

Conciliación extrajudicial: razones para retornar al sistema facultativo

Iván Ormachea Choque¹

I. Introducción

Habiéndose cumplido el primer año de la obligatoriedad de la Ley 26872 de Conciliación Extrajudicial el 1ro de marzo de este año y existiendo un Dictamen de la Comisión de Justicia del Congreso que aprueba el retorno al sistema facultativo de la conciliación, se hace necesario realizar una primera reflexión sobre el estado del proceso de institucionalización de la conciliación extrajudicial en el Perú impulsada por una ley. Debemos recordar que los ciudadanos que domicilian en las ciudades de Arequipa, Trujillo, Lima y Callao (más de un tercio de la población nacional) antes de interponer una demanda sobre una controversia referida a derechos civiles o comerciales de libre disposición debemos solicitar una audiencia (reunión) de conciliación con nuestra contraparte en uno de los centros de conciliación privados o público autorizados por el Ministerio de Justicia dentro del marco de la Ley de Conciliación Extrajudicial.

No cabe duda que el proceso de institucionalización legal de la conciliación extrajudicial ha tenido como consecuencia la aparición de nuevos actores en la escena del sistema de justicia. Nos referimos a los conciliadores extrajudiciales, centros de conciliación, capacitadores de cursos de formación de conciliadores, los centros de formación y capacitación de conciliadores y la Junta Nacional de Centros de Conciliación. Estos operadores conjuntamente con la Secretaría Técnica de Conciliación (STC) del Ministerio de Justicia —la cual es la encargada de actuar como ente rector del sistema conciliatorio nacional—, personas e instituciones interesadas en promover diversos temas vinculados al quehacer de los servicios de justicia han realizado, paralelamente, diversos proyectos y actividades de difusión, capacitación y promoción del mecanismo conciliatorio. Sin embargo, me atrevo a señalar como hipótesis inicial para el presente trabajo que la conciliación extrajudicial por la vía de la obligatoriedad legal ha propiciado, lamentablemente, fuerzas absolutamente contradictorias con los fines inicialmente pensados por el sistema conciliatorio y con los principios y premisas que sustentan a la conciliación.

De comprobarse esta hipótesis convendría, evaluar la viabilidad de mantener un sistema conciliatorio obligatorio que tiene como sustento de existencia una ley que exige su utilización como requisito previo para acceder a los despachos judiciales.

II. Fines de la conciliación

¹ Abogado, conciliador extrajudicial y especialista en Resolución de Conflictos. Profesor de pregrado y postgrado de los cursos Negociación y Conciliación, y Resolución de Conflictos en las Facultades de Derecho y Ciencias Sociales respectivamente de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha sido Secretario Técnico de Conciliación del Ministerio de Justicia durante el período Enero 2001 a Agosto del 2001.

Se han mencionado diversas finalidades de la conciliación entre las cuales podemos señalar un mayor acceso a la justicia de las mayorías, la promoción de una cultura de paz y la descongestión del sistema judicial.

2.1. El acceso a la justicia

Según nos indican Cappelletti y Garth la frase acceso a la justicia a pesar de sus dificultades de definición sirve para enfocar dos propósitos básicos del sistema jurídico por el cual la gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas bajo los auspicios generales del Estado. Primero, el sistema debe ser igualmente accesible para todos; segundo, debe dar resultados individual y socialmente justos².

Sobre las dificultades de acceso a la justicia se ha criticado al sistema formal de justicia, el poder judicial, por los obstáculos que debe de sobrepasar el ciudadano común para ser atendido por esta jurisdicción. Nos referimos a los costos del litigio, la dilación procesal, las diferencias de poder de las partes a partir de los recursos que ostentan real o potencialmente, el desnivel de experiencia en el trámite de los procesos judiciales y, últimamente, la protección de los derechos difusos³.

