiado para el objetivo de este trabajo, por esta razón, como uno de los puntos del acceso a la justicia, he planteado que deben existir mecanismos idóneos para gestionar y solucionar conflictos, y para ello considero que los más adecuados son:

- a. Mediadores Comunitarios: quienes de acuerdo a lo planteado en el capítulo II, serían líderes y lideresas de las parroquias, comunidades de las zonas urbano-marginales y rurales, para quienes se deberá establecer un proceso de selección adecuado, que para mi criterio debería estar organizado por la Junta Parroquial, o por el Líder o Líderes de la Comunidad, y que debe obtener el apoyo de la comunidad en la cual va a ejercer las funciones.

El mecanismo para la selección considero que no implica mayor problema, pues cualquiera puede postularse como Mediador y la comunidad en la cual trabajará votará para decidir si este postulante adquiere o no este título. Además, será la misma comunidad la que califique y ratifique el trabajo realizado por estos medidores y mediadoras, quienes incluso tendrán la posibilidad de quitarles el título otorgado.

Sin embargo, hay algo fundamental que mencionamos en el capítulo correspondiente, y es que, esta persona debe estar debidamente capacitada, por ser Mediador, requiere a más de las habilidades innatas de líder, conocer las herramientas, pasos y demás características de la mediación.

Por esta razón, sería una obligación tanto de los Gobiernos Municipales, como del Gobierno Nacional, a través de los Gobernadores Provinciales, organizar y promocionar

procesos de formación de Mediadores Comunitarios, procesos que pueden ser auspiciados por ONG's nacionales e internacionales, las cuales lo harían como una contribución al desarrollo del Estado, y también podrían ser quienes apoyen la organización académica de los procesos, de manera que la excelencia en el programa esté garantizado, así como la independencia de cada participante frente a sus ideologías políticas, raciales, religiosas, entre otras.

Los Mediadores y Mediadoras Comunitarias, podrían estar organizados en Redes, de manera que puedan permanentemente compartir sus experiencias, e incluso apoyarse cuando las mediaciones requieran de dos o más mediadores.

El sistema de remuneración de ellos, debería estar determinado por el Consejo de la Judicatura, sin embargo como la tarea que desempeñara será apoyando a las Juntas Parroquiales, Tenencias Políticas, Comisarios y Comisarías de Policía, entre otras instituciones, se podría establecer a nivel parroquial, Centros de Mediación Comunitaria, para los cuales cada parroquia asignaría un monto determinado, de la misma manera las Tenencias y Comisarías. A manera personal, sí comparto la idea de que los usuarios deben, de acuerdo al conflicto y a la condición económica, realizar un aporte económico para los mediadores y mediadoras comunitarios, esto podría ser regulado a través de los Centros de Mediación Comunitaria, las Redes y lo diferentes organismos estatales o comunitarios que las controlan.

- b. Jueces de Paz: pese a que hasta el momento no exista un cuerpo normativo especial que los regule, ésta es una figura que podría ayudar muchísimo a mejorar y garantizar el acceso a la justicia, especialmente en las zonas urbano - marginales y rurales de nuestro país. Por esta razón, y en concordancia con el estudio y análisis realizado en el capítulo IV, estos jueces de paz deben ser parte de la Función Judicial, por lo tanto, a ellos se deberá aplicar como parte de este Sistema Integral todos los puntos establecidos para la Justicia Ordinaria.

Respecto a la capacitación, se deberá tomar muy en cuenta que estos jueces son por naturaleza conciliadores, razón por la cual, deben ser capacitados en técnicas y herramientas para manejar, gestionar y ayudar a que las partes lleguen a un acuerdo que satisfaga sus intereses, pudiendo para ello, proponer alternativas de solución, manteniendo siempre las costumbres, tradiciones, saberes ancestrales de los pueblos en los cuales ejercen sus funciones.

Como se analizó en el capítulo respectivo, los Jueces de Paz, cuando no consiguen una resolución que provenga de las partes, serán quienes establezcan la decisión final a manera de sentencia, recordando que ésta es una sentencia basada en la equidad, en el buen saber y entender del Juez o Jueza de Paz, que conoce las condiciones en las cuales se ha desarrollado el conflicto; por esta razón, esta sentencia debe ser muy clara, utilizando términos adecuados para el entendimiento de las partes, y procurando en la mayor medida, que el resultado satisfaga todos los intereses sustanciales de cada parte.

