



**UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Análisis de los resultados de la implementación del modelo de
prestación de servicios de mediación familiar periodo 2009 - 2015

**TESIS PARA OPTAR AL
TÍTULO DE ADMINISTRADOR PÚBLICO
Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Tesista

VERÓNICA BEATRIZ ACOSTA GALLARDO

Profesor Guía

María Angélica Piñones Santana

Valparaíso, Enero 2016

AGRADECIMIENTOS

A mis padres Erik y Mariza, quienes han sido el pilar fundamental durante todo mi desarrollo tanto como persona como estudiante, apoyándome en cada una de las decisiones que he tomado y facilitando todo lo necesario para que pudiese convertirme en profesional. Su ejemplo de esfuerzo y tenacidad han sido una guía para mí en todos los aspectos, y en esta etapa final más que nunca.

A Diego, que durante todos estos meses de preparación me ha brindado su apoyo y cariño incondicional, siendo en estos últimos años parte importante de la motivación para poder concretar este proceso.

A mi profesora guía de tesis, María Angélica Piñones, le agradezco por todo su apoyo en la elaboración de este trabajo. Sus enseñanzas las llevaré conmigo en la vida profesional sin duda.

A mis compañeros tesisistas, por el apoyo mutuo entregado en este semestre, fue gratificante poder realizar esta última tarea con la ayuda de todos ustedes. En especial a Nicolás, quien ha sido mi gran amigo por estos cinco años de carrera, le agradezco por haber formado parte de esta experiencia, contar con su amistad es algo que valoraré siempre.

INDICE

INDICE	3
RESUMEN	5
ABSTRACT	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I: MEDIACIÓN FAMILIAR	8
1.1 Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos.....	8
1.2 Concepto de Mediación.....	10
1.3 Contexto Normativo en Chile.....	11
CAPÍTULO II: MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MEDIACIÓN FAMILIAR.	14
2.1 Registro de Mediadores.....	14
2.2 Primeras Bases de Licitación Pública.....	16
2.3 Diferencias en las nuevas Bases de Licitación.....	21
CAPÍTULO III: DIVISIÓN JUDICIAL – UNIDAD DE MEDIACIÓN	23
3.1 Funciones Principales.....	23
3.2 Estructura Orgánica.....	24
3.3 Dotación.....	26
CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO	28
4.1 Planteamiento del Problema.....	28
4.2 Justificación del Problema.....	28
4.3 Objetivos de la investigación.....	28
4.3.1 Objetivo General.....	28
4.3.2 Objetivos Específicos.....	29
4.4 Definición del enfoque y alcance de la investigación.....	29
4.4.1 Definición del Enfoque.....	29
4.4.2 Alcance de la investigación.....	30
4.4.3 Recolección de Información.....	30
4.4.4 Instrumento de Recolección de Información.....	31
CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MEDIACIÓN FAMILIAR.	33

5.1 Análisis de los resultados de la implementación del modelo de mediación familiar durante el periodo 2010-2014.....	33
5.2 Mirada del Usuario.....	33
5.2.1 Infraestructura de los Centros de Mediación	40
5.2.2 Evaluación de la figura del mediador.....	42
5.2.3 Satisfacción global de la mediación familiar.	43
5.3 Mirada del Ejecutor.....	46
5.3.1 Unidad de Mediación.....	46
5.3.2 Centros de Mediación.....	49
5.3.3 Percepción de ejecutores del proceso de mediación familiar.....	52
5.4.1 Puntos de coincidencias de la percepción de ejecutores del proceso de mediación familiar:	57
5.4.2 Puntos de divergencia de ejecutores del proceso de mediación familiar:	59
5.4.3 Propuestas planteadas por los ejecutores:	59
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	60
BIBLIOGRAFÍA	64

RESUMEN

En Chile se utiliza la mediación familiar desde el año 2004, con la inclusión de este concepto en la Ley N°19.968 que crea los Tribunales de Familia. Para poder desarrollar este proceso a nivel nacional, desde el año 2009 se implementa un modelo de prestación de servicios, a cargo de la Unidad de Mediación, perteneciente al Ministerio de Justicia. El objetivo de esta investigación consiste en realizar un análisis de los resultados de la implementación del modelo entre los años 2009 y 2015, con la finalidad de identificar aquellos aspectos que puedan beneficiar y mejorar su funcionamiento, para la mejor entrega del servicio a los usuarios. De los resultados obtenidos se puede concluir que el sistema implementado ha beneficiado a más de dos millones de usuarios, de los cuales y gracias a su percepción respecto al proceso, se han podido mejorar las bases de licitación y con ello, satisfacer las necesidades de las personas y del sistema en su conjunto.

Palabras claves: mediación, modelo, implementación.

ABSTRACT

In Chile, family mediation starts being applied since 2004, with the inclusion of this concept in the Law N°19.968 creating Family Courts. To be able to develop this process nationwide, since 2009 it gets implemented a model, in charge of the Mediation Unit, of the Justice Ministry. The objective of this investigation consists in developing an analysis of the results of a model process between 2009 and 2015, with the purpose of identifying those aspects that can be improved and also its functioning, to delivery better the service to the users. Having the results, it can conclude that the system implemented has being beneficial to more than two million users, of wish thanks to their perception of the process it has being able to improve the bidding documents, satisfying the needs of people and of the system as well.

Keywords: mediation, model, implemented.

INTRODUCCIÓN

La implementación del proceso de mediación familiar en el sistema judicial chileno tiene su origen en la Ley N°19.968 de 2004, la cual introduce este concepto de manera oficial a los procesos extrajudiciales que se aplicarían a futuro en Chile. Tendría por objetivo acercar la justicia a las personas, facilitando el diálogo y evitando la judicialización de los conflictos, con el beneficio de descongestionar los Tribunales de aquellas contiendas que efectivamente podrían ser solucionadas de maneras más simples.

Para lograr tal cometido, y poder tener cobertura nacional, se implementó en 2009 un sistema de prestación de servicios licitado, a cargo de la Unidad de Mediación, perteneciente al Ministerio de Justicia. Ya en 2015 se inicia el tercer proceso de licitación, lo cual ha ido perfeccionándose con el tiempo, para poder corregir errores en las antiguas bases, como también para mejorar la calidad del servicio frente a los usuarios. Por ende, es importante conocer los cambios que se han efectuado y sus efectos, por lo cual el presente análisis se orienta a detallar los resultados de la implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar, entre los años 2009 y 2014.

El primer capítulo se orienta a describir conceptualmente, en qué consisten los sistemas alternativos de resolución de conflictos, las diversas miradas de autores internacionales sobre el concepto de mediación familiar y el contexto normativo que rodea la puesta en marcha de este proceso en nuestro país, con sus modificaciones a la fecha, considerando desde su introducción al sistema judicial como voluntaria hasta su obligatoriedad para ciertas materias en la discusión de causas familiares.

El segundo capítulo tiene por objeto describir el modelo de prestación de servicios de mediación familiar, introduciendo el concepto del Registro de Mediadores, explicando los detalles de las primeras bases de licitación aplicadas para contratar Centros de Mediación a nivel nacional, y las diferencias que se han encontrado respecto a los nuevos procesos licitatorios llevados a cabo en 2012 y 2015.

El tercer capítulo, tiene por fin dar a conocer desde una perspectiva general la creación de la Unidad de Mediación, órgano administrativo a cargo de todo el proceso licitatorio de mediación familiar a nivel nacional, para luego detallar sus funciones principales, su composición orgánica y su dotación de personal.

El cuarto capítulo desarrolla el marco metodológico del análisis, donde se especifican el objetivo general que se persigue y los objetivos específicos necesarios para alcanzarlo. Además, se establece la definición del enfoque y el alcance, las variables que guían el análisis, el instrumento utilizado para recopilar la información requerida y por último, las variables y preguntas consideradas en tal instrumento.

El quinto capítulo corresponde al análisis de los datos obtenidos por la recopilación de información, detectando los resultados más importantes, con el objeto de concluir como ha sido implementado el proceso licitatorio de mediación familiar en el periodo 2009 a 2014 a nivel nacional.

Finalmente, a partir de los resultados obtenidos del análisis, se exponen las conclusiones y propuestas, con el objeto de mejorar los aspectos débiles detectados en esta investigación.

CAPÍTULO I: MEDIACIÓN FAMILIAR

En Chile, desde finales de la década del noventa, se ha observado un proceso de modernización en todos los ámbitos de la justicia, principalmente en facilitar el acceso a los medios judiciales a los ciudadanos. El primer paso fue la creación en 1996 de las Corporaciones de Asistencia Judicial (entidades de Derecho Público que constituyen Servicios relacionados, pero no dependientes del Ministerio de Justicia) en las comunas de Santiago y Valparaíso, marcando un hito en materia de accesibilidad legal.

En ellas también se gesta lo que en un futuro no lejano serían los Centros de Mediación, en los cuales fueron capacitados un número relevante de profesionales en las Corporaciones, para utilizar la técnica de mediación como experimentación en próximos litigios entre las personas.

Toda iniciativa se enmarca en la búsqueda de permitir una relación directa de brindar facilidades a quienes requieren de la justicia para poder llegar a un término de conflicto.

1.1 Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos

En el marco de la modernización de los sistemas judiciales en diversos países americanos, comenzaron en la década del 90 a implementarse sistemas que permitieran dar una solución legal a los ciudadanos, pero evitando los altos costos que implica el proceso judicial, costos en tiempo tanto para las personas como para los tribunales, y principalmente para dar acceso a la justicia a quienes muchas veces evitaban recurrir a las medidas legales para solucionar sus problemas.

Un amplio estudio realizado por la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos OEA en el año 2002 (Organización Estados Americanos) relata la historia legal del concepto de Método Alternativo de Resolución de Conflictos, establece los referentes legislativos en diversos países latinoamericanos:

- Legislaciones sobre "Arbitraje y Mediación" del Ecuador (1997).
- La "Ley de Mediación" N°. 24.573 de 1998 en Argentina.
- La Ley sobre "Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social" de Costa Rica (1997).

- La Ley de "Conciliación Extra judicial" (1997) y su Reglamento (1998) en Perú.
- En el ámbito de la Constitución Bolivariana (1999) en Venezuela.
- El Decreto 1818 sobre MARC (1998) y la "Ley sobre Jueces de Paz" (1999) en Colombia. (Secretaría General Organización de Estados Americanos, 2002)

La mediación, considerada en su nacimiento como parte de una política pública en el sistema judicial, cumple hasta el día de hoy con los requisitos que debe preocuparse el Estado al momento de construirla. Debe garantizar una cobertura territorial extendida o que los sistemas de resolución se desplacen a los ciudadanos. Así también, que el contenido de las leyes y reglamentos sean con procedimientos simples, que les permitan a los ciudadanos, en forma fácil, conocer cómo proceder en el ejercicio de sus derechos.

Existen tres motivaciones principales para considerar estos sistemas como parte fundamental de la función del Estado en el aseguramiento del acceso a la justicia por parte de todo ciudadano (Vargas, 2001): Un mayor acceso a la justicia, descongestión de los tribunales y mejor calidad en la entrega de soluciones.

El método de Mediación como técnica sistematizada, surge desde los países anglosajones y europeos, que en el transcurso de su historia se han organizado en tres modelos teóricos (Soletto, 2007): El modelo de Harvard, el cual busca transformar las posiciones de las partes en intereses y así resolver en base a sus necesidades. El modelo Circular-Narrativo, que tiene como fin mejorar la comunicación entre las partes, redefiniendo la historia y contenidos del conflicto y a partir de ello buscar la resolución al mismo y finalmente el tercer modelo denominado Transformativo busca fomentar el cambio humano, en dos aspectos, como empoderamiento (estar más capacitado y tener más posibilidades de triunfo al enfrentarse a cualquier problema) y como reconocimiento (preocupación por el entorno, retorno a las ideas de comunidad y del bien común, como vía de resolución de los conflictos).

Desde estas perspectivas fue tomando fuerza la idea de implementar este concepto en nuestro país, adaptándolo a la realidad del sistema judicial.

1.2 Concepto de Mediación

Existen diversas miradas para la elaboración de una definición acabada de lo que entendemos por mediación, sin perjuicio de los puntos en común, los cuales la definen como una forma pacífica de solución de conflictos de diversa índole entre dos o más personas, donde son orientados por un tercero imparcial para guiar el diálogo entre ellos.

En Chile, el Ministerio de Justicia señala que “la mediación es un proceso que busca otorgar un espacio de diálogo directo y participativo entre dos o más personas que tienen un problema, para que conversen sobre el origen del conflicto y las consecuencias que se han derivado del mismo.” (Ministerio de Justicia - División Judicial, 2015)

La primera mirada es aquella restrictiva, la cual señala “mediación es el proceso mediante el cual los participantes, junto con la asistencia de una persona o personas neutrales, aíslan sistemáticamente los problemas en disputa con el objeto de encontrar opciones, considerar alternativas, y llegar a un acuerdo mutuo que se ajuste a sus necesidades.” (Folberg & Taylor, 1992)

Otra mirada, de un ámbito más amplio en cuanto a lo social “es el proceso de comunicación entre partes en conflicto con la ayuda de un mediador imparcial, que procurará que las personas implicadas en una disputa puedan llegar, por ellas mismas, a establecer un acuerdo que permita recomponer la buena relación y dar por acabado el conflicto.” (Vinyamata, 2003)

Una de las definiciones más claras las entrega Vargas quien señala que, “La mediación es un mecanismo de resolución de conflictos, donde un tercero imparcial ayuda a las personas a buscar por sí mismas una solución a su disputa por la vía del acuerdo mutuo, de modo que se satisfagan recíproca y equitativamente las necesidades e intereses de cada una de ellas.” (Vargas, 2001)

Similar a la última descripción, encontramos en el libro “El Proceso de Mediación” que la define como “... intervención en una disputa o negociación, de un tercer aceptado, imparcial y neutral, que carece de un poder autorizado de decisión, para ayudar a las partes en conflicto, a alcanzar voluntariamente su propio arreglo mutuamente aceptable.” (Moore, 1995)

Quizás el desarrollo conceptual más completo lo realiza Silvia Barona en el artículo publicado en el año 2011, en la Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte:

“La mediación es un medio a través del cual interviene un tercero, ajeno al conflicto, asume la función de reunir a las partes y ayudar a resolver sus desacuerdos. Su éxito pasa por un intercambio de información, asumiendo que, por regla general, se inicia la negociación desde la desconfianza, debiéndose limar poco a poco por el mediador, haciéndoles cada vez más partícipes de la técnica mediadora, desbrozando el problema, creando opciones, e instándoles a que propongan soluciones, asumiendo que la decisión debe ser el resultado de una participación de las partes que aceptan su posición y toman un acuerdo como solución a su conflicto.” (Barona, 2011)

Todo mecanismo alternativo de resolución de conflictos, como por ejemplo mediación, arbitraje, entre otros, tiene por finalidad suplir y/o complementar la provisión de un servicio que el Estado no está en condiciones de entregar a través de sus tribunales.

A los ojos de muchos ciudadanos, los sistemas judiciales son complejos, costosos y engorrosos en sus trámites, es allí donde el Estado debe jugar un rol preponderante en poder cumplir con evitar la marginación de las personas a sus propios derechos constitucionales de acceso a justicia.

1.3 Contexto Normativo en Chile

Si bien el servicio de mediación ha sido prestado y ejecutado por las Corporaciones de Asistencia Judicial, entidades de Derecho Público no dependientes del Ministerio de Justicia, desde el año 1997, en materia legal por primera vez se introduce la mediación en el contexto legal chileno a través de la publicación de la Ley N° 19.968/2004 (Biblioteca Congreso Nacional), la cual crea los Tribunales de Familia, estableciendo el marco legal de la Mediación Familiar en nuestro país, así como su promoción, administración y como facilitar el acceso de la ciudadanía a ella.

Según el Artículo N° 106 de la mencionada ley, declara la mediación previa, voluntaria y prohibida, señalando las materias en las cuales se puede requerir de ella.