Teniendo esta situación en cuenta se articulan diversas políticas públicas para fomentar que las grandes mayorías tengan mayores oportunidades de acceder a la justicia a través, por ejemplo, de instancias alternativas a las del Poder Judicial. En el caso peruano, es notorio que la posibilidad de que los conflictos sean resueltos a través de la vía conciliatoria extrajudicial creada por la Ley 26872 ayudaría a que los ciudadanos puedan resolver sus conflictos obviando los obstáculos de acceso a la justicia que plantea el sistema judicial.

Sin embargo, como paso previo a la utilización de la conciliación deben de abrirse suficientes centros de conciliación que brinden estos servicios a los diversos sectores sociales, especialmente en aquellos lugares donde se requiere satisfacer la demanda de los servicios de justicia. Según nuestra legislación los centros de conciliación requieren la autorización de funcionamiento, de satisfacer los requisitos legales pertinentes⁴, del Ministerio de Justicia.

En Enero del 2001, con la promulgación de la Ley 27398 no sólo se establece finalmente que en la ciudad de Lima y Callao entra en vigencia la obligatoriedad del sistema conciliatorio extrajudicial a partir de marzo del 2001, ampliándose la obligatoriedad que ya venía operando en el Cono Norte de Lima, Trujillo y Arequipa a modo de plan piloto⁵, sino que se provoca una imprevisible explosión de solicitudes y autorizaciones de centros de conciliación. Por ejemplo, al 1º de enero del 2001 se habían autorizado a nivel nacional 57 Centros de Conciliación y se habían acreditado aproximadamente 5,500 conciliadores, mientras que a fines de julio del mismo año existían 230 centros de conciliación autorizados y 9,000 conciliadores acreditados; sin embargo, al 1º de junio del 2002 nos

² Cappelletti, Mauro y Bryant Garth (1996). *El acceso a la justicia*. México: FCE, págs. 9 y 10.

³ Ibid. Págs. 14-23.

⁴ Ley 26872 y DS 001-98-JUS.

⁵ Decreto Supremo 007-2000-JUS, publicado el 22 de setiembre del 2000.

encontramos con más de 510 Centros de Conciliación autorizados y 12,000 conciliadores acreditados. Es decir, los índices de crecimiento de Centros de Conciliación supera el 900% y la cifra de conciliadores supera el 100% en poco más de un año debido a la gran expectativa causada por la obligatoriedad de la conciliación en todo Lima y Callao dispuesta por la Ley 27398.

Cuantitativamente hablando notamos que la oferta de servicios conciliatorios ha aumentado favorablemente, pero si nos detenemos a analizar dónde es que exactamente se han abierto los centros de conciliación; es decir, hacia qué público se dirigen, podremos verificar si estos centros permiten mejorar el acceso a la justicia de las mayorías a través de esta nueva vía alternativa al proceso judicial. Al revisar la página web del Ministerio de Justicia (www.minjus.gob.pe), llegamos a la conclusión que existen más de 160 centros de conciliación (aproximadamente 1/3 de los centros de conciliación autorizados a nivel nacional y un 40% de los centros existentes en Lima) sólo en los distritos de Miraflores, San Isidro y el Centro de Lima que no se caracterizan por ser los distritos más densamente poblados de Lima sino aquellos en los que existe la mayor concentración de agentes económicos y, consecuentemente, mayor dinamismo económico. Contrariamente distritos como Comas, San Juan de Lurigancho, Villa María del Triunfo, Carabayllo, El Agustino, San Martín de Porras, San Juan de Miraflores y Villa El Salvador no llegan a tener 5 centros de conciliación en promedio, a pesar que el Ministerio de Justicia cuenta con centros de conciliación gratuitos ubicados en estos distritos.

La ubicación de los centros de conciliación en otros departamentos, incluyendo a ciudades como Trujillo y Arequipa, está notoriamente concentrada en el centro de la ciudad capital respectiva con lo cual se demuestra una vez más la tendencia existente en Lima.

Esta realidad demuestra que no se está promoviendo el acceso a la justicia de las mayorías a través de la conciliación extrajudicial por cuanto son pocos los esfuerzos privados por llegar a lugares con alta densidad demográfica dentro de los sectores de escasos recursos. Tenemos una conciliación con característica urbana orientada a dar servicios legales a sectores de clase media o alta que puedan satisfacer los costos que estos servicios implican.