Sería muy importante que estos jueces, también reciban el apoyo de las y los estudiantes universitarios, de esta manera se pueden beneficiar mucho ambas partes:

1. Los Jueces de Paz, porque los estudiantes pueden transmitir las últimas tendencias y doctrinas, así como apoyarlos en lo que se refiere a investigación in situ, para resolver lo más acorde a la realidad de las personas.
2. Los estudiantes, porque de esta manera, se genera un vínculo real con las comunidades, con sus costumbres, tradiciones, saberes y necesidades; a quienes los estudiantes, pueden apoyar brindando asesoría sobre sus derechos y fomentando la participación directa en la búsqueda de una solución eficaz.

Considero que, con estas figuras, en la medida en que sean correctamente implementadas, y se mantenga la concepción que a cada una de ellas les da el derecho, que es el ser mecanismos alternativos de solución de conflictos y al mismo tiempo se conviertan en

herramientas eficaces, para garantizar el derecho al acceso a la justicia de todos y todas las personas.

La finalidad de la Mediación Comunitaria y la Justicia de Paz, a más de resolver los conflictos (entendiendo que resolver no implica única y exclusivamente la terminación de la situación, puede entenderse como una administración adecuada de la misma, evitando que escale a niveles de violencia), es preservar las relaciones interpersonales.

Es básicamente esta característica la que permite diferenciar cuando hablamos de justicia de paz, alcanzada ya sea por promotores de convivencia, mediadores comunitarios, o jueces de paz, pues el procedimiento empleado por éstas, busca fundamentalmente, preservar las relaciones interpersonales, a partir del reconocimiento de los valores individuales, sociales y culturales de las partes involucradas, dejando en un segundo plano (sin quitar importancia), a lo económico.

**4. Mecanismos de participación y control ciudadano en todo lo que implica la elaboración, ejecución, evaluación de políticas sociales y públicas, planificación dentro de las circunscripciones territoriales de cada individuo, elaboración de propuestas de ley, toma de decisiones sobre su comunidad, organización, territorio en general.**

Dentro de este punto, pueden existir un sinnúmero de opciones que permitan crear un sistema integral para el acceso a la justicia, referidos a la participación y control de la ciudadanía, en todo lo que implica la construcción ciudadana.

Sin embargo, para efectos de esta investigación me permitiré referirme a dos instancias que considero fundamentales en el trabajo de elaborar garantías para este derecho fundamental que es el acceso democrático a la justicia, y estas son:

1. Las Universidades: a través de proyectos y programas, destinados a realizar los trabajos de práctica profesional, en lo que implica la responsabilidad social, que no solo requiere del trabajo de las facultades de derecho, sino como lo hemos analizado anteriormente, de las facultades de comunicación social, psicología, medicina, entre otras; porque solo de esta manera, el apoyo que se brindará a las y los ciudadanos, será integral y multidisciplinario. Por esta razón, propongo el trabajo de las Universidades para iniciar este proceso, en tres Facultades diferentes:
  - a. Facultades de Derecho: a través de éstas se debe propiciar lo que se conoce como educación legal y derechos fundamentales - humanos, para que los estudiantes desde su primer ciclo en la universidad, se preparen como promotores de convivencia social y cultura de paz, basándose en el reconocimiento y ejercicio de los derechos fundamentales, y trabajar para convertir a estos derechos en mínimos indispensables para la convivencia, entendiendo que cada uno de ellos, son indispensables porque responden a las necesidades reales de las personas, y así convertirlos en políticas sociales para que, posteriormente se planteen como políticas públicas del Estado.
  - b. Facultades de Comunicación Social: es indispensable que las y los estudiantes inclinados por esta carrera, sean desde su formación inicial, facilitadores de diálogo para la construcción de consensos; por esta razón, considero que las mallas curriculares deben incluir este tipo de materias, y también prácticas para la aplicación de estas herramientas y mecanismos en las diferentes zonas urbano – marginales y rurales del cantón al cual pertenecen, y en los diferentes sectores en los cuales se desarrollan, buscando con ello, que el mayor número de personas conozcan estos métodos, sepan para qué sirven, y puedan emplearlos en su diario vivir, porque de esta manera se inicia la construcción de ciudadanía responsable y comprometida con su desarrollo integral.
  - c. Facultad de Psicología: es muy importante el tratamiento multidisciplinario de las situaciones que se presentan en la vida cotidiana, por esta razón, como parte

fundamental de esta propuesta, planteo que todos los procesos encaminados a fortalecer el tejido social y la construcción de una cultura de paz, pueda ser apoyada por esta rama, a través de la atención psicológica, la cual permitirá conocer el cómo y por qué, la gente actúa de una u otra manera, tema que será básico para determinar la razón por la cual las diferencias, problemas y conflictos. Por esto, es necesario que las facultades de psicología y filosofía, realicen proyectos y programas de apoyo a las y los personas de las comunidades, con la finalidad de que si bien se puede alcanzar una solución a un conflicto, es necesario en la mayoría de los casos, que estas personas tengan apoyo psicológico, para que la solución dada sea realmente integral.