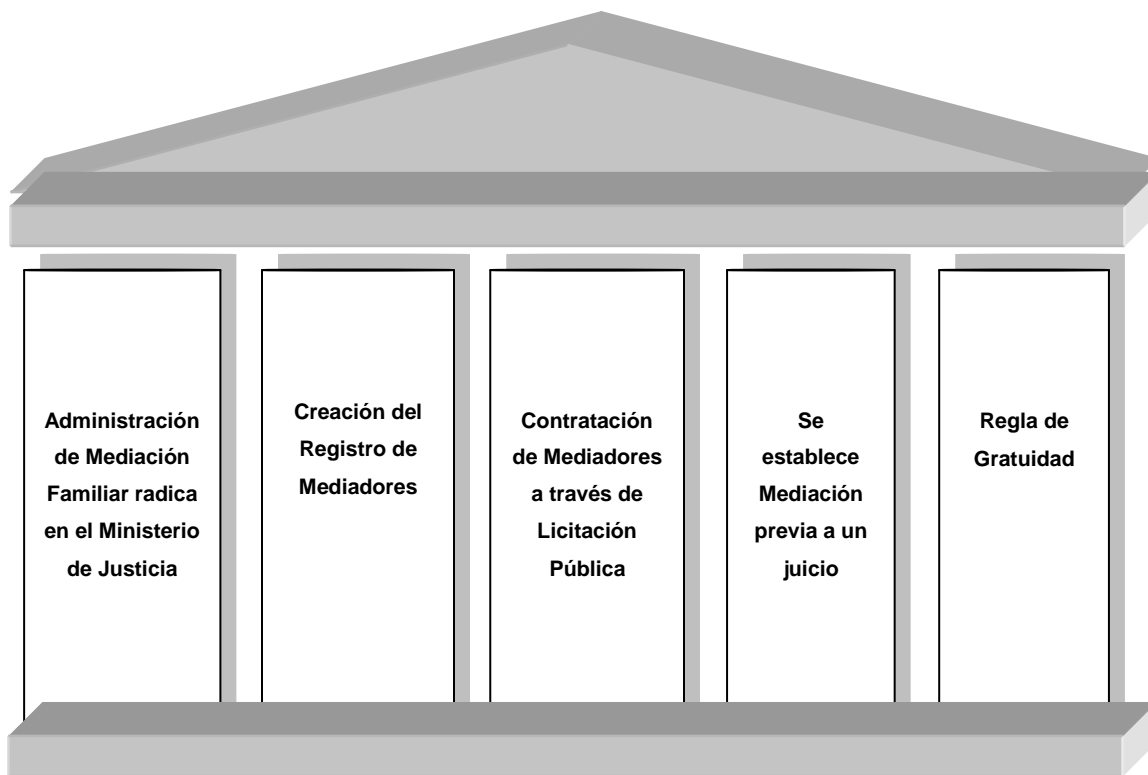
En el Artículo N° 114 establece que:

“Para proveer los servicios de mediación sin costo para las partes, el Ministerio de Justicia velará por la existencia de una adecuada oferta de mediadores en las diversas

jurisdicciones de los Tribunales con competencia en asuntos de familia, contratando al efecto los servicios de personas jurídicas o naturales, a fin de que sean ejecutados por quienes se encuentren inscritos en el Registro de Mediadores". (Biblioteca Congreso Nacional)

Este punto es relevante, pues la creación del Registro de Mediadores es el centro del sistema de resolución de conflictos, su funcionamiento gira en torno a la composición de este registro, los requisitos y formación para poder participar en él son primordiales al momento de verificar la efectividad de la mediación en los acuerdos entre particulares, es la herramienta efectiva a través de la cual el Estado asegura el desarrollo institucional de este proceso.

La Ley N°19.968/2004 marca un hito importante al considerar los pilares fundamentales del sistema:



Fuente: Elaboración propia

Es una forma extrajudicial de poder llegar a un acuerdo entre las partes, buscando avanzar en la descongestión de los Tribunales y por ende en un sistema judicial que funcione de manera más expedita y con menor costo para las personas, tanto monetario como de tiempo.

En el año 2006 se toma la decisión de modificar la ley vigente respecto a los tribunales de familia, dictándose como resultado de esto la Ley N° 20.286/2008, donde se establece como etapa obligatoria un proceso de índole familiar respecto de la asistencia a la primera sesión de mediación antes de la interposición de la demanda, en casos particulares: alimentos, cuidado personal, relación directa y regular entre el o los padres e hijos que viven separados.

Complementando lo anterior, la mediación familiar se encuentra normada en el Decreto N°763 de fecha 14 de Noviembre de 2008, el cual incorpora en forma detallada, los requisitos para acreditarse como mediador, la descripción de la administración del registro, el control y sanciones a los mediadores, el financiamiento de la mediación gratuita, a costa de las partes, y los mecanismos respecto de la licitación de los servicios de mediación.

Respecto a este último punto, las licitaciones cuentan por primera vez con una regulación especial, el Decreto N° 904 del 18 de Febrero de 2009 (Biblioteca Congreso Nacional), el cual señala las Bases Tipo de Licitación de los Servicios de Mediación, estipulando los requisitos para la selección técnica y económica de sus prestadores, así como los criterios de calificación.

La última modificación normativa a la fecha de esta investigación fue aprobada el 15 de octubre de 2014, a través de la Resolución N° 204 de la División Judicial del Ministerio de Justicia, donde se da origen a las nuevas bases administrativas y técnicas para la contratación de los servicios de mediación familiar que cubrirán la totalidad del país.

En ella se establece una nueva distribución de las zonas del país en que se dividen los Centros de Mediación, se modifica la jornada laboral de cada mediador como la forma de pago por sus servicios, la rendición de un evaluación psicolaboral para todos quienes renueven o ingresen al sistema como mediadores, como también de un examen de conocimientos respecto de las nuevas bases de licitación.

CAPÍTULO II: MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MEDIACIÓN FAMILIAR.

La mediación surgió en nuestro país bajo el alero de Centros Académicos, tales como Universidades y Organismos no Gubernamentales, quienes la sustentaban con objetivos formativos y/o de prestación social, como parte de sus programas de inserción en la comunidad. También existieron pequeños centros privados, quienes a partir de la prestación de servicios terapéuticos en familia, aportaron a ampliar la gama de servicios ofrecidos.

Esta gama privada de prestación de servicios, es la principal hoy en día para las materias de familia, donde los prestadores poseen cierto grado de dependencia con el Estado en materia financiera, teniendo presente que el costo puede ser financiado por él mismo (Fundaciones, Universidades) o por el usuario(a).

La prestación de servicios en el área de mediación familiar se encuentra establecida en el Decreto N°763 del 14 de Noviembre de 2008, el cual incorpora los requisitos para acreditarse como mediador, descripción de la administración del registro, el control y sanciones a los mediadores, el financiamiento de la mediación gratuita o a costa de las partes, y los mecanismos respecto de la licitación de los servicios de mediación.

Respecto a lo anterior, las licitaciones, además cuentan con una regulación especial, el Decreto N° 904 del 18 de Febrero de 2009, el cual elaboró las primeras Bases Tipo de Licitación de los Servicios de Mediación, estableciendo los requisitos para la selección técnica y económica de sus prestadores, así como los criterios de calificación.

Queda claro entonces el cambio del modelo, donde desde un principio era brindado por los mismos funcionarios capacitados en las diversas Corporaciones de Asistencia Judicial, a ser efectuado por privados preparados en la materia.

2.1 Registro de Mediadores

Uno de los pilares fundamentales sobre los que se sustenta la mediación familiar en nuestro país es el Registro de Mediadores. Su administración, tanto en la selección como actualización, está a cargo del Ministerio de Justicia, a través de la División Judicial de la

Subsecretaría correspondiente, específicamente en la Unidad de Mediación. El registro tiene carácter público y se encuentra en la página web de la Unidad.

El Registro de Mediadores, se creó en noviembre del año 2004 con la aprobación de la Ley N° 19.947 de Matrimonio Civil. En esa oportunidad, se establecieron requisitos de calificación, menores a los actuales, siendo posible ingresar a éste con sólo 80 hrs. teóricas de formación en mediación y con una experiencia práctica idónea y suficiente. Luego, con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.968 sobre Juzgados de Familia, se modificaron los requisitos respecto de la oficina y la calificación.

De acuerdo a la Ley N° 19.968/2004, que crea los Tribunales de Familia modifica el procedimiento jurisdiccional de menores, concentrando la resolución de diversas competencias en materia de familia en un solo tribunal, estableciendo la mediación voluntaria, e incorporando los requisitos y normas que deben cumplir los mediadores, los que se detallan a continuación:

Requisitos para ser mediador:

- Título profesional idóneo (carrera con 8 semestres de duración), otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.
- No haber sido condenado o haber sido objeto de una formalización de investigación criminal de ciertos delitos
- Formación académica en mediación y/o en materias de familia o infancia (180 hrs. Teóricas, dentro de las cuales 80 son en técnicas de mediación y 40 hrs. de práctica efectiva), impartida por alguna universidad o instituto. Con la Ley 19.968 sólo podían ser entidades de Educación Superior.
- Disponer de un lugar adecuado para desarrollarla “en cualquier comuna de jurisdicción del tribunal” que cuente con las condiciones que permitan un expediente y reservado desarrollo del proceso. (Biblioteca Congreso Nacional)

El control y supervisión de los mediadores acreditados en el Registro queda a cargo de las Cortes de Apelaciones. El Ministerio de Justicia tiene la capacidad de controlar y supervisar aquellos mediadores que estando inscrito en el registro, además prestan servicios de mediación familiar lícita, en tanto establecieron un contrato con el Ministerio de Justicia.

Las causales para eliminar a alguien del registro son por incumplimiento de obligaciones y abuso en el desempeño de sus funciones. Ello puede provocarse a petición del interesado que reclamare contra los servicios prestados; la institución o persona jurídica a que pertenezca el mediador(a); cualquier juez con competencia en materias de familia del territorio jurisdiccional donde ejerce el mediador(a) o la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Justicia.

Las sanciones posibles son amonestación, suspensión hasta 6 meses, debiendo continuar con los asuntos que se le hubieren encomendado previamente y cancelación, no pudiendo requerir nueva inscripción y sin posibilidad de continuar con los casos previamente encomendados. La autoridad competente para sancionar es la Corte de Apelaciones respectiva y resolverá con audiencia de los interesados y agregando los medios de prueba que estimare conducentes.

La ley entonces brinda el primer marco legal para la creación del Registro de Mediadores, que luego estará sujeto a un cambio de dirección, tomando la responsabilidad la nueva Unidad de Mediación, dependiente de la División Judicial del Ministerio de Justicia.

2.2 Primeras Bases de Licitación Pública

Luego de las constantes modificaciones al concepto de mediación en materia familiar como método de resolución alternativa de conflictos, legalmente se consagra en la mencionada Ley N°19.968/2004 y específicamente lo que motiva a la creación del proceso licitatorio nace con la Ley N° 20.286/2008, donde a través de esta se constituye la mediación familiar como un proceso obligatorio en determinadas materias, para lo cual si bien el Estado cuenta con recursos para implementar los cambios que requiere la prestación de estos servicios, se hace necesario buscar una fórmula para dar alcance a todo el territorio nacional.

A partir del año 2009 se llevó a cabo el primer proceso licitatorio para la contratación de servicios de mediación familiar, completándose en 2012, contando con cobertura territorial completa. El desarrollo de la puesta en marcha de todo lo que involucra la creación de las bases fue un trabajo de la Unidad de Mediación.

De acuerdo al Decreto N° 904/2009 (Biblioteca Congreso Nacional) se aprueban las Bases de Licitación Pública y sus anexos, estipulando los requisitos para la selección técnica y económica de sus prestadores, así como los criterios de calificación.

Se establecen los siguientes requisitos fundamentales a mencionar:

- Los contratos a que dé lugar la licitación serán suscritos por el Secretario Regional Ministerial de Justicia de la región respectiva.
- Seleccionar y contratar a personas naturales idóneas que estén inscritas en el Registro de Mediadores o personas jurídicas que cuenten con ellas, destinadas a proveer los servicios de mediación sin costo para las partes en las diversas jurisdicciones de los Tribunales con competencia en asuntos de familia, a fin de que las mediaciones sean ejecutadas por quienes se encuentren inscritos en el Registro.
- Cada región del país se encuentra dividida por zonas, las cuales comprenden el territorio jurisdiccional de uno o más Tribunales de Familia y/o Juzgados de Letras con competencia en asuntos de familia. Un oferente puede postular a una o más zonas y, en este último caso, debe presentar una oferta por cada zona que postula. La distribución de aquellas zonas fue la siguiente:
 - Macrozona norte: regiones XV; I; II; III; IV.
 - Macrozona sur: regiones VIII; IX; X; XI; XII; XIV.
 - Macrozona centro: regiones V; VI; VII.
 - Macrozona R.M.

En cada macrozona, existe una división en las provincias, que se denominan con las letras de la A a la G, dependiendo de cada región (número de habitantes).

- El Ministerio de Justicia pagará las causas en trámite y las causas terminadas con acuerdo. Se entiende por causa en trámite aquella en que se ha realizado al menos una sesión con asistencia de ambas partes. El precio a pagar en este caso corresponde a un porcentaje del precio que se paga por causa terminada con acuerdo total. El detalle a continuación:
 - ✓ Pago por causa terminada con acuerdo. (100% del precio ofertado)
 - ✓ Pago por causa en trámite. (20% o 30% dependiendo de la zona, del precio ofertado)
 - ✓ Pago base (7% del precio ofertado con un tope de \$7.000).

- ✓ Pago extraordinario por materia adicional medida con acuerdo (15% del precio ofertado, según las condiciones que se establecen en las bases).
- Se entiende que la causa está terminada cuando el acta de mediación ha sido aprobada íntegramente por el juez. El acuerdo es total cuando se ha alcanzado en todas las materias derivadas o ingresadas a mediación. El precio a pagar en este caso es el que contiene la oferta económica anteriormente presentada. Pagada una causa en trámite y habiéndose logrado posteriormente acuerdo total, el contratado podrá solicitar que se le pague el diferencial faltante para completar el precio de la causa con acuerdo total.

La reforma a la Ley N° 20.286 elimina la voluntariedad en materia de mediación, asegurando para los conflictos de mayor frecuencia (Alimentos, Cuidado Personal y Relación Directa y Regular) una instancia de Mediación Familiar previa y obligatoria, ejecutada a través de un sistema de prestación de servicios de mediación consolidado, licitado, de calidad y amplia cobertura.

En el artículo N°106 de la Ley de Tribunales de Familia N° 19.968 (Biblioteca Congreso Nacional), señala todo aquello que debe ser sometidos a un proceso de mediación previo obligatorio:

- ✓ Las causas relativas al derecho de alimentos.
- ✓ Las causas sobre cuidado personal de niños, niñas y adolescentes.
- ✓ Las causas sobre el derecho de los padres e hijos e hijas que vivan separados a mantener una relación directa y regular, aun cuando se deban tratar en el marco de una acción de divorcio o separación judicial.

Estas causas son derivadas por:

- Derivación interna por parte de los abogados o asistentes sociales que pertenecen a las Corporaciones de Asistencia Judicial hacia los Centros de Mediación.
- Derivación por parte de los Tribunales de Familia.
- Ingreso espontáneo de los usuarios a algún Centro de Mediación.

Por lo tanto, si una persona quiere demandar judicialmente por alguna de las materias mencionadas anteriormente, necesariamente debe intentar previamente un proceso de Mediación Familiar.

Se establece a su vez la posibilidad de acceder voluntariamente a esta forma de resolución de conflictos, en materias de:

- Aspectos educativos en la crianza de los hijos e hijas.
- Asuntos relacionados con la patria potestad.
- Autorización para salir del país.
- Compensación económica.
- Declaración de Bien(es) Familiar(es).
- Separación Judicial de Bienes.

El acceso a la mediación tiene un costo, el cual es gratuito para las personas que reciben hasta un ingreso mensual de \$884.961 mil pesos. Otros requisitos para acceder a la gratuidad del proceso son:

Factor de Vulnerabilidad Económica	Acreditación del criterio
Ser Beneficiario/a de FONASA grupos A-B-C o contar con tarjeta de gratuidad	Carnet o tarjeta respectiva.
Encontrarse cesante, durante los 6 meses anteriores a la fecha de la solicitud	Finiquito o cobro del subsidio de cesantía.
Ser beneficiario/a de subsidios estatales, tales como el subsidio de la discapacidad mental, de agua potable o el pilar solidario (perteneciente a la Reforma Previsional).	Comprobante de pago de dicho subsidio emitido por la institución correspondiente.
Ser beneficiario de programas sociales del Estado tales como los Programas Habitacionales del Ministerio de Vivienda; Programa PUENTE; Chile Barrio o Chile	Certificado emitido por la institución correspondiente y/o credencial.

Solidario.	
Haber obtenido un puntaje inferior a los 14.598 puntos, conforme a la Ficha de Protección Social de M. Desarrollo Social.	Certificado emitido por la institución correspondiente que indique el puntaje asignado.
Contar con privilegio de pobreza o estar patrocinado/a por las Corporaciones de Asistencia Judicial o alguna de las entidades públicas o privadas destinadas a prestar asistencia jurídica gratuita.	Documento que autorice.
Ser adulto/a mayor. Para estos efectos se considera adulto/a mayor a la mujer cuya edad sea igual o superior a 60 años y al hombre cuya edad sea igual o superior a 65 años.	Cédula de identidad del usuario/a.
Ser jefe de familia monoparental.	Construcción del genograma respectivo elaborado por el o la mediador/a, o con documentos que den cuenta de la existencia de anteriores demandas de alimentos o de régimen comunicacional entre los progenitores.
Ser beneficiario del Plan Auge o que algún miembro de su grupo familiar padezca de alguna enfermedad catastrófica o crónica.	Certificación médica de la existencia de la enfermedad crónica, según la definición de las enfermedades que se inscriben en esa categoría.
Pertenecer a una etnia indígena	Este criterio se acredita conforme a la Ley N° 19.253, que establece Normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
Presentar algún tipo de discapacidad.	Certificado otorgado por FONADIS (Fondo Nacional de la Discapacidad)
Haber sido víctima de violencia intrafamiliar.	Cualquier documentación en donde conste

	haber realizado la denuncia y/o haber interpuesto demanda ante tribunal competente.
Presentar un 25% de endeudamiento, en relación a sus remuneraciones líquidas	Presentación de documentación en donde consten los ingresos y deudas del usuario.

Tabla N°1: Otros requisitos para acceder a la gratuidad en el proceso de mediación familiar.

(Fuente: Elaboración propia en base a información en sitio web Unidad de Mediación)

2.3 Diferencias en las nuevas Bases de Licitación

Para desarrollar un nuevo proceso de licitación, que comprendiera el periodo 2015-2018, se realizaron diversas auditorías de nivel de satisfacción de usuarios, evaluación de calidad de procesos y diseño de estructura de la Unidad de Mediación, sobre la base de un nuevo modelo de contratación; y evaluación del sistema de contratación del servicio de mediación familiar.

Las nuevas Bases adoptan un modelo que enfatiza la contratación de jornadas de trabajo de mediadores, por sobre el anterior que ponía énfasis en las causas que estos mediadores asumían, pagándoles por cada una de ellas. También aquellos que incorporan la posibilidad de licitar como persona natural asociada a otros mediadores, mejoras sustanciales en las condiciones de trabajo y estabilidad laboral, incentivos a la calidad del servicio, mayor estabilidad laboral para los mediadores y se consideran las diferentes realidades a lo largo del territorio nacional (nueva división de zonas).