Una de las explicaciones que nos permite entender esta realidad se vincula directamente a la situación económica que afecta a nuestro país. Para muchos interesados en brindar sus servicios de conciliación a través de la apertura de centros de conciliación, la conciliación es vista como una opción laboral o como una nueva pequeña empresa orientada a generar ingresos personales. La conciliación ha sido pues percibida como una fuente de generación de trabajo y recursos cuando ésta posibilidad no es ni ha sido pensada por el Estado como una de sus políticas de fomento al empleo. No negamos que resulta legítimo que los operadores puedan brindar sus servicios a través del pago de sus servicios, aunque esto de por sí podría estar repitiendo uno de los obstáculos que impiden el acceso al sistema judicial: los altos costos del servicio, pero sí creemos que resulta preocupante ver que detrás de algunos de los servicios de éstos operadores se encuentran comportamientos que afectan el acceso a la justicia por generar resultados que no son individual y socialmente justos al ser abiertamente contradictorios con los principios y premisas que sustentan a la

conciliación, afectando dicho sea de paso otro de los fines importantes de la conciliación extrajudicial peruana: el fomento de la cultura de paz.

2.2. La promoción de la cultura de paz

La conciliación como una de las finalidades del sistema conciliatorio peruano ha sido reconocida por el artículo 2º de la Ley de Conciliación 26872 que señala: “La conciliación propicia una cultura de paz y se realiza siguiendo los principios éticos de equidad, veracidad, buena fe, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad, legalidad, celeridad y economía”.

Esta finalidad, la promoción de una cultura de paz, ha sido y sigue siendo frecuentemente mencionada por los diversos operadores del sistema conciliatorio a través de los textos publicados sobre la conciliación extrajudicial, de las conferencias vinculadas a la discusión de diversos aspectos de la conciliación, de la publicidad que ofrecen los operadores para ofertar sus cursos de capacitación y los servicios de conciliación en sus respectivos centros, y de las campañas publicitarias que realizan para difundir los beneficios de esta institución.

A pesar de esto, otros factores empiezan a manifestarse en el sistema haciendo que el discurso de la promoción de la cultura de paz quede justamente tan sólo como eso, en mero discurso. Para entender esta situación debemos de señalar que en principio el sistema conciliatorio extrajudicial peruano ha asumido que el libre mercado es la mejor condición para asegurar su existencia; es decir, donde los centros de conciliación y los centros de formación de conciliadores al ofrecer sus servicios se manejen a través de la libre competencia o la ley de la oferta y la demanda. Pero el fenómeno de la explosiva autorización de Centros de Conciliación, dentro del contexto del libre mercado, ha tenido un efecto imprevisto: la agresiva competencia entre los diversos centros de capacitación y centros de conciliación que operan en el sistema en su afán por captar la demanda de aquellos interesados en capacitarse como conciliadores o de aquellos que requieren tramitar una audiencia de conciliación respectivamente.

Un ejemplo interesante en este sentido lo constituye las tarifas de gastos que cobran los centros de conciliación a sus usuarios o “clientes” que si bien son establecidas libremente por los centros de conciliación, salvo en los asuntos de familia⁶, deben de estar autorizados por el Ministerio de Justicia. Resulta interesante señalar que una vez iniciada la obligatoriedad de la conciliación en todo Lima y Callao (1º/marzo/2002) algunos centros de conciliación empiezan a cobrar por sus servicios utilizando el esquema de la cuota litis, cuando es reconocido en el campo de la conciliación y mediación que este esquema es abiertamente anti-ético⁷, o cobrar por diversos pasos que implica la realización del

⁶ Las conciliaciones en asuntos de familia no deben sobrepasar en ningún caso el valor de una URP (Unidad de Referencia Procesal) que actualmente equivale a 310 nuevos soles; es decir, poco más de 90 dólares americanos.