Además los programas y proyectos filosóficos, psicológico, sociológicos, permitirán obtener información sobre la población en la que se realizan estos, y de esta manera permiten que las soluciones dadas, así como los planes propuestos por ejemplo para mejorar la seguridad ciudadana, ya sea mediante procesos de negociación, facilitación de diálogo, mediación, administración de justicia, recojan los elementos en ellos encontrados, procurando siempre que todo lo que se haga para construcción de ciudadanía y cultura de paz sea adecuada a la realidad social.

2. La Función Ejecutiva del Estado: al referirme a la Función Ejecutiva, quiero precisar, que me refiero a la tarea que, para mi criterio, deben realizar, para implementar en una etapa inicial este Sistema, los funcionarios que se encuentran en dos ministerios que son:
  - a. *Ministerio de Gobierno*: este Ministerio tiene una tarea trascendental en la garantía de este derecho, y en este punto, en lo que se refiere a transformación de las políticas sociales en políticas públicas. Considero que es trascendental su trabajo, porque son los diferentes funcionarios adscritos a este ministerio, quienes se encuentran más cercanos a las y los ciudadanos de las parroquias urbano-marginales y rurales de los diferentes cantones, y son quienes pueden obtener la

información adecuada sobre las necesidades reales de la población, para que puedan convertirse en políticas públicas.

Además, estos funcionarios desempeñan actividades como: elaboración, implementación y control de planes de seguridad ciudadana, solución de conflictos, elaboración de presupuestos parroquiales, conformación de consorcios para el desarrollo de estas localidades, entre otras; es decir, son ellos quienes tienen mayor contacto con la realidad que se vive en estos sectores, por lo tanto, son a estos funcionarios, a quienes se les debe apoyar, capacitar, formar y dotar de herramientas para facilitación de diálogo, motivación para que la gente participe en cada una de las actividades, y quienes deben conocer y tener un equipo de colaboradores multidisciplinarios a quienes acudir o direccionar, para que la gente de la comunidad sea atendida de acuerdo a las necesidades detectadas.

- b. *Ministerio de Justicia:* este Ministerio puede ser un apoyo fundamental para el correcto, y la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema Integral de Acceso Democrático a la Justicia, especialmente en las zonas urbano-marginales y rurales. A través de esta Instancia Gubernamental, se pueden concentrar, dirigir coordinar diferentes acciones ya mencionadas anteriormente como:
  - i. Capacitación a las y los Funcionarios de la Función Judicial, apoyando con temas, capacitadores y programas en general, al Consejo de la Judicatura, al mismo tiempo que, presionan para que éstas se realicen en períodos regulares y constantes.
  - ii. Coordinación con el Consejo de la Judicatura y las Universidades, para desarrollar los proyectos de investigación en las zonas urbano-marginales y rurales, así como, las pasantías en las dependencias de la Función Judicial, el trabajo de los estudiantes, dirigido por las y los docentes universitarios de apoyo comunitario lo que denominé educación legal y derechos fundamentales-humanos.
  - iii. Coordinar con el Consejo de la Judicatura, la forma de selección de los líderes y lideresas que se formarán como Mediadores Comunitarios y

Jueces de Paz, para las parroquias y comunidades, elaboración de los perfiles que estos deben cumplir, el programa de formación y capacitación, así como, la conformación de los Centros de Mediación Comunitaria, Red de Mediadores Comunitarios y Juzgados de Paz, de acuerdo a las necesidades de cada instancia.

- iv. Coordinar con el Ministerio de Interior, para capacitar y otorgar las herramientas necesarias, a los diferentes funcionarios dependientes de esta instancia, para que se formen como Negociadores, Facilitadores de Diálogo, Motivadores, encaminados a la construcción de acuerdos para la Convivencia Social y la Cultura de Paz.