Se detallan los cambios respecto a la oferta en las licitaciones:

- Ajuste en evaluación técnica: aumenta Ponderación de examen habilitante 40%, y se adecuan criterios de formación y experiencia valorando mayoritariamente la mediación.
- Examen habilitante psicolaboral: se aplica a los mediadores que superan la prueba habilitante.
- Ajuste evaluación Económica: Considera valores de remuneraciones propuestas.

- Adiciones y descuentos puntaje final: se descuenta por sanciones y adecuación de oferta económica, adiciona por ofertas suplementarias predeterminadas (deben ofrecerse al menos 3).

Una de las áreas principales que fue modificada fueron los modos de pago por causa, estableciendo que:

- Cambio en la naturaleza del pago: antes pago por causa base / causa en trámite / por resultado de causa; ahora pago fijo por jornada, con componente fijo (70%) y desempeño (operación de indicadores 30%).
- Inclusión Indicadores de desempeño para pago 30% mensual.
- Indicadores deben estar disponibles para su presentación a los 20 días siguientes del fin de mes, los indicadores mes anterior, 5 días para objetarlo (asocia consecuencias al tercer incumplimiento en 12 meses). Se enfatiza el proceso de Control, poder contar con herramientas informáticas.
- Indicadores de desempeño: Las nuevas bases establecen como indicadores de desempeño: la tasa de acuerdo; Tasa de causas frustradas con cero sesión; y cantidad de sesiones conjuntas efectivas semanales.
- Pagos reajustables en enero de cada año.
- Eliminación de anticipos.

Se agrega también el nuevo proceso de presentación de reclamos:

- Procedimiento nuevo de reclamaciones de usuarios e instituciones, a través de diversos medios que disponga MINJU: recibido el reclamo se hace una primera evaluación pudiendo determinar respuesta inmediata; aclaración o solicitud de informe al Centro de Mediación por el reclamado; aclaración en 5 días; informe Centro de Mediación 10 días; 20 días para pronunciarse sobre reclamación Resultado puede dar origen medidas de evaluación y Control, o bien nueva evaluación o recomendaciones técnicas.

CAPÍTULO III: DIVISIÓN JUDICIAL – UNIDAD DE MEDIACIÓN

La Unidad de Mediación del Ministerio de Justicia es la encargada de administrar el Sistema Nacional de Mediación Familiar. En cuanto al funcionamiento del sistema licitado de mediación familiar, desde 2006 es administrado centralizadamente por la Unidad con la colaboración de las Secretarías Regionales Ministeriales de Justicia, ocupándose de contratar a los mediadores/as familiares, velar por el cumplimiento de los contratos e ir definiendo estándares de calidad para la prestación del servicio en general, entre otras funciones.

Depende jerárquicamente de la División Judicial, perteneciente a la Subsecretaría de Justicia.

3.1 Funciones Principales

La Resolución N° 15/2006 (Subsecretaría De Justicia) que creó la “Unidad de Mediación y Resolución Alternativa de Conflictos” (UMED), establece que serán funciones de la Unidad las siguientes:

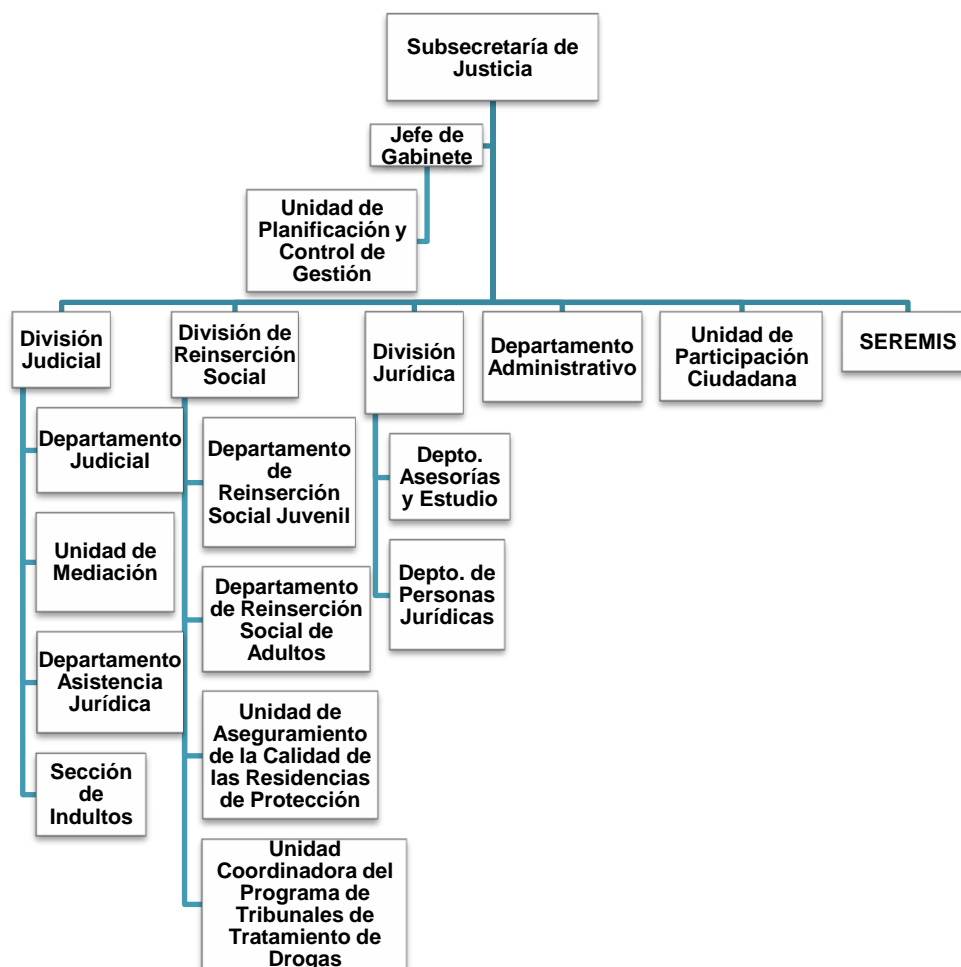
- ✓ Implementar y Administrar el Registro Nacional de Mediadores.
- ✓ Evaluar el trabajo de los Mediadores Inscritos en el Registro.
- ✓ Posicionar en la ciudadanía a la Mediación, como una alternativa válida, oportuna y de calidad para la solución de conflictos en materia de Familia.
- ✓ Implementar el Sistema de Mediación establecido en la Ley de Tribunales de Familia y Administrar los fondos presupuestarios asignados anualmente.
- ✓ Abrir canales de participación de actores relevantes, tanto del Estado, como de la sociedad civil, para el diseño y aplicación de una política pública de mediación moderna, transversal y asumida por la sociedad en su conjunto, a través de coordinaciones intersectoriales.

La UMED realiza inspecciones y auditorías de causas a los Centros de Mediación, con el objeto de:

- ✓ Constatar el cumplimiento de las condiciones indicadas en el formulario de cumplimiento de requerimientos técnicos (incluidas posteriores actualizaciones durante la ejecución del contrato),
- ✓ Revisar los procedimientos administrativos implementados por el centro de mediación para una adecuada ejecución del contrato, y
- ✓ Recabar los demás antecedentes que permitan al inspector formarse una cabal impresión respecto del cumplimiento de las obligaciones que las Bases y el contrato imponen al Contratado.

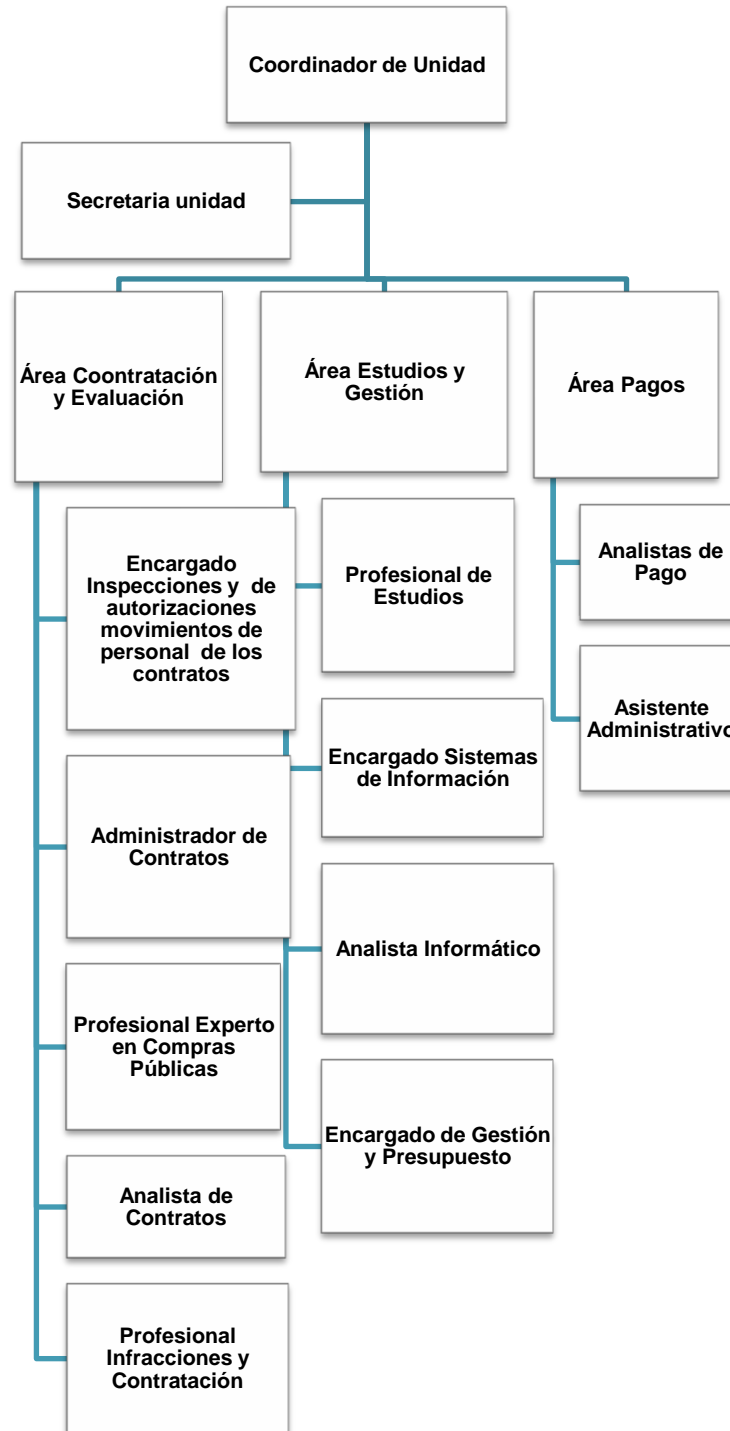
3.2 Estructura Orgánica

La Unidad de Mediación Familiar (UMED) depende jerárquicamente de la División Judicial de la Subsecretaría de Justicia.



Fuente: Elaboración Propia en base a Portal de Transparencia Activa del Ministerio de Justicia

Se organiza administrativamente de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia

La Unidad se distribuye en ciertas áreas principales, de acuerdo a sus funciones específicas:

1. Coordinación de la Unidad de Mediación: en la figura del Coordinador (a) Nacional, quien comanda las acciones de la Unidad.
2. Área de Estudio, Diseño e Implementación: a cargo de un Ingeniero, coordina con el área informática los estudios necesarios para llevar a cabo una correcta implementación de las plataformas digitales de información. Cuenta con cuatro personas bajo su dirección.
3. Área de Contratación, Evaluación y Control: a cargo de un abogado, quien lleva a cabo la coordinación de los contratos y las supervisiones necesarias a los Centros de Mediación. En esta área se encuentra también el apoyo legal para el proceso licitatorio. Quien está a cargo cuenta con ocho personas bajo su dirección.
4. Área de Pagos de Servicios: a cargo de profesionales quienes manejan la plataforma digital y reciben las tramitaciones de pagos por causas de los mediadores pertenecientes a los Centros de Mediación de todo el país. Cuenta con nueve personas.
5. Apoyo Administrativo: a cargo de una secretaria, quien lleva a cabo las tareas de recibir reclamaciones por vía telefónica o correo electrónico.

3.3 Dotación

La Unidad de Mediación cuenta el 2015, de acuerdo con datos obtenidos desde el portal de Transparencia Activa (Ministerio De Justicia) con una dotación de 25 personas, de las cuales se distribuyen de acuerdo a modalidad de cargo público señaladas en la Ley N°18.834 Sobre Estatuto Administrativo (Biblioteca Congreso Nacional) que en su Artículo N°3 indica que "...el significado legal de los términos que a continuación se indican será el siguiente:

a) Cargo público: Es aquél que se contempla en las plantas o como empleos a contrata en las instituciones señaladas en el artículo 1º, a través del cual se realiza una función administrativa.

b) Planta de personal: Es el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, que se conformará de acuerdo a lo establecido en el artículo 5º.

c) Empleo a contrata: Es aquél de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución.”

Mientras tanto, en el Artículo N°11 de la mencionada Ley, se encuentra la figura de la modalidad de contrato a Honorarios “*podrá contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la institución, mediante resolución de la autoridad correspondiente.*”

En la modalidad a Contrata, se encuentra bajo ella un número de veintidós funcionarios, mientras que en la modalidad a Honorarios se cuentan cuatro funcionarios en ella. La Unidad no cuenta actualmente con funcionarios en modalidad de contrato a Planta.

CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO

4.1 Planteamiento del Problema

¿Cuáles han sido los resultados de la implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar en Chile, en el periodo correspondiente a 2009-2015?

4.2 Justificación del Problema

El concepto de Mediación fue incluido como parte de un proceso de cambios y modernización del aparato de la Administración Pública y del Sistema Judicial chileno. En materia familiar tiene su incorporación legal en la creación de los Tribunales de Justicia a través de la Ley N° 19.968, marcando un hito en la diversificación de las vías de solución de conflictos en nuestro país.

Desde el año 2006 la mediación familiar se ha transformado en un mecanismo que ha experimentado cambios sustentables tanto en su administración, a cargo de la Unidad de Mediación perteneciente a la Subsecretaría de Justicia, como en su ejecución a través de un modelo de prestación de servicios. Es allí donde se busca establecer con este análisis los hitos y etapas que han marcado esta iniciativa y como sus recientes modificaciones buscan mejorar la gestión de la Unidad administradora como de quienes ejecutan efectivamente el proceso de mediación, es decir, los Centros de Mediación en la figura de los mediadores. También conocer la percepción que tienen los usuarios respecto al sistema en general, son ellos quienes entregan la información para mejorar de manera continua este proceso.

4.3 Objetivos de la investigación

Los objetivos que orientaron la investigación realizada corresponden a:

4.3.1 Objetivo General

Analizar los resultados de la implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar en Chile, periodo 2009-2015.

4.3.2 Objetivos Específicos

- Definir conceptualmente los sistemas alternativos de resolución de conflictos, la mediación y su relación con el área familiar en el ámbito judicial chileno.
- Identificar las modificaciones a la normativa del proceso licitatorio del modelo de prestación de servicios de mediación familiar.
- Describir los roles que juega en la administración del sistema de Mediación Familiar: La Unidad de Mediación, Centros de Mediación, Mediadores, Usuarios.
- Analizar los resultados de la implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar desde la percepción de los usuarios.
- Conocer la percepción de los ejecutores respecto a la implementación del modelo de mediación familiar en Chile.
- Conocer la percepción de los Centros de Mediación sobre los cambios realizados a las bases de licitación del modelo de prestación de servicios desde 2009 a la fecha.

4.4 Definición del enfoque y alcance de la investigación

4.4.1 Definición del Enfoque

La presente investigación tendrá un enfoque mixto, puesto que, “... *implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 751).

El enfoque cualitativo, es utilizado cuando se analizan los resultados de la implementación del sistema de mediación familiar, mediante entrevistas a diversos ejecutores relevantes para el proceso a nivel nacional, mientras que, el enfoque cuantitativo, es utilizado cuando se revisan cifras que determinan el real impacto de este sistema, en cuanto al número de

causas desde su puesta en marcha, cantidad de personas que han solicitado o han sido derivadas a mediación familiar, entre otros antecedentes.

Además, se utiliza el modelo de investigación descriptiva, ya que “... la finalidad es dar a conocer cómo y de qué forma se ha desarrollado un determinado fenómeno: esto a través de la medición y evaluación de los diferentes componentes del fenómeno a estudiar” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 102). Por lo tanto, se realiza un análisis de la implementación del concepto de mediación familiar suscrito en la Ley N°19.968 que crea los Tribunales de Familia.

4.4.2 Alcance de la investigación

La investigación es de carácter descriptiva, ya que su finalidad es dar a conocer cómo y de qué forma se ha desarrollado un determinado fenómeno, esto a través de la evaluación de los componentes del fenómeno a estudiar.

En esta investigación, se analizará la evolución de la implementación de la mediación familiar de acuerdo a un modelo de bases de licitación, sus modificaciones desde el año 2009 y la percepción que tienen los actores del proceso, tanto del área administrativa como de ejecución.

4.4.3 Recolección de Información

El instrumento de recopilación de información es aquel “*recurso que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre las variables que tiene en mente*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 276).

La recolección de información de la presente investigación se efectuó mediante revisión de diversas fuentes oficiales, por una parte la base documental disponible en el sitio web gubernamental de la Unidad de Mediación, como por otra parte aquellos datos disponibles en el banner de “Gobierno Transparente”, regido por la Ley N°20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Cabe destacar que fue fundamental para el desarrollo de la investigación las entrevistas realizadas a diversos actores de gran relevancia en el proceso licitado de mediación familiar.