⁷ El conciliador/mediador no puede cobrar honorarios dependiendo si las partes llegan o no a un acuerdo. Esto generaría un conflicto de intereses entre las partes y el conciliador/mediador puesto que este último

procedimiento conciliatorio. Para el 1° de marzo del 2001 —fecha en la cual se inicia la obligatoriedad en todo Lima y Callao— el número de centros de conciliación en Lima y Callao era de aproximadamente 70 centros existiendo probablemente una demanda que superaba a la oferta de estos servicios, produciéndose los reclamos de ciudadanos por los altos cobros o cobros excesivos de algunos centros de conciliación. Esta situación obligó al Ministerio de Justicia a emitir la RM 117-2001-JUS que aprueba la directiva que reglamenta las tarifas de los centros de conciliación que prestan servicios a título oneroso, la cual especifica claramente la manera en la cual se establecen los cobros tanto por honorarios como por gastos administrativos en los centros de conciliación autorizados.

Esta cada vez creciente oferta de servicios de centros de conciliación tiene como consecuencia la realización de procedimientos de conciliación por un monto de 20 ó 30 soles y prácticas anti-éticas que vulneran los dispositivos legales vigentes e incluso se convierten en prácticas de competencia desleal entre los centros que bien debería invitar a que INDECOPI participe en acciones que acaben con este tipo de comportamientos. Además, se escucha de prácticas —como lo señala el Proyecto de Ley 1868 del Colegio de Abogados de Lima (CAL) presentado ante la Comisión de Justicia del Congreso— en las que “algunos centros levantan actas de conciliación como si una de las partes hubiera asistido a la diligencia cuando en realidad nunca se hizo presente, con el sólo propósito de poder cobrar el pago de los costos correspondientes (...) lo cual deviene en la mercantilización de la administración de justicia”. Con lo cual se verifica que la creación de una cultura de paz —como finalidad importante de la conciliación extrajudicial— paradójicamente no se manifiesta aún entre los conciliadores que operan dentro del sistema de conciliación extrajudicial.

Si a este factor añadimos los graves problemas que empiezan a verse a propósito de la inadecuada capacitación de miles de conciliadores extrajudiciales acreditados debido a un “sistema” de capacitación que no contaba en sus inicios con disposición alguna sobre los mínimos necesarios para asegurar la buena formación de los conciliadores —los requisitos para ser capacitador de conciliadores, por ejemplo, recién son normados el 2 de mayo del 2001 en el DS. 016-2001-JUS, después de haberse acreditado más de 7,000 conciliadores desde el año 1998— pues tenemos un sistema que no ha logrado garantizar la calidad de los servicios que prestan los Centros de Conciliación. Llama por lo tanto profundamente la atención que la publicidad de ciertos Centros de Formación y Capacitación de Conciliadores aún vendan estos cursos como una nueva opción laboral, lo cual fomenta que algunas personas que quieran participar en este sistema lo hagan con motivaciones fundamentalmente económicas.

Como una forma de asegurar un sistema de conciliación libre de comportamientos anti-éticos y violatorios de las normas legales, se promulga el 28 de julio pasado un Reglamento de Sanciones a Conciliadores, Centros de Conciliación, Capacitadores y Centros de Formación y Capacitación de Conciliadores, RM 114-2001-JUS, del cual aún no atestiguamos la inhabilitación o desautorización de operadores que realizan prácticas indebidas. Y es que resulta en este momento imposible, me atrevo a decir, poder

estaría condicionado a lograr un acuerdo entre las partes para, a su vez, lograr incrementar sus honorarios, afectándose de este modo los principios de neutralidad e imparcialidad que debe respetar todo tercero.

