

# ***CONCILIACIÓN, COMUNIDAD Y GOBIERNOS LOCALES***

**TEST PARA DETERMINAR SI SU GOBIERNO  
LOCAL PROMUEVE UNA CIUDAD CONCILIADORA  
O UNA CIUDAD CONFLICTIVA TRADICIONAL**

**Juan Ureta Guerra**

*CONCILIACIÓN, COMUNIDAD Y GOBIERNOS LOCALES*  
**Juan Ureta Guerra**

**Juan Ureta Guerra**  
**ureta\_juan@hotmail.com**  
**Cel. 96492466**  
**Lima-Perú**  
**Noviembre, 2003**

**Indice:**

**Introducción**

- 1. Los Métodos Tradicionales de Resolución de Conflicto y los Gobiernos Locales,**
- 2. Qué provocan los Métodos Tradicionales,**
- 3. Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (MARC),**
- 4. Los Gobiernos Locales y los MARCs.**
  - 4.1. Base Legal,**
  - 4.2. Aplicaciones**
- 5. Experiencias**
  - 5.1. Extranjeras**
  - 5.2. Hacia la Ciudad Mediadora: Conclusiones de las Jornadas Europeas de Mediación Comunitaria**
  - 5.3. Nacionales**
- 6. Ventajas de incorporar una estrategia frente a los conflictos**
- 7. Qué debe cambiar**
- 8. Un plan para el cambio**
- 9. Conclusiones**

**Anexo: Test para determinar si su gobierno local promueve una ciudad conciliadora o una ciudad conflictiva tradicional**



## Introducción:

En este ensayo mostraremos la gran utilidad que pueden tener los *Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos* (llamados MARCs) para cambiar la perspectiva tradicional, empleada por los Gobiernos Locales, al enfrentar los conflictos entre vecinos y de vecinos con el gobierno local, pues existen procedimientos para hacerlo de manera creativa, satisfactoria y para encontrar oportunidades de cooperación y no de ruptura.

En nuestras regiones y ciudades debe existir un espacio donde los ciudadanos puedan buscar soluciones a sus conflictos, algunos ya son conocidos, por ejemplo las asambleas vecinales, los cabildos abiertos, otros son nuevos como las asambleas para discutir el presupuesto participativo y otros son ausentes y necesarios como los centros de conciliación municipal. En todos ellos la adecuada planificación utilizando los MARCs, permitirá transformar nuestra sociedad. En Europa se proyecta el desarrollo de las urbes como "Ciudades Mediadoras", el equivalente en

nuestro país, dado que el mas popular de los MARCs es la conciliación, sería el de "Ciudades Conciliadoras", es decir donde los ciudadanos crean soluciones conjuntas para resolver sus problemas. Muchas veces se postula mejorar la "calidad de vida" de nuestras ciudades pero se obvia que esto debe incluir la divulgación y ejercicio de prácticas participativas que introduzcan nuevas formas de enfrentar nuestros conflictos.

Es importante que las autoridades y los ciudadanos se propongan como meta divulgar la aplicación de las Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos y crear los espacios correspondientes, como son la conciliación escolar, la conciliación intercultural, la conciliación vecinal, etc.

En una sociedad como la peruana donde tradicionalmente se ha buscado imponer soluciones verticales que sólo han provocado el fomento de la informalidad, la discordia entre el gobierno y la sociedad civil, es necesario adoptar nuevos planteamientos que permitan a los Gobiernos Locales diseñar estrategias para enfrentar los conflictos. Lamentablemente, por el desconocimiento o por la presión de quienes han hecho un modo de vida la generación, perpetuación y proliferación de conflictos o que adoptan posturas tradicionales del ejercicio del poder, los MARCs no han sido divulgados entre los Gobiernos Locales, ni se ha tomado conciencia de su importancia.

**Esto provoca que se siga perdiendo ingentes cantidades de dinero y horas-hombres en litigios administrativos inacabables, que se pierda cualquier**

**posibilidad de hacer lazos de cooperación con el consiguiente deterioro de la gestión y la calidad de vida de la ciudad.**

**Los Gobiernos Locales, pueden y deben diseñar una estrategia para resolver los conflictos de manera consensual, participativa y creativa. No es necesario esperar que surja una legislación desde el Congreso de la República, pues ya existe el marco legal suficiente, aunque sucinto, para que los Gobiernos Locales puedan incorporar los MARCs en la gestión cotidiana.**

**Los mismos ciudadanos tienen el derecho a que los Gobiernos Locales instalen una instancia conciliatoria, gratuita a fin de tener la oportunidad de encontrar una solución consensual, participativa entre las partes y cada funcionario tiene el deber de instar a los involucrados en un conflicto a tentar una solución pacífica de los conflictos.**