4.4.4 Instrumento de Recolección de Información

El instrumento de recopilación de información es aquel “*recurso que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre las variables que tiene en mente*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 276).

El objetivo del instrumento es poder obtener información respecto a la experiencia de los entrevistados en el proceso de mediación familiar.

Para esta investigación fue utilizado el instrumento de la entrevista, el cual es “una forma específica de interacción social que tiene por objeto recolectar datos para una indagación.” (Rivero, 2008)

En este caso particular, fue realizada una entrevista no estructurada por pautas o guías, definida como:

“Son aquellas, ya algo más formalizadas, que se guían por una lista de puntos de interés que se van explorando en el curso de la entrevista. Los temas deben guardar una cierta relación entre sí. El entrevistador, en este caso, hace muy pocas preguntas directas y, deja hablar al entrevistado siempre que vaya tocando alguno de los temas señalados en la pauta o guía.” (Rivero, 2008)

A continuación, se presenta la siguiente tabla con las variables, aspectos a considerar y preguntas realizadas a los entrevistados para realizar el análisis:

VARIABLES	ASPECTOS A CONSIDERAR	PREGUNTAS
Funcionamiento Unidad de Mediación	Organización administrativa, relación laboral	¿Cuál es su opinión sobre el Funcionamiento de la U. de Mediación?
Satisfacción de usuarios	Calidad de atención en los Centros de Mediación, Infraestructura de los Centros, Percepción del usuario frente al servicio.	¿Qué aspectos positivos cree usted que tiene la mediación familiar? ¿Por qué?
Control y Supervisión	Mecanismos de control, Inspecciones realizadas.	¿Cómo evaluaría la comunicación entre los siguientes servicios: Unidad de Mediación, CAJ y Unidad de Mediación en SEREMI?
Percepción respecto a la evolución del proceso licitatorio de mediación familiar	Primeras bases licitadas, tiempo de duración, diseño, cambios y correcciones principales.	En conclusión, y de acuerdo a su experiencia, ¿cómo evaluaría las antiguas bases de licitación del modelo de prestación de servicios? ¿Qué cambiaría usted del proceso actual de mediación familiar? ¿Cuál es su opinión respecto a los resultados de la implementación del modelo de mediación familiar en los últimos años?

CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MEDIACIÓN FAMILIAR.

La implementación del modelo prestación de servicios de mediación familiar en nuestro país, en su ejecución con bases de licitación pública, tiene una mirada desde el propio usuario como a su vez una mirada de quienes la ejecutan, en este caso los mediadores y la unidad administrativa a cargo del sistema, “Unidad de Mediación” (UMED).

Un análisis desde ambos puntos de vista permitirá conocer y observar los avances del proceso y su real desarrollo implementado, teniendo en cuenta que esto es un proceso relativamente nuevo para Chile, y por lo tanto en su ejecución se han realizado cambios relevantes para el beneficio tanto interno (administrativo) como externo, mejorando el servicio para los usuarios en la resolución de sus conflictos de la manera más fácil, rápida y menos costosa.

5.1 Análisis de los resultados de la implementación del modelo de mediación familiar durante el periodo 2010-2014.

El análisis de la información, para el desarrollo de esta investigación, se genera en base a los datos extraídos desde los diversos Informes Estadísticos y de Satisfacción del Usuario a contar del año 2010 hasta el año 2014 y del Presupuesto de la Unidad de Mediación anual desde 2009 hasta el mes de Octubre del año 2015, como también de las entrevistas realizadas a actores relevantes de los diversos ámbitos de la mediación familiar.

Se presenta el análisis en un total de 19 Gráficos y 3 Tablas, los cuales se encuentran distribuidos de acuerdo al área analizada según la mirada del Usuario y la mirada del Ejecutor.

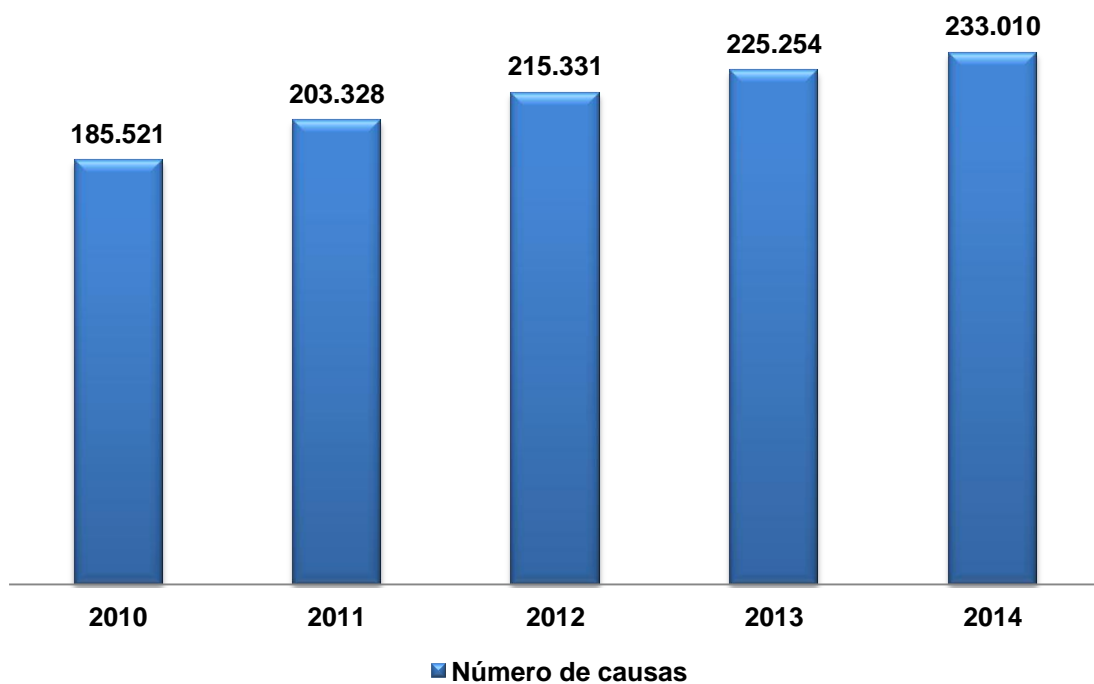
5.2 Mirada del Usuario

Se entiende por usuario del proceso de mediación familiar a toda persona que accede a él por requerir una solución a su problema de carácter familiar, de acuerdo a lo señalado en la Ley N°19.968 que crea los Tribunales de Familia.

La satisfacción y percepción de los usuarios frente al sistema son un factor relevante para el presente análisis, ya que permite obtener la información necesaria para una buena retroalimentación con el fin de efectuar los cambios y mejoras que correspondan.

De acuerdo al Informe Estadístico del Sistema Nacional (Unidad De Mediación), más de dos millones de personas han participado de la mediación familiar desde su implementación, que se traducen en más de un millón de causas tramitadas a la fecha.

Gráfico N°1: “Número de causas ingresadas desde la implementación del sistema licitado de mediación, periodo 2010-2014”



Fuente: Informe Estadístico sitio web de Unidad de Mediación.

Como indica el Gráfico N°1 que el año 2010, cuando recién se está implementando el modelo licitado de prestación de servicios de mediación familiar, ingresan al sistema un total de 185.521 causas, número que se incrementa anualmente, llegando al 2014 con un total de 233.010 causas.

De todas las causas que han pasado por mediación familiar desde su implementación como sistema licitado, estas se dividen en categorías de acuerdo a su resultado:

Categorías	Número de Causas	Porcentaje
Con Acuerdo	456.163	42%
Frustradas con Sesión Conjunta	202.977	18,69%
Frustradas sin sesión	426.985	39,31%

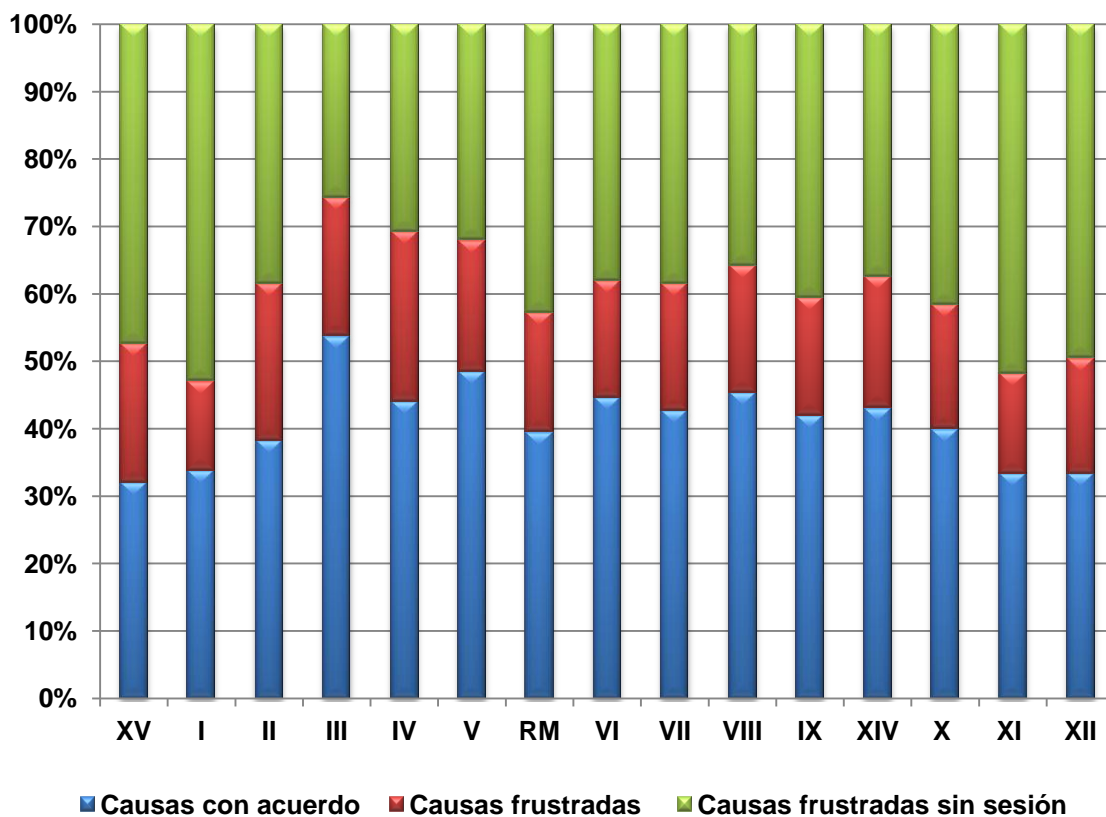
Tabla N°2: Resultado del proceso de mediación en causas ingresadas periodo 2009 – 2014

(Fuente: Elaboración Propia)

Las cifras de la Tabla N°2 reflejan que, del total de causas mediadas, un 42% ha llegado a un acuerdo, mientras que lo siguen las causas frustradas sin sesión con un 18,69% (es decir, que una de las partes no llegó a la citación correspondiente) y las causas frustradas sin sesión con un 39,31% del total.

Siguiendo el análisis sobre las causas mediadas, se puede detallar por cada región del país el número de causas ingresadas al sistema, como muestra el siguiente gráfico:

Gráfico N°2: “Resultado final de las causas ingresadas a nivel nacional, periodo 2009-2014”

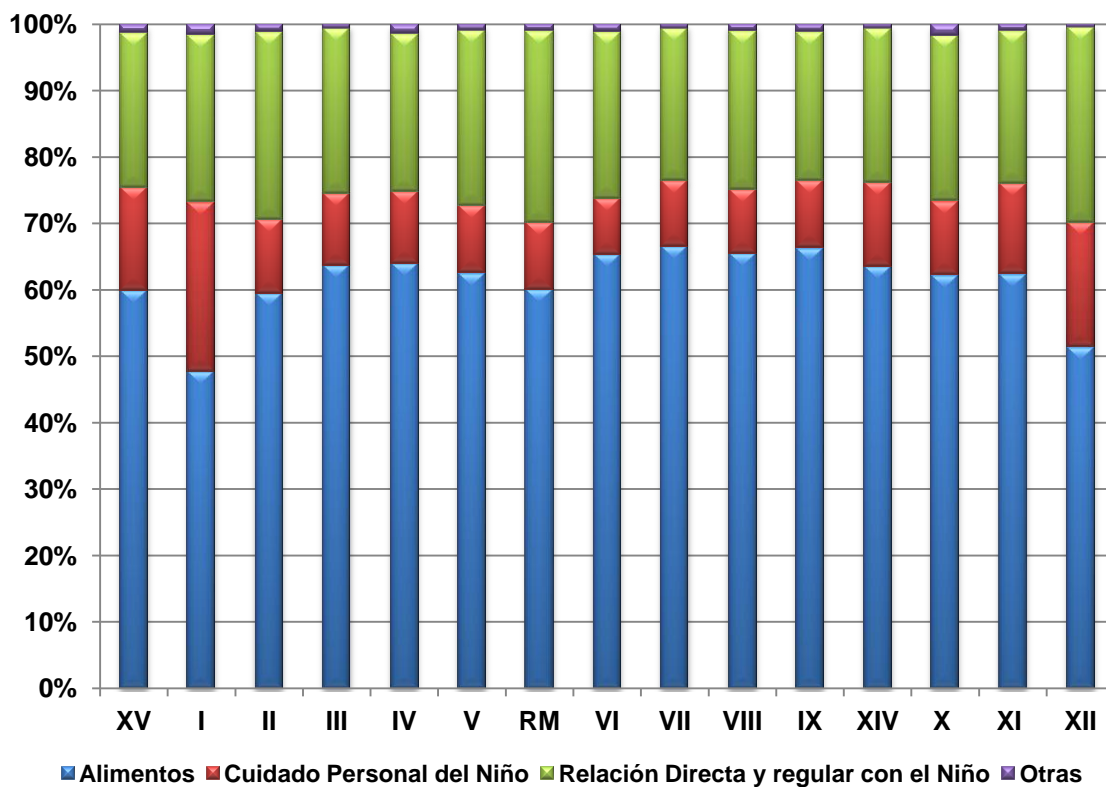


Fuente: Elaboración propia en base a informe estadístico en sitio web Unidad de Mediación.

De acuerdo al Gráfico N°2 se observa que, en las causas con acuerdo, son pocas las regiones que alcanzan cerca de un 50% aproximado que terminan de manera exitosa, es decir, con un acuerdo entre la parte solicitante y la parte solicitada, siendo sólo la III región la que alcanza efectivamente la meta. La región que se encuentra más baja en el porcentaje de acuerdos es la XV.

Respecto a lo anterior, para continuar con el análisis, se debe categorizar de acuerdo a las materias que tocan cada una, las cuales se distinguen en el siguiente gráfico:

Gráfico N°3: “Materias por causa ingresada, periodo 2009-2014”

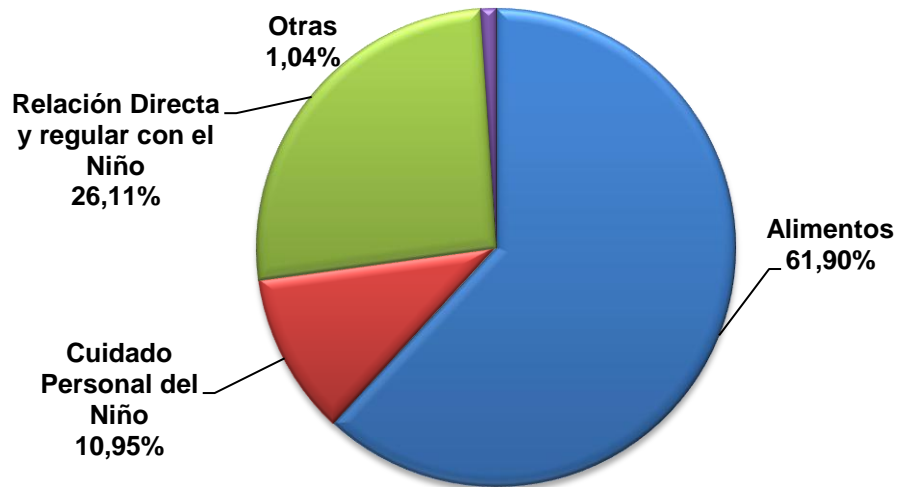


Fuente: Elaboración propia en base a informe estadístico en sitio web Unidad de Mediación.

Se puede observar en el Gráfico N°3 que, en la mayoría de las regiones, las causas por Alimentos han sido las más recibidas en mediación familiar, donde las regiones que más inician causas por este motivo son la VII y la IX.

El resumen general a nivel nacional de las cifras representadas anteriormente se verá en el siguiente gráfico:

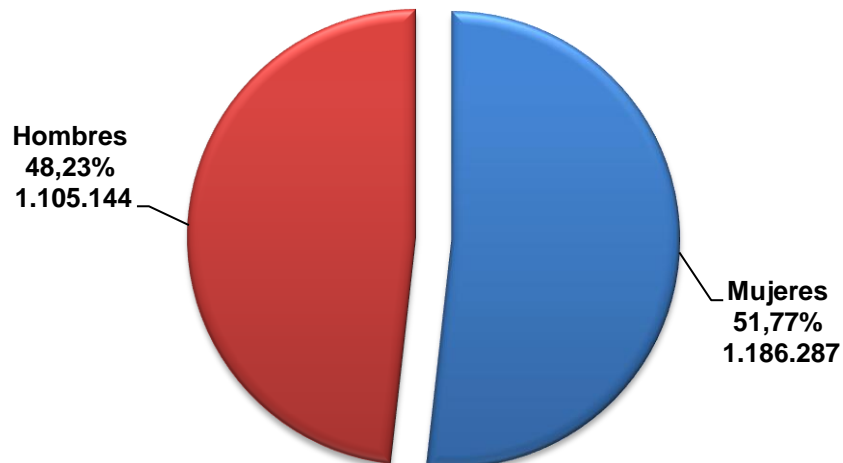
Gráfico N°4: “Resumen materias por causa, periodo 2009-2014”



Fuente: Elaboración propia en base a informe estadístico de sitio web Unidad de Mediación.