administrar, planificar y supervisar un sistema conciliatorio donde casi a diario tenemos más centros de conciliación. Nótese que fundamentalmente la Secretaría Técnica de Conciliación del Ministerio de Justicia, ente rector del sistema conciliatorio, tiene solamente una oficina y casi el mismo personal con el que contaba en Enero del 2001 para realizar su funciones a nivel nacional, siendo por lo tanto imperativo —a mi criterio— tomar alguna decisión en favor de poner un punto final a la autorización de centros de conciliación el día de hoy. La proliferación excesiva de estos centros se ha dado al haberse tomado como supuesto que todo actor económico puede participar dentro de una economía de libre mercado; pero la realidad nos está demostrando que asumir que la ley de la oferta y la demanda de los servicios conciliatorios será la mejor forma de asegurar un servicio de justicia de calidad resulta siendo un supuesto absolutamente falaz. Primero, por que en nuestro contexto, nos encontramos en una crisis económica muy seria donde los ciudadanos están permanentemente preocupados por obtener ingresos inmediatistas —y repito la conciliación no ha sido pensada como medida de fomento al empleo, aunque una anterior Junta Directiva del CAL haya creado una tristemente nominada Comisión de Fomento al Empleo y Conciliación que el día de hoy incluso tiene la autorización del Ministerio de Justicia para funcionar como Centro de Formación y Capacitación de Conciliadores.

Segundo, esta prolongada crisis económica va de la mano con una crisis de valores que sigue afectando nuestro tejido social incentivando a que algunos actores económicos utilicen formas “bambas”, al más puro estilo de la “cultura combi” para “sacarle la vuelta” a disposiciones legales como las de conciliación. Puedo afirmar a partir de mi experiencia profesional que muchas de las taras y de los “estilos vedados” de un sector de abogados que opera dentro del ámbito del sistema judicial se ha trasladado al sistema de conciliación extrajudicial por que existe un importante segmento de ellos que se ha convertido en operador del sistema reproduciendo estos mismos estilos y afectando la integridad de la conciliación. Por lo tanto, se ha producido un proceso de cooptación de la conciliación por parte de aquellas personas que contribuyen justamente a producir los efectos que quiere evitar la conciliación.

Tercero, el mercado no puede ser el único factor que regule servicios tan sensibles como aquellos vinculados al sistema de justicia. Se requiere que diversas organizaciones realicen permanentemente una supervisión de cómo se conducen los operadores para implementar los correctivos necesarios. En este sentido, quien debería estar apoyando protagónicamente la labor del Ministerio de Justicia es el INDECOPI y, lamentablemente, por el momento no existe una acción concertada a pesar que se están dando prácticas de competencia desleal, publicidad engañosa y vulneración a los derechos del ciudadano, consumidor de estos servicios. Claro, resulta siendo una gran paradoja sugerir la presencia de esta institución —¿no es acaso la conciliación extrajudicial un sistema donde solamente deben participar instituciones sin fines de lucro?— pero resulta impostergable que así sea para evitar un fenómeno que empiezo a constatar: las personas e instituciones que seriamente han invertido tiempo, esfuerzo, buena voluntad y dinero en brindar sus servicios responsablemente empiezan a pensar seriamente también en salir del sistema. ¿Quiénes entonces se quedarán entonces dentro de él? Estos desconcertados operadores se unen a un porcentaje de 20% de centros de conciliación que han cerrado sus locales o aún no pueden brindar servicios conciliatorios.

2.3. La descongestión del sistema judicial

Resulta importante señalar que hasta ahora no existe evidencia concluyente, que permita afirmar que los acuerdos conciliatorios hechos por los Centros de Conciliación privados estén evitando la congestión del Poder Judicial que ha sido y es probablemente la razón fundamental para impulsar los sistemas obligatorios de conciliación pre-judicial como una de las políticas públicas de modernización de los sistemas de justicia.