El Sistema Integral de Acceso Democrático a la Justicia para las zonas urbano-marginales y rurales del cantón Cuenca, es una propuesta planteada en base esencialmente a la experiencia vivida en uno de los programas de formación de mediadores comunitarios, y en las vivencias y aprendizajes adquiridos durante cinco años de trabajo relacionado con los medios alternativos de solución de conflictos en el Centro de Arbitraje y Mediación de las Cámaras de la Producción del Azuay; y también, a la experiencia vivida durante el desarrollo de las prácticas pre-profesionales realizadas en el Consultorio Jurídico gratuito de la Universidad del Azuay.

Para muchas personas, puede parecer utópico el querer plantear una propuesta así, sin embargo, éste ha sido el reto de la presente investigación y reflexión, con la cual he podido concluir, que no solo es posible la implementación de un plan a nivel parroquial, pues es plenamente factible aplicarlo en cualquier nivel nacional e incluso internacional, pues lo único, que para mi criterio necesitamos, es asumir que como ciudadanos y ciudadanas tenemos una enorme responsabilidad y que existen las posibilidades para mejorar y cambiar las cosas, y lo que debemos hacer es como diría el maestro Dorkin, “*tomar los derechos en serio*”, y actuar de manera inmediata, ejerciendo nuestro papel protagónico en la construcción de una sociedad justa, cordial, que sabe cómo convivir en paz.

## **Bibliografía del Capítulo V**

- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Quito: Registro Oficial, Ecuador.
- Asamblea Nacional Ecuatoriana. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial.

## ***Bibliografía***

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional Ecuatoriana. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial.
- BOGOTA POSITIVA, SECRETARIA DE GOBIERNO 2002 - 2007. (s.f.). *BOG, BOGOTA POSITIVA, GOBIERNO DE LA CIUDAD*.
- Cerrón, J. M. (s.f.). JUSTICIA DE PAZ: de interés nacional. *VRBE ET IVS Revista de Análisis Jurídico*.
- CIDES, Centro sobre Derecho y Sociedad. (2004). *Manual para mediadores comunitarios y jueces de paz*. (J. Vintimilla, Ed.) Quito, Ecuador: AH/editorial.
- *CIDES: Centro sobre derechos y sociedad*. (1987). Recuperado el 05 de 2011, de <http://www.cides.org.ec/cides/>
- Cortina, A. (2010). *Justicia Cordial*. Madrid: Mínima Trotta.
- Ecuador, C. N. (2005). *Ley de Arbitraje y Mediación*. Quito, Ecuador.
- El Proceso de Mediación. Christopheer W. Moore. GRANICA. Argentina 1995.
- Ferrajoli, L. (2007). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y Garantías. La Ley del más débil* (Sexta Edición: 2009 ed.). Madrid, España: Editorial Trotta.
- Gerard, M. R. (2005). *Monografías*. Recuperado el enero de 2011, de [www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml](http://www.monografias.com/trabajos64/acceso-justicia/acceso-justicia.shtml)
- Gustavo Sagrebelsky, y. C. (2003). *La Exigencia de Justicia*. Madrid: Mínima Trotta.
- HOY CORRIENTES. (22 de 10 de 2010). *hoycorrientes.com*. Recuperado el 22 de 05 de 2011, [http://www.cnj.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66&Itemid=61](http://www.cnj.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=61)

- IIDH. (2000). Foro de Acceso a la Justicia y Equidad en América latina. *Foro de Acceso a la Justicia y Equidad en América latina*. San Juan - Costa Rica.
- Justicia de Paz y Justicia Comunitaria: Construyendo la Red Andina. Boletín de la Red Andina de Justicia de Paz y Justicia Comunitaria. N° 05, Agosto 2003.
- Los métodos alternativos de solución de conflictos y la Justicia Comunitaria. Santiago Vintimilla Saldaña y Santiago Andrade Ubidia. CIDES, Unión Europea, Programa Regional de Justicia de Paz, Programa Andino de Derechos Humanos y Democracia. Ecuador 2005.
- Manuel, O. (1994). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial ELIASTA.
- Martini, G. Z. (2006). *La Exigencia de Justicia*. (M. Carbonell, Trad.) Madrid: Mínima Trotta.
- Ministerio del Interior. (2010). *Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior*. Quito: Registro Oficial Suplemento # 102.
- Ovalle Favela, J. (1998). *Teoría General del Proceso* (4ta Edición ed.). México, D.C.: Oxford University Press.
- Páez, S. H. (2009). *Dé la Vuelta, convierta sus problemas en proyectos*. Bogotá, D.C.: El Búho.
- Para que la sangre no llegue al Río. Karl. A. Slaikeu. GRANICA. Argentina 1996.