Según el Gráfico N°4 la materia que más ingresa para mediación familiar son causas sobre Alimentos, con un 61,9%, seguido por la Relación directa y regular con el niño con un porcentaje de 26,11%, luego el Cuidado Personal del Niño con un 10,95% y finalmente otras materias ingresadas con un 1,04% del total de causas.

Gráfico N° 5: “Partes participantes del proceso de mediación familiar periodo 2009 a 2014”

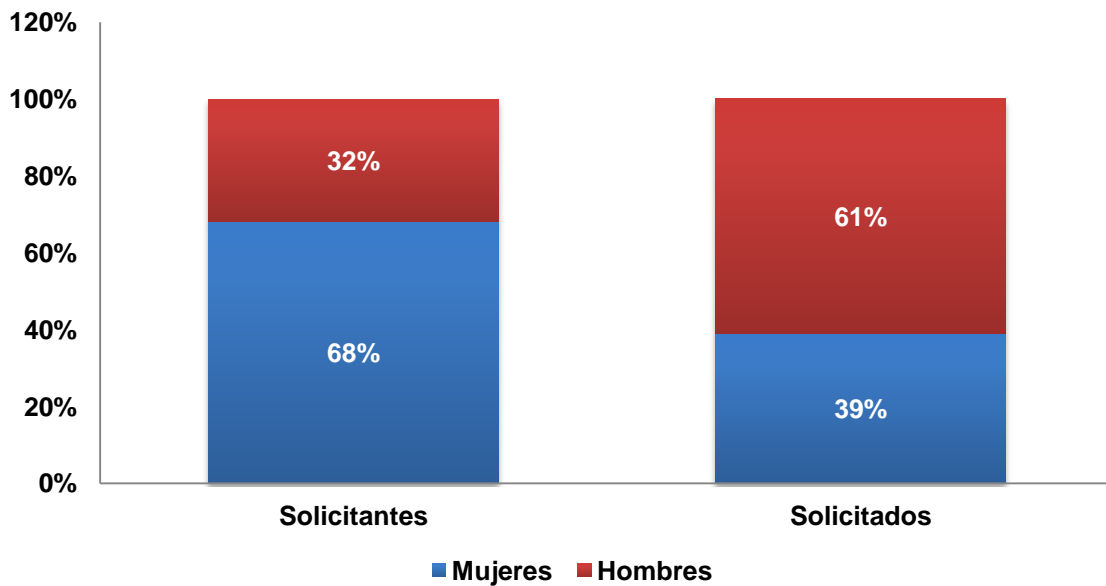


Fuente: Elaboración propia en base a Informe Estadístico de la UMED.

En las causas señaladas durante este periodo, 2009 a 2014, la participación de los usuarios por género lo muestra el Gráfico N°5, donde predominan las mujeres participantes, con un 51,77% a diferencia de los hombres, con un 48,23%.

Existe una distinción de los usuarios entre quienes solicitan la mediación y quienes son solicitados o citados a participar en ella:

Gráfico N°6: “Usuarios Solicitantes y Solicitados en mediación familiar, periodo 2009-2014”



Fuente: Elaboración propia en base a Informe Estadístico Unidad de Mediación.

Se observa en el Gráfico N°6 que quienes solicitan la mediación familiar son en su mayoría mujeres, con un 68%, a diferencia de los hombres que inician el proceso con un 32%. En cuanto a las personas que son solicitadas para mediación, la mayoría la representan los hombres con un 61%, en comparación con las mujeres con un 39%.

Otro factor importante para conocer el perfil de los usuarios del sistema, es su nivel socioeconómico, siendo éste uno de los requisitos del acceso a la mediación familiar, señalados en la Tabla N°1 de otros requisitos para acceder a la gratuidad en mediación familia. Si bien el servicio es gratuito para mediación en alimentos, cuidado personal y relación directa y regular de los menores, se deben cumplir determinadas condiciones: los usuarios interesados deben acreditar por medio de una declaración jurada simple su

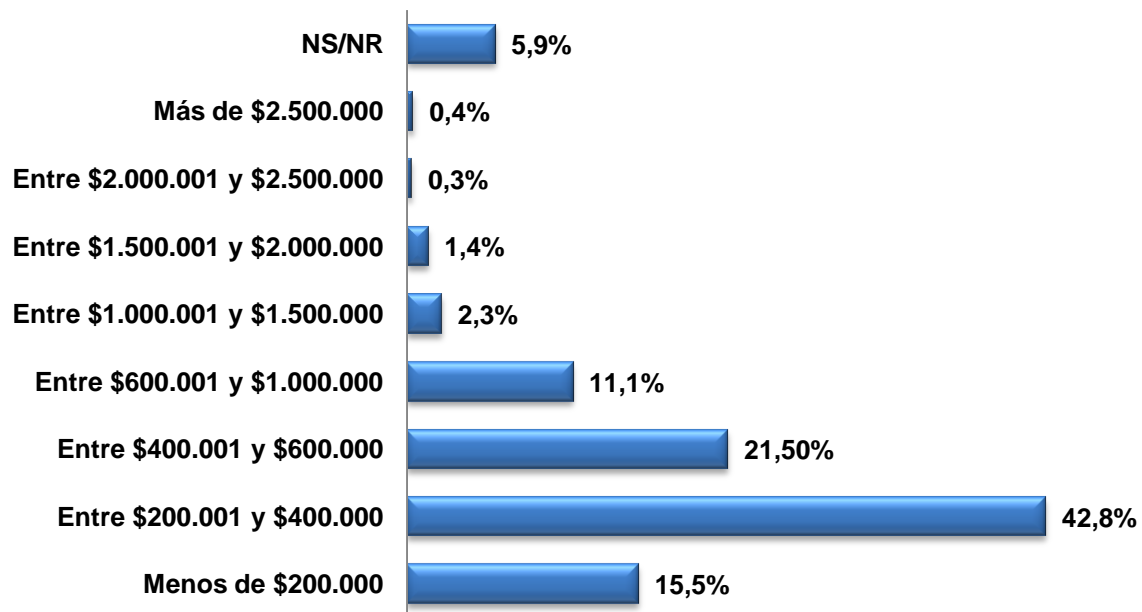
nivel de ingresos, número de integrantes de su grupo familiar y su capacidad de pago. (Unidad de Mediación, 2009)

A partir de la información recabada, el Centro de Mediación al cual se deriva su causa, evaluará aplicando un criterio de calificación socioeconómica, que consiste en que la mediación será gratuita para aquellas personas con ingresos iguales o inferiores a \$884.961 per cápita.

En cuanto a la mediación voluntaria, los servicios deben ser costeados por las partes que solicitan, lo cual tiene un costo aproximado de \$77.000 mil pesos por cada sesión y se presupuesta para el año 2016 un costo de \$90.000.-.

Según el estudio más reciente sobre Satisfacción y Percepción del Usuario (Demoscópica), realizado a un total de 2.370 personas en todo el país el año 2014, el nivel de ingresos de los participantes fue el siguiente:

Gráfico N° 7: “Ingreso mensual líquido de los participantes de mediación familiar año 2014”



Fuente: Elaboración propia en base al Informe final de resultados “Diseño, aplicación y análisis de encuesta de satisfacción de usuarios/as del sistema nacional de mediación familiar”.

Se puede observar del Gráfico N°7 que, un total del 79,8% de los usuarios que reciben ingresos promedio mensual líquido en el rango de menos de \$200.000 hasta los \$600.000

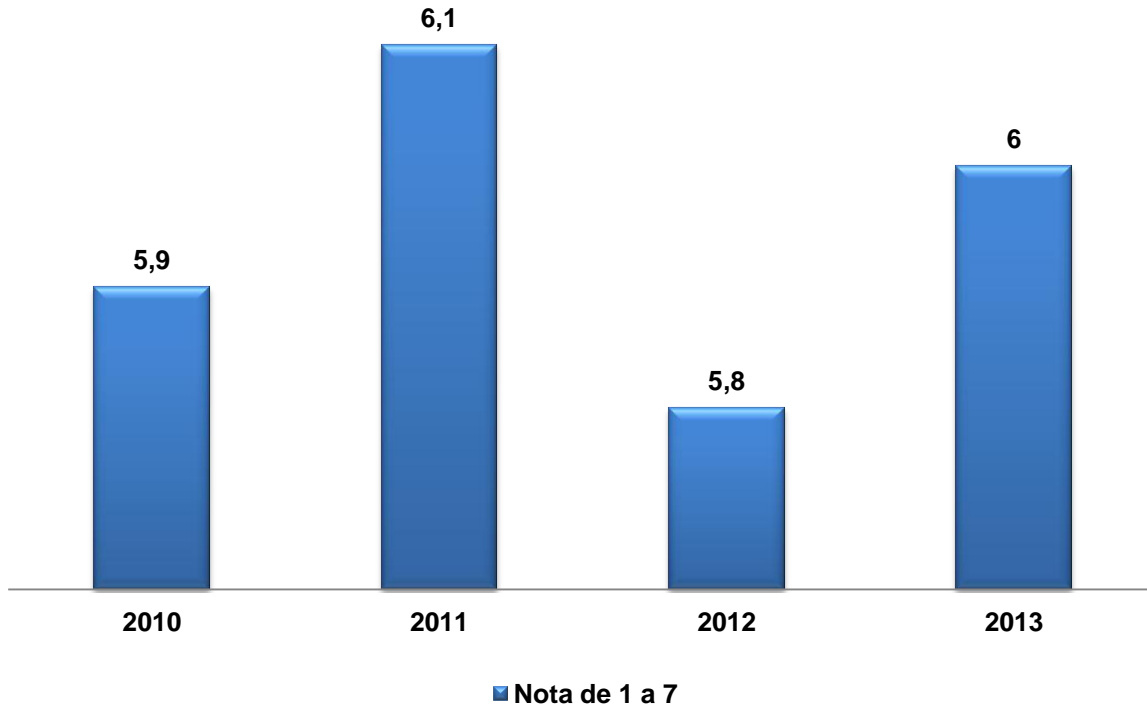
pesos representan la mayoría de quienes pueden acceder a la mediación gratuita para resolver sus conflictos. Se cumple entonces uno de los compromisos del sistema, el acceso a la justicia por parte de las personas.

5.2.1 Infraestructura de los Centros de Mediación

Continuando el análisis de la percepción de los usuarios frente a las condiciones en las cuales se ofrece la mediación, se encuentra la infraestructura de los Centros de Mediación licitados, lo cual está incluido como condiciones básicas en las bases de licitación, donde se detalla tanto el personal con el que deben contar para su funcionamiento, como el mobiliario necesario para la correcta atención del público que asiste a ellos.

Entre los años 2010, 2011, 2012 y 2013 los usuarios evaluaron la infraestructura de los Centros de Mediación de la siguiente manera:

Gráfico N°8: “Satisfacción de los usuarios con la infraestructura de los Centros de Mediación en el país, periodo 2010-2013”

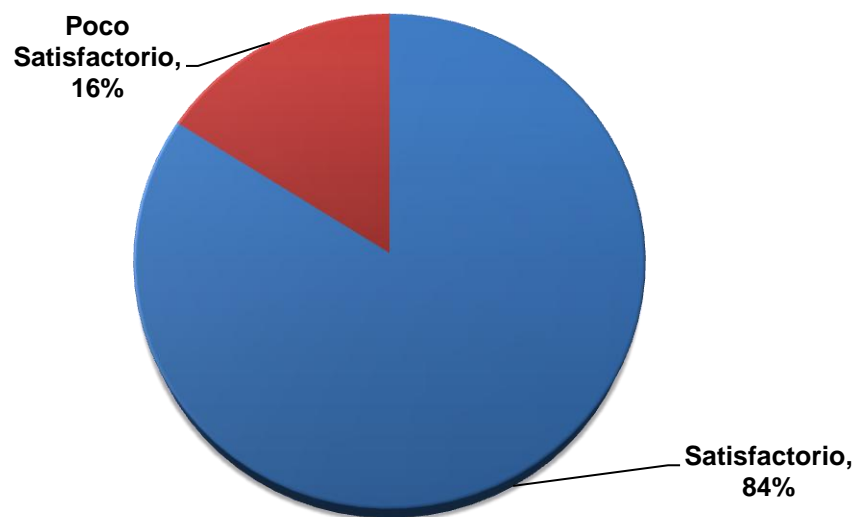


Fuente: Elaboración propia en base a Informes de Evaluación de Satisfacción de Usuarios en el sitio web de Unidad de Mediación.

De acuerdo al Gráfico N°8, la satisfacción de los usuarios de los Centros de Mediación en todo el país se ha ido mantenido estable año a año desde su implementación como sistema de mediación ejecutado en bases de licitación en 2009 (recopilado en la encuesta realizada el 2010), partiendo con un promedio de nota de 5,9 de satisfacción con la infraestructura del Centro al cual asistió el usuario, hasta llegar al año 2013 con una aprobación satisfactoria de 6,0, a pesar de la baja en el año 2012 con un 5,8.

En el año 2014, siguiendo el mismo factor de evaluación, los usuarios respondieron lo siguiente:

Gráfico N°9: “Satisfacción de los usuarios con la infraestructura de los Centros de Mediación en el país, año 2014”



Fuente: Elaboración propia en base a Informe Estadístico de Unidad de Mediación.

Se observa en el Gráfico N°9 que, comparado al periodo anterior, existe un leve aumento en la satisfacción de los usuarios con la infraestructura de los Centros licitados de mediación familiar, alcanzando un 84% de aprobación.

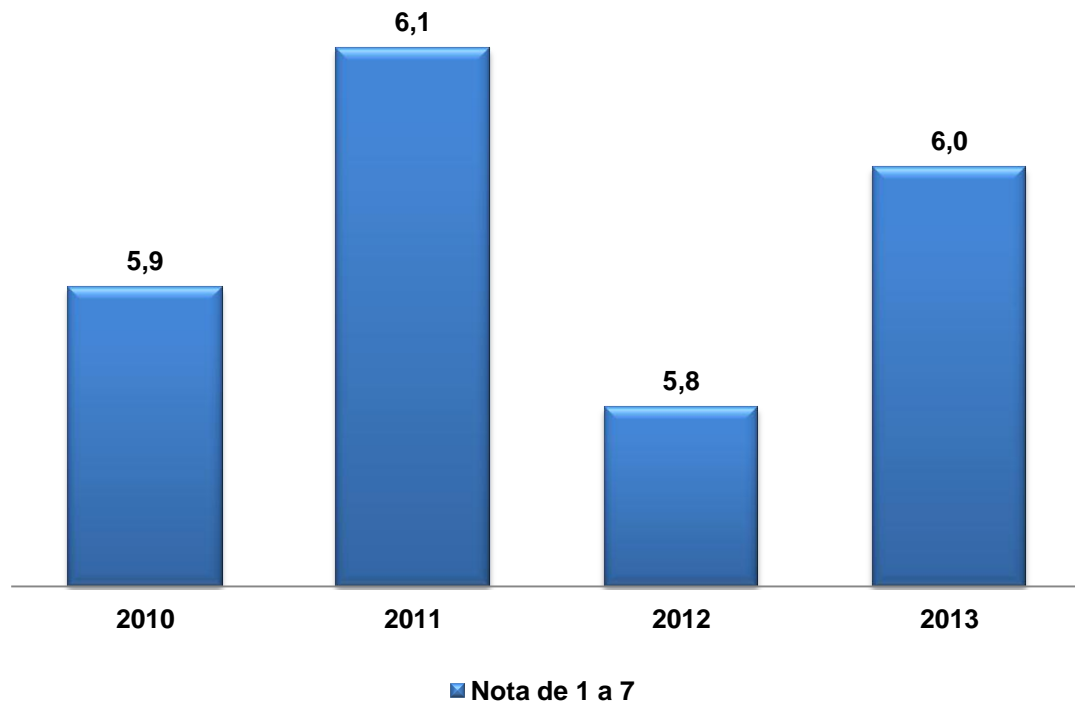
La infraestructura es un factor relevante en las bases de licitación del sistema de mediación familiar, por ende conocer la percepción de los usuarios respecto a ellos es

fundamental para realizar modificaciones y poder avanzar en lograr mejoras para la atención de las personas.

5.2.2 Evaluación de la figura del mediador

El mediador es aquella persona que realiza el rol de intermediador entre quienes acceden a la mediación familiar. Los usuarios han evaluado la percepción que tienen de la persona que ha conducido su proceso de mediación, de la siguiente manera:

Gráfico N°10: “Percepción de los usuarios respecto al mediador, periodo 2010 – 2013”

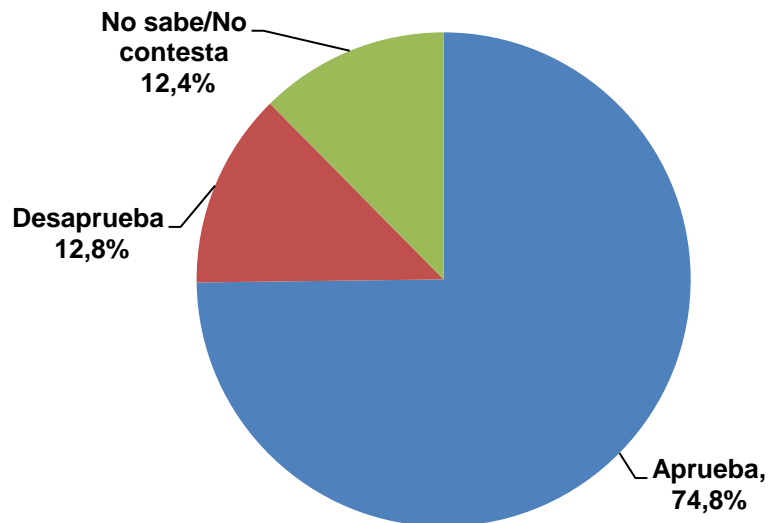


Fuente: Elaboración Propia en base a documentos estadísticos del sitio web de Unidad de Mediación.