Sede jurisdiccional	Ingresos de demandas en el Período anterior	Ingresos de demandas en el período de obligatoriedad	Reducción de ingresos de demandas
La Libertad ⁸	Nov. '99 – Jul. '00 1,493 (100%)	Nov. '00 – Jul. '01 1,023 (68%)	Nov. '00 – Jul. '01 32%
Arequipa (ciudad)	Mar. '00 – May. '00 3,771 (100%)	Mar. '00 – May. '01 2,000 (53%)	Mar. '00 – May. '01 47%
Lima (Corte Superior)	Mar. '00 – May. '00 6,204 (100%)	Mar. '00 – May. '01 3,611 (58%)	Mar. '00 – May. '01 42%
Lima (Cono Norte)	Ene. – Abr. '00 1,700 (100%)	Ene. – Abr. '01 1,397 (82%)	Ene. – Abr. '01 18%

De los resultados obtenidos a través de un informe presentado por la Secretaría Técnica de Conciliación del Ministerio de Justicia en Julio del 2001 se concluye que es claro que el Poder Judicial ha tenido menos ingresos de demandas en aquellos lugares donde la obligatoriedad de la conciliación está vigente y que esta disminución ha sido importante. Desafortunadamente no se puede concluir necesariamente que la razón de esta disminución se deba a que los conflictos se estén resolviendo a través de la conciliación. También se podría formular que en estos casos las personas ya no demandan puesto que los costos de los procedimientos de conciliación les desincentivan a iniciar un proceso judicial —éste es uno de los argumentos más contundentes en contra del sistema conciliatorio obligatorio y que ha sido también manifestado en el Proyecto de Ley 1868 del CAL argumentando que la obligatoriedad de la conciliación atenta contra el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva⁹. A parte de estas afirmaciones, ni el Poder Judicial ni la Secretaría Técnica de Conciliación cuentan con un sistema técnicamente estructurado para evaluar el impacto de la conciliación en el tema de la descarga judicial.

Adicionalmente, debemos de señalar que está demostrado por las estadística que maneja la Secretaría Técnica de Conciliación del Ministerio de Justicia que en los centros de conciliación gratuitos del Ministerio de Justicia y en los centros de conciliación privados

⁸ La información de la Corte Superior de La Libertad no contiene información exclusiva de la ciudad de Trujillo, donde en rigor está vigente la obligatoriedad de la conciliación.

⁹ Cabe señalar que desde enero del 2001 las tasas y aranceles judiciales se han incrementado sustantivamente.

existe un importante porcentaje de casos tramitados en estos centros donde se registra la inasistencia de las partes. En el primer caso, en el primer trimestre del año 2002 la inasistencia de una o ambas partes o el desconocimiento de domicilio son del orden del 50% de los casos tramitados, lográndose un 40% de acuerdos entre las partes. Una lectura más optimista, sin embargo, demuestra que en los casos en los que las partes asisten, se logra un 80% de acuerdos entre las partes. Este porcentaje se reduce por el lado de los centros de conciliación privados, donde se mantiene una constante desde que se inicio la obligatoriedad tanto en Arequipa, Trujillo, Lima y Callao: el grado de inasistencia a las audiencias de conciliación puede llegar hasta el 60%, pero de asistir ambas partes se logra poco más de un 60% de acuerdos con las partes asistentes¹⁰. Resulta por lo tanto evidente que existe atacar el problema de las inasistencias masivas de los ciudadanos al sistema de conciliación. Una tarea importante constituye impulsar incentivos para convencer a los ciudadanos de utilizar este tipo de mecanismos de resolución de conflictos.

III. Conclusiones

El boom de la conciliación ha llevado a que el imparable número de operadores, fundamentalmente conciliadores acreditados y centros de conciliación autorizados, torne al sistema de conciliación extrajudicial en un sistema que desborda las capacidades de administración que tiene el sector justicia para desarrollar sus funciones como ente rector.

El sistema de conciliación extrajudicial no está cumpliendo con los fines postulados como sustento de la existencia del sistema.

No se ha logrado fomentar el acceso a la justicia de las grandes mayorías al sistema conciliatorio extrajudicial debido a la concentración de los centros de conciliación en distritos que se caracterizan por ser los más económicamente dinámicos, mientras que el número de centros de conciliación es muy reducido en los distritos de alta densidad poblacional.

La proliferación de centros de conciliación tiene directa conexión con una gran expectativa de los operadores por generarse ingresos. En parte esta percepción se ha visto reforzada por la poco ética acción de algunos centros de formación y capacitación de conciliadores que ofrecen sus cursos para capacitar conciliadores como una nueva opción laboral.