**Este primer ensayo solo tendrá valor si usted, amable lector, envía sus sugerencias, los cuales serán tomadas en cuenta para las futuras reelaboraciones y mejor aún si compartimos experiencias de renovación del tratamiento del conflicto.**

**Lima, octubre del 2003**





## **1. LOS METODOS TRADICIONALES DE RESOLUCION DE CONFLICTO Y LOS GOBIERNOS LOCALES**

Las municipalidades enfrentan diversos conflictos provenientes de la vida vecinal. ¿quién no se ha encontrado envuelto es un conflicto vecinal?. Ruidos molestos, ambulantes, señalización, mascotas, obras no autorizadas, la lista puede ser interminable. Estos conflictos los hemos clasificado del siguiente modo:

- a) Conflictos entre vecinos (ej. ocasionados por ruidos molestos, arrojamiento de basura, mascotas, desacuerdo en asambleas etc.)
- b) Conflictos entre vecinos y el gobierno municipal (morosidad, rebeldía, impugnación judicial)

Obviamente estos tipos de conflictos pueden subdividirse a fin de conocerlos mejor (por ejemplo: los cometidos por vecinos, comerciantes residentes, transeúntes, etc., por urbanizaciones, zonas, manzanas, etc., por reincidentes, por jóvenes, etc.).

Por lo general estos conflictos se intentan resolver empleando los *métodos tradicionales de resolución de conflictos*. En estos métodos tradicionales se busca imponer una solución o las soluciones son del tipo gana-pierde, es decir una de las partes tendrá que ceder frente a otra que se considera "victoriosa". Obviamente provocan resistencia y por ello a veces la solución es dilatar el proceso de solución de conflictos, posponerlo o derivarlo a otra autoridad. A modo de ilustración señalaremos los siguientes métodos tradicionales:

- a) Intimidación
- b) Coherción
- c) Dilatación
- d) Judicialización

La intimidación, consiste en el empleo de amenazas como forma de disuadir a una de las partes del conflicto ("si no hace x sufrirá la multa n").

"si no haces lo que quiero te golpearé"

La coerción, es el medio por el cual se constriñe la voluntad de una de las partes para que ceda en el conflicto, sea con la realización del acto incumplido (por ejemplo, la demolición, clausura) o la pérdida de patrimonio (embargo de cuentas, bienes, decomiso etc.)

¿quieres más?

La dilatación, es una estrategia que se emplea muchas veces en la administración pública, trata de "cansar" a ambas partes o a una de ellas posponiendo

las decisiones. Esto es inevitable porque las partes no "ceden" tan fácilmente.

La judicialización, es una etapa donde la municipalidad resuelve a sabiendas que las partes establecerán un proceso contencioso administrativo o una acción de amparo, esperando que sea la autoridad judicial la que resuelva el conflicto.

Cualquiera que tenga experiencia en la administración pública, podrá reconocer que ha empleado uno o más métodos tradicionales. Inclusive hemos omitido otras técnicas usualmente empleadas, que podrían incrementar la lista anterior.

Lo importante de esta clasificación es reconocer que ante la dificultad de la solución de los conflictos, la mayoría de los métodos tradicionales no los resuelven, en cambio, los posponen o los agudizan.

Otro aspecto a considerar es que la gestión de los conflictos en los gobiernos locales no obedece a una política claramente definida, por lo general son procedimientos que se transmiten de manera consuetudinaria incluso imperando sobre los textos legales que intentan cambiarlos.

En este caso la costumbre no puede verse como una vigorosa fuente de derechos. Tradicionalmente en nuestra sociedad se esperan soluciones verticales, "de arriba", provenientes de la autoridad, antes que las soluciones provengan de los propios involucrados. Esto obedece a la escasa práctica democrática de nuestra

sociedad, los años de dictadura donde callar o dejar pasar ha sido una regla de sobrevivencia y el propio estilo de gobierno corporativista y asistencialista que se mantiene incluso en las democracias.

La autoridad ante una masa creciente de quejas, denuncias y reclamos que deben resolver no le queda mejor respuesta que resolver mal, tarde o nunca.