Hemos de observar de acuerdo al Gráfico N°10 que la percepción del usuario sobre el mediador fluctúa año a año, sin embargo se mantiene en rangos positivos con aspectos a mejorar, alcanzando el año 2010 una nota de 5,9 hasta el año 2013 donde se obtiene una nota de 6,0.

Respecto al año 2014, los resultados fueron los siguientes:

Gráfico N°11: “Percepción de los usuarios respecto al mediador, año 2014”



Fuente: Elaboración propia en base a informes estadísticos del sitio web de Unidad de Mediación.

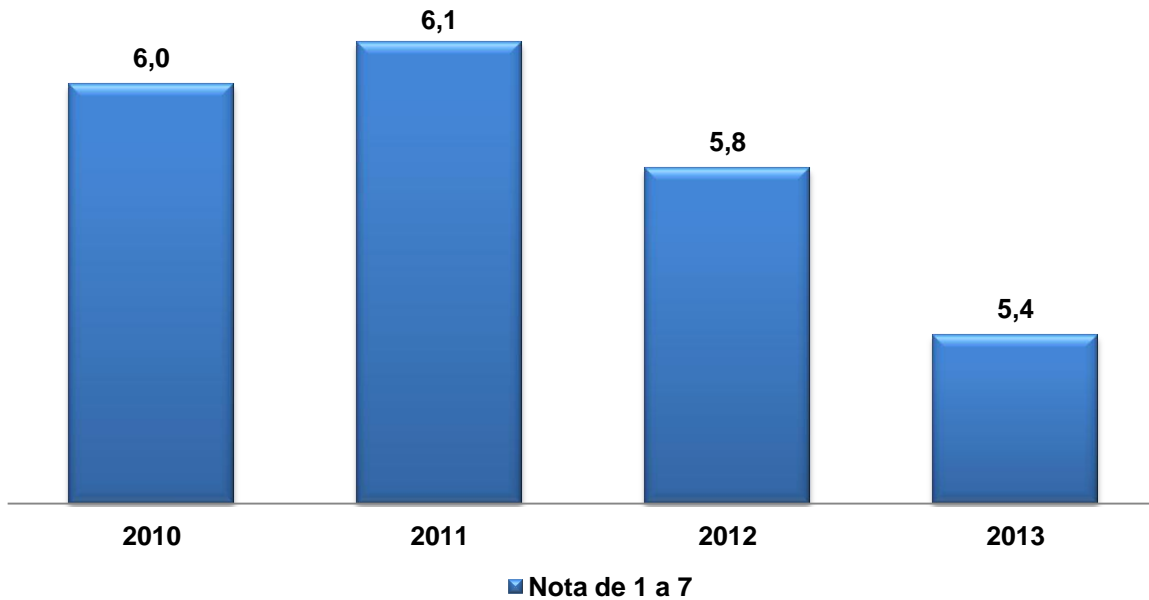
De acuerdo al Gráfico N°11, un 74,8% de los usuarios aprueba el accionar del mediador que tuvo en su proceso, lo cual representa la nota 6,0.

Se puede observar una concordancia respecto a la evaluación que realizan los usuarios en el tiempo, destacando una buena nota que se mantiene en el tiempo, pero que no refleja mayor avance, lo que plantea un desafío a futuro.

5.2.3 Satisfacción global de la mediación familiar.

Conocer la percepción global del usuario permite evaluar el proceso en su conjunto, desde las características anteriormente mencionadas, como también el tiempo de duración de las sesiones, la calidad del servicio entregado en los Centros de Mediación, la suficiente o insuficiente información entregada al usuario, entre otras. Se muestra en el siguiente gráfico:

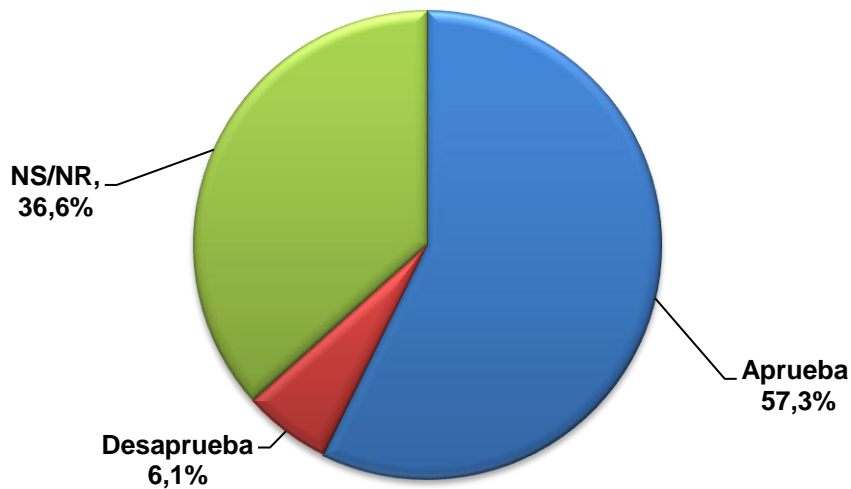
Gráfico N°12: “Satisfacción Global del usuario de mediación familiar, periodo 2010-2013”



Fuente: Elaboración propia en base a informes estadísticos en sitio web Unidad de Mediación.

De acuerdo al Gráfico N°12 se puede observar que la percepción de los usuarios se mantiene estable hasta el 2012 con una nota de 5,8, descendiendo en el año 2013 a un 5,4, provocado por la implementación de las bases de licitación de aquel año, que introdujo diversos cambios, que pudieron haber afectado a los usuarios de alguna manera en su percepción global del proceso.

Gráfico N°13: “Satisfacción Global del usuario de mediación familiar, periodo 2014”



Fuente: Elaboración propia en base a informe estadístico de sitio web Unidad de Mediación.

Se observa en el gráfico N°13 que representa el año 2014, un descenso en el índice de satisfacción global de los usuarios frente al proceso de mediación, donde el año 2014 muestra la cifra de un 57,3% de los usuarios de la muestra que están satisfechos con el proceso, mientras que un 6,1% desapruaba.

Con todos los antecedentes anteriormente expuestos, se puede concluir que conocer la percepción del usuario frente al sistema licitado de mediación familiar es fundamental para poder mejorar el proceso en su completo desarrollo. Son ellos quienes experimentan el día a día del contacto con los mediadores en los Centros de Mediación que efectivamente ganaron sus respectivas ofertas para ofrecer el servicio.

El aumento en las causas que pasan por mediación familiar reflejan el buen diagnóstico que existe en cuanto al acceso a la justicia de las personas y el incentivo de gratuidad para un porcentaje de la población que recibe menos de \$800.000 pesos de ingreso mensual, ha significado que el servicio crezca en cada proceso licitatorio.

Son las mujeres las que más solicitan participar de una mediación familiar para solucionar su conflicto, lo que habla de una gran iniciativa por parte de ellas, muchas jefas de hogares monoparentales, quienes no cuentan con los recursos suficientes o el tiempo adecuado para procesos judiciales de larga data.

En cuanto a la calidad del servicio, los usuarios han evaluado la infraestructura de los Centros de Mediación como adecuada, con un promedio cercano a la nota 6,0, aunque cada una de las bases de licitación aplicadas ha ido mejorando este ámbito para los usuarios, incluyendo requisitos fundamentales en su funcionamiento, como tener personal administrativo estable, condiciones básicas de los lugares que estipulan los centros para funcionar, entre otros.

Respecto a la figura del mediador, la evaluación de los usuarios se mantiene estable en cuanto a la nota promedio de 6,0.

Finalmente, respecto a la satisfacción global del usuario, se puede observar que existe un descenso en la percepción del servicio, lo cual ha sido enmendado por las recientes bases de licitación, las cuales esperan poder corregir todas aquellas fallas, para poder contratar Centros de Mediación que cumplan con todas las necesidades de las personas que recurren a este servicio.

5.3 Mirada del Ejecutor

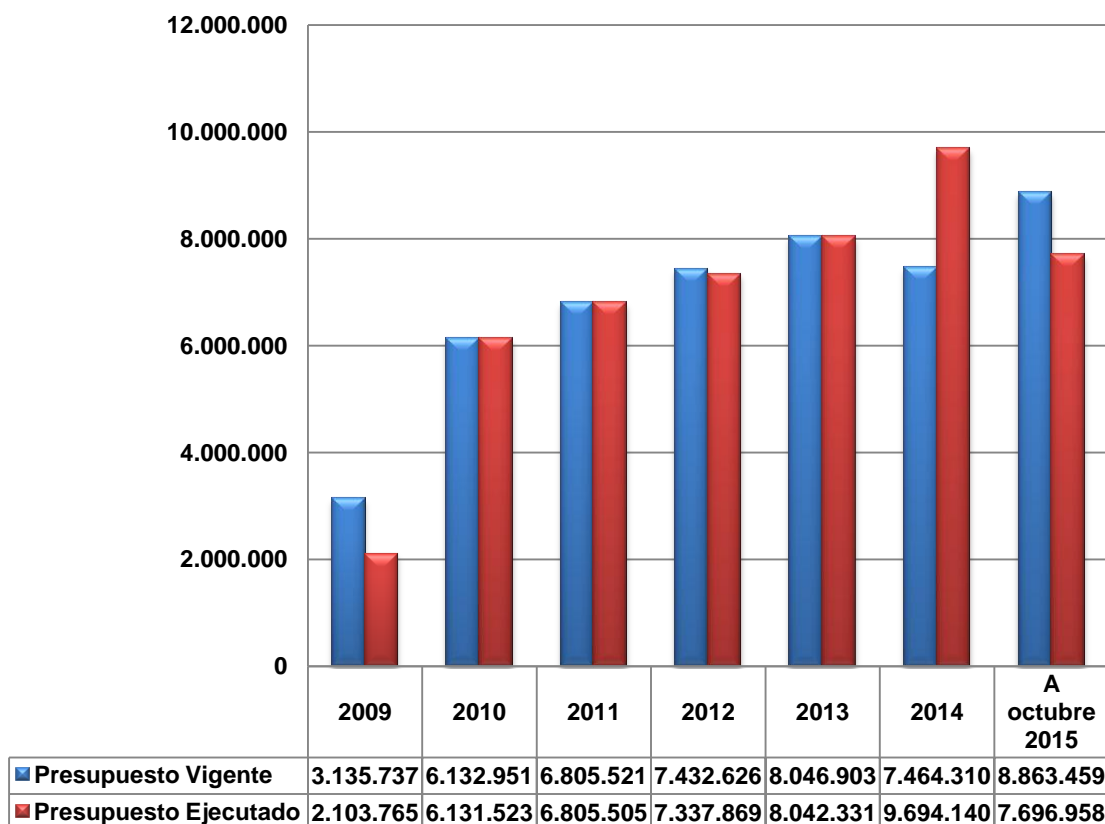
Por ejecutor se entiende el rol de administrador que cumple tanto la Unidad de Mediación del Ministerio de Justicia, como el rol de ejecutor de los Centros de Mediación licitados, a través de la figura los mediadores.

5.3.1 Unidad de Mediación

Los principales ejes de análisis respecto a la Unidad son: los cambios más importantes realizados a las bases de licitación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar y la ejecución presupuestaria de la implementación de este modelo.

El siguiente gráfico representa las variaciones presupuestarias del sistema:

Gráfico N°14: “Evolución presupuestaria del Sistema Nacional de Mediación (en miles de pesos)”



Fuente: Elaboración Propia en base a Informes Presupuestarios de Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, periodo 2009 a octubre de 2015.

La mediación familiar licitada comienza en junio del año 2009, donde contó con un presupuesto inicial de \$3.135.737 miles de pesos, de acuerdo al Informe de Ejecución Presupuestaria (Dirección De Presupuestos) para la Asignación “Programa de Licitaciones Sistema Nacional de Mediación”, como se observa en el Gráfico N°14. Luego, en el año 2010 se produce un gran incremento en el presupuesto asignado, de alrededor de un 97%, ya que se ponen en marcha los contratos que ganaron las ofertas de la licitación en curso en aquel momento.

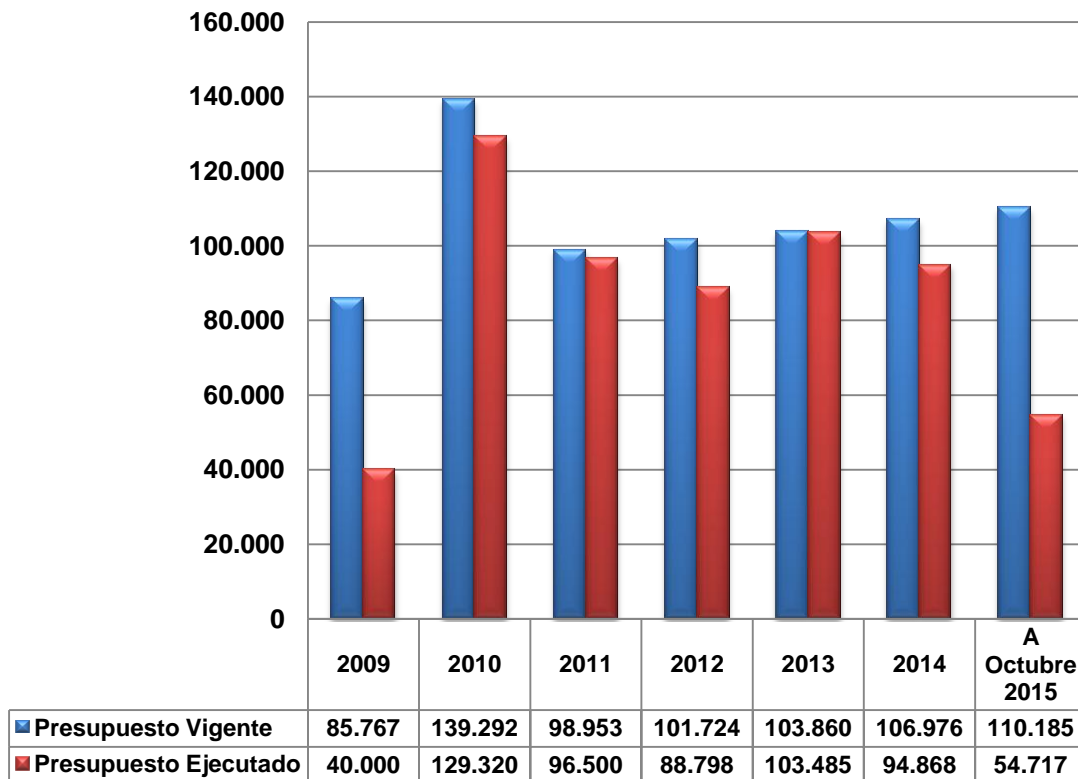
En los años siguientes, el incremento es gradual, de acuerdo a los reajustes correspondientes, produciéndose nuevamente un aumento de presupuesto de un 29% el 2014, debido al pago tardío de causas que ingresaron al sistema a fines de aquel año. Esta situación fue explicada por medio de correo electrónico respondido por Roberto Urra, Administrador Público y Encargado de Gestión y Presupuesto de la Unidad de Mediación, quien detalló lo siguiente “...nos quedamos sin presupuesto a fines de octubre y se comenzaron a acumular causas que se pagaron una vez que Dipres nos asignó más recursos, además por lo general los centros envía más causas en estas fechas debido al cierre presupuestario.”

Como información adicional, para el año 2016 el presupuesto asignado a la Unidad de Mediación para el sistema licitado aumenta en un 3,8% con respecto al año 2015, ascendiendo a un total de \$9.200.270 miles de pesos.

Cabe destacar el cumplimiento casi por completo de la ejecución presupuestaria del servicio, lo cual se refleja en el año 2013 con un 99,94%. Lo reconoce así en la entrevista realizada a la ex Coordinadora Nacional de la Unidad de Mediación, Daniela Báez, quien se mostró satisfecha por la optimización de este proceso en los diversos ámbitos de gestión, en los años en los cuales ella estuvo en el cargo (2011-2015).

Es importante mencionar también la asignación presupuestaria para realizar auditorías externas del sistema:

Gráfico N°15: “Evolución presupuestaria Auditorías Externas Sistema Nacional de Mediación (en miles de pesos)”



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de Ejecución Presupuestaria de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, periodo 2009-2015.

De acuerdo al Gráfico N°15, nuevamente el año 2009 no tiene ejecución presupuestaria completa, quedando una diferencia negativa de -46,6%, mientras que se mantiene la tendencia los años siguientes a estar cerca de cumplir con las metas de gastos, como se ve de manera casi consecutiva, principalmente el año 2013 donde sólo faltó ejecutar un 0,36% del presupuesto para este ítem.

Las auditorías externas son parte importante para solucionar de alguna manera la falta de fiscalizaciones que desearía cumplir la Unidad administrativa a cargo. Por falta de personal para trasladarse por todo el país, como a su vez contar con recursos para ello, es que se encargan estos estudios que a su vez permiten tener información actualizada y recopilada anualmente, lo cual facilita la labor de la Unidad y entrega retroalimentación al sistema licitado, para poder elaborar medidas de mejora.