Las leyes del libre mercado no han demostrado ser el mejor supuesto para que el sistema de conciliación extrajudicial pueda funcionar cabalmente. El sistema conciliatorio ha resultado siendo tan abierto que la impresionante cantidad de operadores ha hecho que el sistema se torne inmanejable. Es así que el libre mercado dentro de un contexto de crisis económica y de valores no ha permitido la oferta de servicios de calidad sino una agresiva competencia de los operadores por captar el mayor segmento de la demanda de los servicios de conciliación.

¹⁰ Fuente: Secretaría Técnica de Conciliación y el informe La conciliación extrajudicial en el Perú: experiencia de la aplicación del Plan Piloto de Obligatoriedad en la ciudades de Arequipa y Trujillo del Proyecto MARC PERU-USAID, Lima: Enero del 2002.

El sistema conciliatorio no cuenta con un mecanismo para evaluar su impacto sobre la descarga del sistema judicial y por tanto no puede afirmarse concluyentemente que la reducción de los ingresos de demandas en las sedes judiciales donde la conciliación es obligatoria se deba a el logro de soluciones conciliadas. En todo caso deberían plantearse dos hipótesis de estudio radicalmente contrapuestas: la primera, que la reducción de ingresos de demandas judiciales se debe a que los casos fueron resueltos a través de los centros de conciliación o, la segunda que resulta siendo muy preocupante, que esta reducción se debe a que la conciliación está impidiendo el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva de los ciudadanos, vulnerándose de esta forma un derecho fundamental.

El Estado debe de tomar una decisión importante para ordenar el sistema de conciliación extrajudicial y evitar su descrédito. Es imposible seguirlo administrando bajo premisas que han demostrado ser contradictorias con los fines de la conciliación. Retornar al sistema facultativo resulta siendo la mejor opción en tanto el Estado no demuestre voluntad política para definir las políticas públicas que deben impulsar el sistema conciliatorio.

Adicionalmente a las conclusiones finales queremos aventurarnos a señalar algunas sugerencias:

- Detener con criterio técnicos, la imparable autorización de centros de conciliación porque se convierte en el principal factor distorsionante del sistema. Medidas de este tipo ya se han realizado y están poniéndose en marcha en cuanto a la autorización de Centros de Formación y Capacitación de Conciliadores donde su número no ha sufrido mayores incrementos el pasado año y se han señalado mayores requisitos para sus capacitadores los que deben ser evaluados anualmente.
- También debería exigirse mayores estándares de calidad a los conciliadores que brindan sus servicios en los Centros de Conciliación donde está vigente la obligatoriedad.
- Lamentablemente, también se hace necesario actuar con la firmeza del caso y en coordinación con otras organizaciones como el INDECOPI para sancionar a aquellos que sigan realizando prácticas antiéticas o ilegales desdiciendo los principios y fines de la conciliación.
- Contar con toda la voluntad política del sector justicia para inyectar recursos humanos calificados y, por primera vez, una partida presupuestaria para poder administrar, fortalecer, supervisar y sancionar a los numerosos centros de conciliación, conciliadores, capacitadores y centros de capacitación que operan a nivel nacional.
- Evitar la tentación de acceder a la fuerte presión de grupos interesados en el mantenimiento de este sistema por razones fundamentalmente económicas y, de este modo, no extender el ámbito geográfico de la obligatoriedad a otras zonas ni mucho menos incluir otras materias como obligatoriamente conciliables cuando tenemos actualmente un sistema desbordado, que no puede gobernarse técnicamente y ¡¡¡que se encuentra en funcionamiento!!!!.

En tanto que estos pasos no sean considerados estaremos condenando a la conciliación a una situación de desconfianza y a su consecuente desprestigio.

ARTÍCULO PUBLICADO en la Revista Jurídica del Perú. Lima: Año LII, N° 36, Julio 2002. Págs. 1-9.