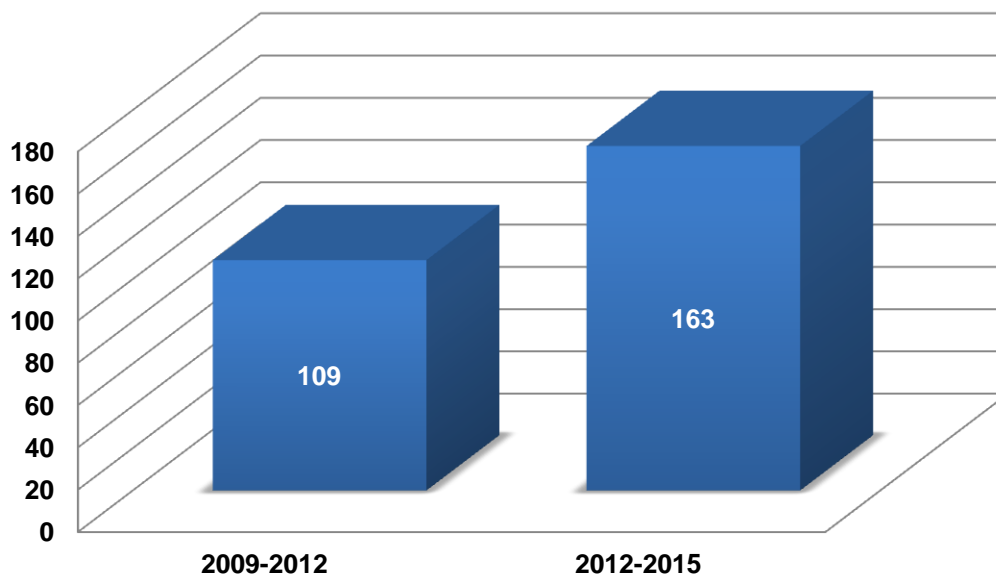
5.3.2 Centros de Mediación

La prestación de servicios de mediación a lo largo del país se lleva a cabo en los denominados Centros de Mediación, los cuales están conformados por los mediadores y un apoyo administrativo.

Pueden ser administrados por personas naturales o por personas jurídicas, quienes son los que realizan las ofertas en el proceso licitatorio para adjudicarse alguna zona del país.

Se detalla el número de Centros de Mediación desde el inicio del modelo de prestación de servicios en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 16: “Número de Centros de Mediación Contratados, periodo 2009-2015”

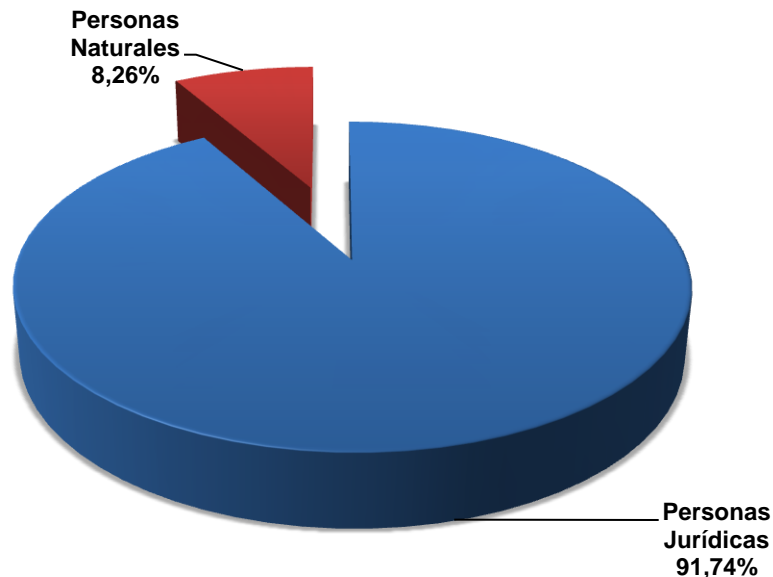


Fuente: Elaboración propia en base a Informe Estadístico UMED.

De acuerdo al gráfico N°16 se observa un aumento de un 49,5% en el número de contratos a nivel nacional, por cuanto el proceso de 2012-2015 fue más grande, recibiendo más ofertas por el aumento de zonas distribuidas en el país. Con esto se pudo solucionar el problema de la concentración de población en diversas zonas y en los grupos dueños de Centros de Mediación.

La calidad jurídica de quienes son contratados para manejar los Centros de Mediación es un factor importante para el análisis, se detalla a continuación en el siguiente gráfico:

Gráfico N°17: “Centros administrados por personas jurídicas o naturales, periodo 2009-2014”



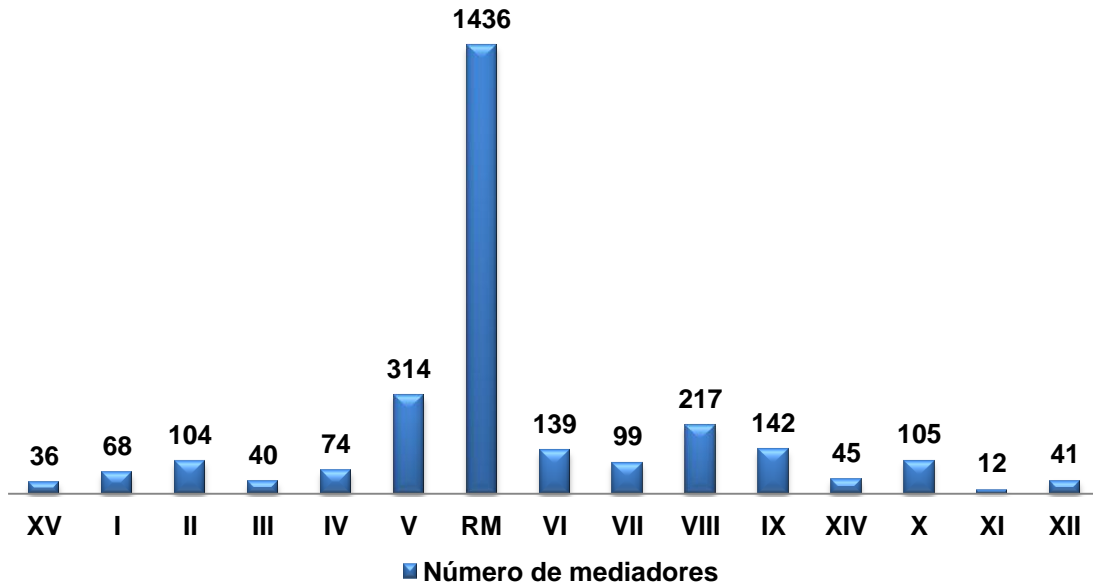
Fuente: Elaboración propia en base a informe estadístico en sitio web Unidad de Mediación.

De acuerdo al Gráfico N°17, del total de Centros de Mediación contratados, un 91,74% de ellos corresponden a personas jurídicas, mientras que sólo un 8,26% pertenecen al manejo de personas naturales.

Respecto al Registro de Mediadores, a nivel nacional estos profesionales deben pasar por una inscripción obligatoria para poder trabajar en alguno de los Centros de Mediación, es un requisito primordial establecido en las bases de licitación, para poder llevar una nómina actualizada de los actores.

Aquella cifra se puede observar en el siguiente gráfico:

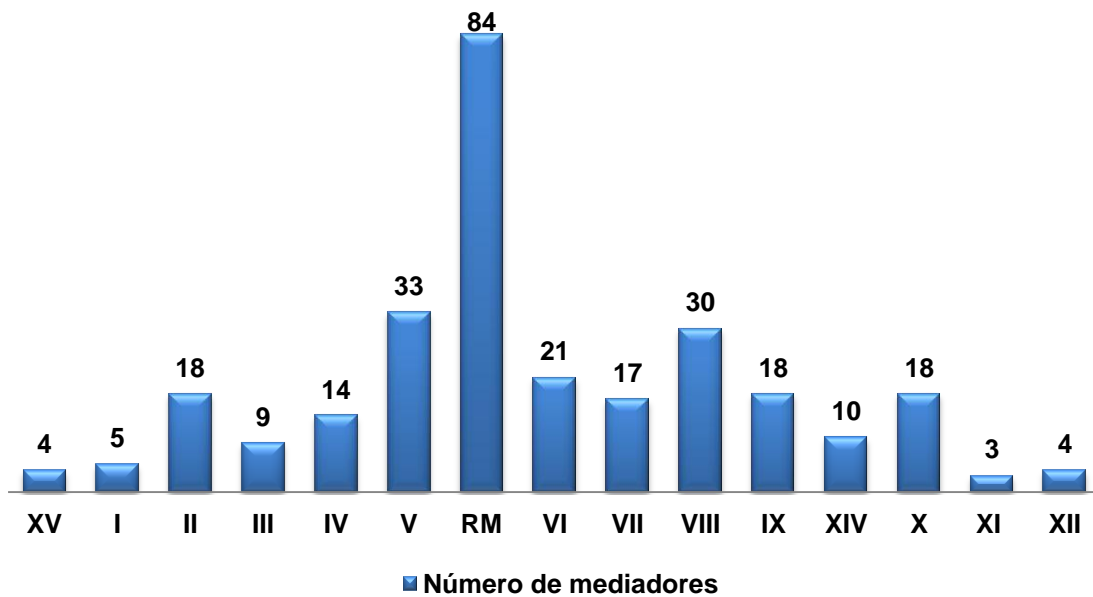
Gráfico N°18: “Mediadores inscritos distribuidos por región, periodo 2009-2015”



Fuente: Elaboración propia

Para el 2015, año en que se inicia un nuevo proceso licitatorio, el número de mediadores registrados es el siguiente:

Gráfico N°19: “Número de mediadores por región inscritos en el Registro Nacional, año 2015”



Fuente: Elaboración Propia en base a Informe Estadístico UMED.

Según el Gráfico N°19, al año 2015 el total de mediadores inscritos y autorizados asciende a 288 personas, concentrando su cantidad en las regiones de mayor población, como lo son la Región Metropolitana con 84 mediadores, Región de Valparaíso con 33 mediadores y Región del Bío Bío con 30 mediadores.

5.3.3 Percepción de ejecutores del proceso de mediación familiar.

Para obtener la percepción de quienes son los ejecutores del proceso de mediación familiar, se realizó una entrevista a las siguientes personas:

- ✓ Daniela Báez, Abogada, ex Coordinadora de la Unidad de Mediación,
- ✓ Leonardo Freire, Abogado, encargado de Mediación de SEREMI de Justicia V Región y
- ✓ Marcela Fernández. Abogada Mediadora y Encargada del Centro de Mediación Familiar “Dialoga” de Viña del Mar (además profesora de la Escuela de Derecho de la Universidad de Valparaíso).

De acuerdo a sus testimonios, permiten conocer su punto de vista frente al análisis de la implementación del sistema licitado de mediación familiar entre los años 2009 y 2015.

A continuación, se presenta la siguiente tabla con las percepciones recabadas:

Variables	<p>Daniela Báez Aguirre. Ex Coordinadora UMED 2011-2015</p>	<p>Leonardo Freire Encargado de Mediación SEREMI de Justicia V Región.</p>	<p>Marcela Fernández Abogada y Mediadora Familiar Centro de Mediación “Dialoga”</p>
<p>Funcionamiento Unidad de Mediación</p>	<p>-Es un aspecto positivo el hecho de que, teniendo 25 funcionarios, pudiesen cubrir un servicio a nivel nacional.</p> <p>-Por la misma razón, se han optimizado los procesos llevados a cabo, lo que permite que cada persona tenga muy bien definida su función en la Unidad.</p> <p>-El centralismo de las funciones en Santiago, en sólo una Unidad, es un factor que reconoce podría ser modificado en el tiempo.</p>	<p>-Considera correcto y oportuno el trabajo de la UMED, sin embargo menciona críticas respecto a la falta de comunicación cuando se presentan conflictos.</p> <p>-Señala que debiesen existir mecanismos de transparencia en ciertos procesos que se le encomiendan a la SEREMI por parte de la U. de Mediación, como la evaluación y toma de pruebas psicolaboral de mediadores en la región.</p> <p>-Espera que la Unidad pudiese contar con mejores medios de información hacia la</p>	<p>-Valora el funcionamiento administrativo, destacando la voluntad de los funcionarios aunque tengan poco personal, sin embargo reconoce que este año ha habido retrasos en los procedimientos.</p> <p>-Existe una centralización de las funciones del proceso a nivel nacional, desearía que fuese más cercana y rápida la comunicación.</p> <p>-El manejo presupuestario este año ha sido complejo, debido a los cambios en la licitación, como a los atrasos</p>

		<p>ciudadanía para dar a conocer la mediación familiar.</p>	<p>administrativos en ellos.</p> <p>-Deben efectuar cambios en: procesos de reclamos por parte de los usuarios, promover la certificación de los formadores de mediadores a nivel nacional.</p>
<p>Control y Supervisión</p>	<p>-Es un desafío a futuro poder implementar un mejor sistema de inspecciones a los Centros de Mediación, ya que las realizadas en estos años no tienen un seguimiento esperado, por la gran carga de trabajo de quienes realizan periódicamente estas inspecciones.</p> <p>-Mejorar la fiscalización de las propuestas que efectivamente se realizan de acuerdo a lo estipulado en las bases de licitación.</p>	<p>-Falencia reconocida también por el encargado, la falta de personal para llevar a cabo revisiones es algo constante y espera que pueda haber financiamiento para aquello a futuro.</p>	<p>-Existe un reconocimiento de la falta de control en los Centros, pero que debe ir de la mano con las correctas condiciones administrativas para el desempeño de los mismos (atrasos en pagos).</p>
<p>Percepción de los usuarios</p>	<p>-Los diversos estudios de satisfacción y percepción del usuario respecto al servicio han mostrado una</p>	<p>-Hace falta mejores formas de informar a los usuarios o a quienes podrían ser potenciales usuarios a</p>	<p>-Desde su punto de vista como mediadora y encargada de Centro, cree que las personas no tienen un</p>

	<p>opinión positiva frente a él, donde se han tomado en cuenta las sugerencias de los usuarios para mejorar las condiciones de los Centros de Mediación, como el trato de los mediadores.</p> <p>-Las personas van a mediación porque así se les dice o indica, no está en la ciudadanía la conciencia de que existe este mecanismo.</p>	<p>futuro de la mediación, no existen mecanismos de difusión suficientes.</p>	<p>parámetro cultural para evaluar tanto los Centros como a los mediadores, no existen formas para comparar, por ende el análisis de los usuarios muchas veces no arroja la verdadera realidad.</p> <p>- Mediación es un evento aislado en la vida de la gente, por ende evaluar la calidad respecto a su percepción tampoco presenta grandes datos.</p>
<p>Percepción respecto a la evolución del proceso licitatorio de mediación familiar</p>	<p>-Resulta beneficioso la duración de 3 años de las licitaciones, ya que así es más fácil modificarlas para el próximo proceso, para incluir mejoras.</p> <p>-La motivación principal fue mejorar la calidad del servicio, por ello se decidió pasar a un modelo externalizado de prestación de servicios de mediación.</p>	<p>-El rol entregado a SEREMI es limitado, sólo de revisión y supervisión de la ejecución de los contratos.</p> <p>-Destaca la evolución positiva que han tenido las bases, corrigiendo los errores detectados.</p>	<p>-Considera positivo que la UMED haya corregido y mejorado las bases de licitación respecto a ámbitos como condiciones laborales de los mediadores.</p> <p>-El diseño técnico de las bases de licitación le parece que siempre ha sido manejado por contenido de presupuesto con el que se cuenta, en vez de realmente ser</p>

-Es un sistema flexible, permite que existan mecanismos de control más expeditos, a pesar que su número es bajo.

-Es un desafío permanente realizar mejoras al sistema en las bases de licitación.

-El cambio más importante fue la modificación del pago por causas, donde pagar por acuerdo resultaba perverso para el sistema.

-Se mejoró el proceso de evaluación de los mediadores, a través de la incorporación del examen psico-laboral.

-Se corrigió uno de los mayores vicios del sistema: la adjudicación de contratos a personas jurídicas no necesariamente ligados a mediación, quienes concentraban muchos C. de

elaboradas en parámetros de mediación.

-Sugiere que pueda existir un sistema de derivación de causas desde los Tribunales de Familia hacia los Centros de Mediación, para la distribución efectiva de las causas, que no pocos centros concentren muchas causas.

-Valora el cambio del pago por causas hacia pago por trabajo realizado, independiente de las sesiones de mediación que se hagan.

-Valora el cambio del modelo competitivo de concentración de C. de Mediación por ciertos privados que tenían un gran número en cada región, con mediadores que no estaban suficientemente preparados.

Mediación, ofreciendo precario nivel laboral a los mediadores.

Tabla N°4: Análisis de las entrevistas realizadas a representantes de los actores del proceso de mediación familiar. (Fuente: Elaboración Propia)

5.4.1 Puntos de coincidencias de la percepción de ejecutores del proceso de mediación familiar:

En las tres entrevistas realizadas a actores relevantes del área de mediación familiar, y de acuerdo a las variables de análisis de esta investigación, se pueden destacar puntos en común.

En la primera variable, sobre el funcionamiento de la Unidad de Mediación, se reconoce por parte de los entrevistados que existe un correcto desarrollo de su ejecución administrativa, llevada a cabo para cada uno de los procesos licitatorios que se han sucedido en el tiempo, desde el año 2009 hasta el día de hoy.

Actualmente, la Unidad de Mediación cuenta con 24 funcionarios (sin Coordinador Nacional por el momento), divididos en las áreas mencionadas en el Capítulo N°3 de la presente investigación, lo que no los ha limitado a poder trabajar con todas las regiones del país, desarrollando capacitaciones, constantes flujos de comunicación con los Centros de Mediación en todo el país, pero este mismo punto de centralización de procesos es una de sus debilidades, como lo mencionan los entrevistados.

Si bien se agradece el esfuerzo que realizan, reconocen la necesidad de que puedan existir encargados de la Unidad en cada región, para facilitar por ejemplo los pagos que se realizan a cada Centro de manera trimestral.

Respecto a la segunda variable, sobre Control y Supervisión, se puede observar un acuerdo en el diagnóstico respecto a la necesidad prioritaria de poder establecer métodos de control y supervisión continuos y permanentes en el tiempo, con personal de la Unidad para tal motivo. Hoy en día, realizan esta labor pero no es constante ni cuentan con el

número de profesionales para realizar seguimiento en todo el país, de manera física al menos.

Daniela Báez lo señala claramente en su entrevista, explicando que se requiere fiscalización efectiva del funcionamiento que establecen las bases de licitación para cada Centro de Mediación, que se cumpla lo comprometido. Juegan un rol importante las auditorías que contrata la Unidad de Mediación para tales efectos, de realizar estudios de percepción y de calidad del proceso cada año, pero de todas maneras existe falencia en la existencia de un ciclo de inspecciones permanentes.

Para la tercera variable sobre percepción de los usuarios, los entrevistados concuerdan en la positiva evaluación del sistema en los años que lleva funcionando de manera licitada. De acuerdo a los estudios realizados sobre satisfacción y percepción de los usuarios, se ha constatado y modificado las bases de licitación de acuerdo a las sugerencias que las personas realizan, donde destacan los puntos de infraestructura de los Centros de Mediación, el trato que reciben por parte de los mediadores, el nivel de información que manejan respecto al proceso, entre otros.

La encargada del Centro de Mediación Dialoga, Marcela Fernández, señala sobre este tema que la evaluación del proceso es distinta a la percepción del usuario, las cuales no coinciden muchas veces, donde la persona puede decir que pasó por una buena mediación, sin embargo no revela la verdadera intención del mediador. Por ello establece que “la persona no tiene un parámetro cultural para poder evaluar al mediador”.

Finalmente, en la cuarta variable de la percepción respecto a la evolución del proceso licitatorio de mediación familiar, los actores entrevistados concuerdan en lo positivo de los cambios efectuados en los tres procesos licitados desde el año 2009 a la fecha de esta investigación día de hoy, principalmente en las mejoras laborales para los mediadores, en cuanto al método de pago por causas hacia un modelo de pago por trabajo realizado, el reflejo de la calidad de los mediadores en las mediaciones y la corrección del vicio respecto a la concentración bajo pocas personas jurídicas a cargo de los Centros de Mediación.

5.4.2 Puntos de divergencia de ejecutores del proceso de mediación familiar:

Los entrevistados presentan puntos de vista concordantes como también distantes sobre algunos ámbitos de la mediación familiar, de acuerdo al rol que juegan en el proceso.

Uno de los puntos en conflicto es el método de pago a los mediadores. Tanto quienes trabajan en jornadas media o completa en cada Centro de Mediación, reciben remuneración (de acuerdo a las nuevas bases de licitación) en base al proceso que realizan con las personas en las sesiones, algo que debiese ser tomado más en cuenta desde el lado administrativo, señala Marcela Fernández. Sin embargo, la UMED considera que este método es el más correcto por ahora, y por eso fue usado de esta manera en las bases de licitación actualmente en ejecución.

Otra diferencia es el enfoque dado al sistema licitado, donde si bien existe consenso en que su implementación ha generado efectos positivos y negativos, la externalización del mismo suele generar resquemores en los mediadores de Centros de Mediación más pequeños, en desmedro de aquellos centros ubicados en lugares de mayor población.

5.4.3 Propuestas planteadas por los ejecutores:

En cada entrevista realizada cabe destacar la positiva reacción frente al sistema licitado de mediación familiar, ha tenido arreglos en el tiempo y eso es valorado por todos, en pos de la calidad en la entrega del servicio como eje fundamental y guía hacia el futuro.

El sistema ha presentado cambios, destacando que ha tomado en cuenta la opinión de los diversos actores que interactúan en él, con la parte administrativa en la Unidad de Mediación por cuanto elaboran las bases y coordinan a nivel nacional todo el proceso, como con los ejecutores de Centros de Mediación y los usuarios finalmente, que son quienes reciben el producto final de una correcta y justa mediación familiar, obteniendo la anhelada justicia en el caso que ellos requieren.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La mediación familiar es un proceso relativamente nuevo en Chile, y que se enmarca en la modernización del Poder Judicial. Su inclusión en el sistema buscaba permitir que las personas pudiesen acceder a este procedimiento evitando así los costos de dinero y tiempo que significa judicializar sus conflictos, como a su vez facilitar la tarea a los Tribunales de Familia al descongestionar su carga laboral.

La implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar fue la solución planteada para alcanzar la cobertura nacional que requiere un sistema de tal envergadura, lo cual se ha realizado de acuerdo a lo estipulado en las bases de licitación pertinentes para el periodo, siendo las actuales en curso de 2015 a 2018.

Tal cobertura se pudo ver reflejado en el número de causas que ingresaron al sistema el primer año de implementación como sistema licitado de prestación de servicios, alcanzando las 185.521 causas, lo cual tiene tendencia al alza en los años siguientes, llegando a las 233.010 causas tramitadas por mediación familiar en 2014. Se puede afirmar entonces que el proceso se ha ido dando a conocer en los usuarios y ha sido más requerido para que las personas solucionen sus conflictos de tal manera.

A raíz del análisis de la información recopilada, es posible concluir de manera general, que las opiniones de los usuarios tienen directa relación con los cambios que ha experimentado el proceso licitatorio, en cuanto a la percepción que estos tienen de los diversos factores que involucra una mediación familiar.

En primer lugar, el nivel socioeconómico de quienes solicitan mediación es el paso inicial para el proceso, donde a través del beneficio estatal de gratuidad para los usuarios con ingresos menores a \$800.000 pesos ha permitido que el acceso a la justicia sea directo y no tenga costo extra para las familias, lo que ha representado un total del 79,8% de las personas que han solicitado mediación familiar.

En segundo lugar, el factor infraestructura de los Centros de Mediación se vuelve relevante al ser el lugar donde se lleva a cabo la mediación entre las partes y el interlocutor, en este caso es el mediador. Desde sus inicios como sistema licitado tuvo notas relativamente buenas en las encuestas de satisfacción, promediando nota 59,5

entre los años 2010-2013, mientras que se considera como satisfactorio en el año 2014 alcanzando un 84%.

En tercer lugar, la percepción de la figura del mediador se mantiene estable en su evaluación desde los años 2010 a 2013, promediando una nota de 59,5, considerado satisfactorio, mientras que el año 2014 alcanza un 74,8% de aprobación entre los usuarios encuestados. Se puede evidenciar que no se han producido mayores cambios en este aspecto, sin embargo la unidad administrativa a cargo, Unidad de Mediación, se ha preocupado de mejorar los estándares de calidad de los mediadores, creando factores de evaluación en el proceso licitatorio de 2015, con la inclusión de una prueba de conocimientos.

Por último, en la satisfacción global de los usuarios con el servicio licitado de prestación de servicios de mediación familiar, se observa un descenso importante en la nota de evaluación. En el periodo 2010 a 2013 promedia con nota 5,8 experimentando una baja sostenida a medida que avanza cada año, mientras que en 2014 se reafirma esta tendencia, obteniendo un porcentaje de aprobación de 57,3%. Esto pudo ser consecuencia de los cambios licitatorios efectuados en las fechas en que fueron realizadas las encuestas. La mediación familiar es un proceso que se ha puesto en marcha con cambios constantes, por lo cual los usuarios se ven enfrentados a estos de diversas maneras.

Cabe destacar la falta de uniformidad en los métodos estadísticos para evaluar la satisfacción del usuario anualmente, debido a que no existe un mismo método o estudio con las mismas características a evaluar, lo cual dificulta la estandarización de cualquier estudio que se realice. Se sugiere que la Unidad de Mediación pueda establecer un criterio igualitario o asignar una encuesta tipo para esta evaluación.

Se concluye además, de acuerdo a esta investigación, desde la perspectiva administrativa del proceso de mediación, respecto a los ejecutores del sistema, como es la Unidad de Mediación y los Centros correspondientes.

En cuanto al análisis realizado a la ejecución presupuestaria de la Unidad de Mediación en el periodo 2009-2015, a cargo de implementar el modelo de prestación de servicios de mediación familiar, se pudo observar su complejo inicio en cuanto a su ejecución, donde de la cifra asignada de \$3.135.737 mil de pesos sólo fueron ejecutados \$2.103.765 mil de

pesos, representando un 67%. En los años siguientes la situación fue distinta, logrando una ejecución presupuestaria casi completa, reflejo de esto es el año 2013 con cifras de presupuesto asignado de \$8.046.310 mil de pesos y siendo ejecutado \$8.042.331 mil de pesos, representando un 99,95%.

A su vez, en la ejecución presupuestaria del ítem auditorías y estudios, se observa un alza en los recursos asignados y ejecutados del área, desde el 2009 con un presupuesto asignado de \$85.767 mil de pesos, siendo ejecutados solamente \$40.000 mil de pesos, representando 46,6%. En los siguientes años se mantiene pareja la ejecución presupuestaria, destacando en concordancia con el presupuesto general de la Unidad, el año 2013 en esta materia, con un 99,6%. Es parte de la política de la Unidad de Mediación mantener estudios para evaluar permanentemente las bases de licitación y mejorarlas en los ámbitos defectuosos detectados.

Para el año 2016 el presupuesto asignado a la Unidad de Mediación para el sistema licitado aumenta en un 3,8% con respecto al año 2015, ascendiendo a un total de \$9.200.270 mil de pesos.

Respecto a la mirada de los ejecutores, los Centros de Mediación son actores claves para el proceso, donde se ha observado el crecimiento del número de contratos de estos, llegando a 163 mediadores al año 2015. Este crecimiento va en concordancia con el número de mediadores como de usuarios del sistema. Los mediadores registrados desde el año 2009 llegan a 2.872 en todo el país, teniendo cobertura completa de profesionales, concentrando este número en las regiones más pobladas del país, como lo son la Región Metropolitana con un 50%, de Valparaíso con un 10,9% y del Bío Bío con un 7,5% respectivamente.

Por lo tanto, la mediación familiar como sistema licitado ha experimentado un crecimiento sostenido a nivel nacional, elevando el número de causas que ingresan por esta vía, esto afirma que más personas conocen el proceso y resuelven sus conflictos familiares por esta vía. Con las cifras analizadas, el crecimiento va a la par con las modificaciones realizadas, en cada uno de los procesos licitatorios que se han ejecutado, buscando mejorar la calidad del servicio.

Los diversos actores entrevistados reflejan en sus testimonios la percepción de la implementación del modelo de prestación de servicios de mediación familiar, señalando

que los aspectos de difusión y de supervisión son los más débiles y pasan a ser un desafío a lograr.

En el caso de la difusión, no existe en la Unidad de Mediación algún profesional que específicamente realice esta función, por lo cual se sugiere que al menos una persona tenga a su cargo el desarrollo de un efectivo método de difusión de la mediación familiar en los Tribunales de Familia como en prensa escrita y medios digitales, para poder dar a conocer los beneficios que significa acogerse a este sistema.

En el caso de la supervisión y control, los entrevistados hicieron hincapié en la falta de supervisiones realizadas en los Centros de Mediación, que a la fecha de esta investigación ascienden a 163, lo cual mejoraría aún más la entrega del servicio licitado para los usuarios. Se sugiere que exista un aumento de personal en el área de Control y Supervisión perteneciente a la Unidad de Mediación, para que se haga efectivo este cambio.

Otro punto a plantear como desafío es que mejore la sustentabilidad de los acuerdos alcanzados en la mediación familiar, debido a que si bien hay éxito en los procesos realizados, nada puede garantizar un seguimiento efectivo del acuerdo y que reingrese la causa al proceso mediatorio por el mismo motivo, lo que puede generar descontento del usuario por el fracaso de lo acordado anteriormente.

Se espera que este análisis sea un aporte que ayude a la retroalimentación permanente de la Unidad, con el fin de efectuar mejoras en el sistema de mediación familiar, considerando que las falencias detectadas se conviertan en desafíos que se traducen en el mediano plazo en un beneficio directo para todos los usuarios.

Acercar el sentido de obtener justicia a las personas es uno de los más importantes logros de la inclusión del concepto de mediación familiar en Chile. Todo usuario es responsable de llegar a acuerdo con la otra parte en conflicto, sin la figura mandante de un tercero, lo cual se traduce en que exista el incentivo para mejorar la comunicación y entendimiento entre las personas que así lo requieren.

Mediar es invaluable, y debe ser considerada mundialmente como un medio de resolución pacífica de conflictos, valorando su capacidad de vincular a las personas a la entrega de justicia.

BIBLIOGRAFÍA

Barona, S. (2011). Las ADRen la justicia del siglo XXI, en especial la Mediación. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, Coquimbo* , 185-211.

Biblioteca Congreso Nacional. (s.f.). *DFL-29 16-MAR-2005 MINISTERIO DE HACIENDA - Ley Chile - Biblioteca del Congreso Nacional*. Recuperado el Diciembre de 2015, de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236392&idVersion=>

Biblioteca Congreso Nacional. (s.f.). *DTO-904 18-FEB-2009 MINISTERIO DE JUSTICIA - Ley Chile - Biblioteca del Congreso Nacional*. Recuperado el 2015, de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=287590>

Biblioteca Congreso Nacional. (s.f.). *LEY-19968 30-AGO-2004 MINISTERIO DE JUSTICIA - Ley Chile - Biblioteca del Congreso Nacional*. Recuperado el 2015, de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=229557>

Demoscópica. (s.f.). *Informe-Final-Def.-Auditor--a-Encuesta-Satisfaccion-Mediacion-Familiar-Demoscopica-2014-2015.pdf*. Recuperado el Noviembre de 2015, de <http://www.mediacionchile.cl/pagina/wp-content/uploads/2015/06/Informe-Final-Def.-Auditor--a-Encuesta-Satisfaccion-Mediacion-Familiar-Demoscopica-2014-2015.pdf>

Dirección De Presupuestos. (s.f.). *Informe de Ejecución Trimestral Periodo 2009*. Recuperado el Noviembre de 2015, de http://www.dipres.gob.cl/595/articles-60079_doc_pdf.pdf

Folberg, J., & Taylor, A. (1992). *Mediación: Resolución de Conflictos sin Litigio*. México: Limusa.

Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw - Hill.

Microsoft Word - Entrevista Salud.doc - entrevista.pdf. (10 de Noviembre de 2008). Recuperado el Octubre de 2015, de <https://pochicasta.files.wordpress.com/2008/11/entrevista.pdf>

Ministerio de Justicia - División Judicial. (14 de Octubre de 2015). *¿Qué es la mediación?: Sistema Nacional de Mediación*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2015, de <http://www.mediacionchile.cl/pagina/mediacion-familiar/que-es-la-mediacion/>

Ministerio De Justicia. (s.f.). *2015_sectorial_ministerio-justicia.pdf*. Recuperado el 2015, de http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/sectorial/2015_sectorial_ministerio-justicia.pdf

Ministerio De Justicia. (s.f.). *Gobierno Transparente*. Recuperado el Noviembre de 2015, de <http://transparencia.minjusticia.gob.cl/>

Moore, C. (1995). *El Proceso de Mediación: métodos prácticos para la resolución de conflictos*. Argentina: Granica.

Nacional, B. d. (18 de Febrero de 2009). *DTO-904 18-FEB-2009 MINISTERIO DE JUSTICIA - Ley Chile - Biblioteca del Congreso Nacional*. Recuperado el 13 de Octubre de 2015, de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=287590>

Organización Estados Americanos. (s.f.). *Métodos Alternativos Resolución de Conflictos en los Sistemas de Justicia de los Países Americanos*. Recuperado el Octubre de 2015, de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:747i10TUvakJ:www.oas.org/legal/spanish/osaj/res_conflictos_remja_2002.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cl

Rivero, D. B. (2008). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. Recuperado el Diciembre de 2015, de <http://museoarqueologico.univalle.edu.co/imagenes/Proyecto%20de%20Grado%201/lecturas/Libro%20metodologia%20investigacion.%20Libro%20NB.pdf>

Secretaría General Organización de Estados Americanos. (2002). *Organization American States*. Recuperado el 20 de Octubre de 2015, de www.oas.org/legal/spanish/osaj/res_conflictos_remja_2002.doc

Soletto, H. (2007). *Universidad Carlos III de Madrid*. Recuperado el 20 de Octubre de 2015, de http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/10215/mediacion_soletto_2007.pdf?sequence=1

Subsecretaría De Justicia. (s.f.). *Res Ex N 15 Crea Unidad de Mediacion.pdf*. Recuperado el 2015, de

<http://transparencia.minjusticia.gob.cl/2010/ffauoi/Res%20%20Ex%20%20N%2015%20Crea%20Unidad%20de%20Mediacion.pdf>

Unidad De Mediación. (s.f.). *Informe Estadístico 01.06.2009 al 31.12.2015 - Informe- Estad--stico-01.06.2009-al-31.12.2015.pdf*. Recuperado el Noviembre de 2015, de <http://www.mediacionchile.cl/pagina/wp-content/uploads/2015/01/Informe-Estad--stico-01.06.2009-al-31.12.2015.pdf>

Unidad de Mediación, 2009. (s.f.). *Costos de la Mediación : Sistema Nacional de Medición:*. Recuperado el 2015, de <http://www.mediacionchile.cl/pagina/mediacion-familiar/costos-de-la-mediacion/>

Vargas, J. E. (2001). *Revista Sistemas Judiciales - CEJA - Centro de Estudios de Justicia de las Américas:*. Recuperado el 10 de Octubre de 2015, de <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/708.pdf>

Vinyamata, E. (2003). *Aprender Mediación*. Barcelona: Paidós Ibérica.