## **2.- QUÉ PROVOCAN LOS METODOS TRADICIONALES**

**En términos generales los métodos tradicionales o agudizan el conflicto o solo lo sumergen provocando una solución aparente.**

**Se debería realizar un estudio profundo del desarrollo de los conflictos en una comunidad, nosotros sobre nuestras observaciones hemos logrado analizar algunos aspectos perjudiciales de un mal manejo de los conflictos:**

- Ø La perdida de la capacidad de colaboración entre vecinos**
- Ø La inevitable apariencia de parcialización**
- Ø La perdida de recursos humanos y alto costo del litigio**
- Ø Deterioro del gobierno local**

**El primer perjuicio que provocan la aplicación de los métodos tradicionales es provocar el deterioro de la capacidad de cooperación entre los vecinos, es decir, generan un distanciamiento que recorta la comunicación o entorpecen la colaboración de los vecinos sobre intereses comunes.**

Los métodos tradicionales de conflicto son caracterizados por las actuales teorías sociológicas como aquellos que promueven soluciones del tipo gana-perde, esto como su nombre lo dice, significa que una de las partes resultara necesariamente "vencida". Que esto ocurra o se convierta en una amenaza provoca que el vecino se defienda, muchas veces mediante el retiro de la vida colectiva o la revancha intentando demostrar que otros hacen peores cosas y a estos "no les pasa nada" y "conmigo se han ensañado".

En las asambleas vecinales, sean juntas de propietarios, asociaciones de urbanizaciones, de vecinos de un parque, etc. por lo general el uso de los métodos tradicionales para manejar asambleas también lleva a incrementar conflictos y desalientan la participación de los vecinos provocando un ausentismo creciente.

Otro aspecto es lo que llamamos la inevitable apariencia de parcialidad. Por lo general los altos costos de aplicar los métodos tradicionales y la forma como cada actor enfrenta el conflicto, hacen que los gobiernos locales no puedan tratar a todos los conflictos por igual, incluso los semejantes. De este modo en algunos conflictos las municipalidades no harán nada porque no tiene suficientes inspectores, en otros multaran y el vecino infractor pagara, en otros casos semejantes no pagara y se defenderá en otros se dilatará la solución en otros se incentivara la judicialización. Es decir conflictos semejantes tendrán derroteros diferentes, por la estrategia que asuman los participantes y los funcionarios. Esto traerá como consecuencia una sospecha de parcialidad: en un caso

por levantar un pequeño muro se multara a un vecino y en otro caso quien construye un edificio lo acabara sin mayores problemas a pesar de no tener licencia pero si mejores abogados.

Recuerdo, por dar un ejemplo, casos de vecinos multados por construir sobre el retiro municipal y que se sorprendían porque en su misma cuadra ya existían edificaciones consolidadas sobre el retiro municipal, obviamente que provenían de épocas anteriores. Claro que desde una perspectiva tradicional era mas barato multar a los que intentaban construir que arremeter contra las edificaciones ya establecidas y solicitar su demolición. La sensación de iniquidad, de parcialización será inevitable y cualquier explicación jurídica sonara hueca. El vecino solo dirá "a mi no me dejan hacerlo y al otro sí". La solución obviamente es comenzar a dialogar entre todos.

La perdida de recursos humanos y altos costos de los juicios. Recorra las oficinas de las municipalidades: los funcionarios públicos pierden valiosas horas de trabajo atendiendo a los vecinos en conflicto. Los vecinos creen que el oponente buscara "vara" entonces el vecino para prevenir esa amenaza tratará de buscar adherencias a su posición, quieren ser escuchados para sumar votos o asumen la política de presionar a fin de obtener mejores resultados de la administración, así amenazan y empapelan a funcionarios inclusive antes que decidan.

El recorrido es casi semejante: los vecinos quejosos o quejados pasan por la oficina de orientación, luego



hablan con los empleados de ventanillas, luego pasan a los jefes y finalmente con los directores, regidores y al Alcalde. Obviamente que el resultado no puede ser peor, o el funcionario toma partido o termina alentando a una de las partes, muchas veces creyendo que se esta ayudando solo se esta creando mas conflicto, asi que no solo se pierde el tiempo, se esta empleando mal.

El funcionario desde el que esta en ventanilla hasta el alcalde cree que es un deber "enterarse" de lo que ha ocurrido, cuando su deber es reunir a las partes involucradas e instarlos a conciliar o mediar

De este modo queda tan poco tiempo para las tareas ordinarias que hay municipios que toman medidas severas: se enclaustran y nadie tiene acceso a los funcionarios, lo cual también es perjudicial pues se da un aspecto poco transparente a una gestión.

Si bien no se han efectuado mediciones sobre el impacto del manejo de conflictos en la imagen que el vecino tiene sobre su gobierno local, existen notables casos de fracaso rotundo. Basta solo recordar el reciente caso ocurrido en Lince, donde municipio y vecinos terminaron en un enfrentamiento por la remodelación de un parque. Si a esto se suman los fracasos en las pequeñas contiendas: por ruidos, mascotas, filtraciones, arrojado de basura, será un elemento adverso a la imagen institucional.

Luego de esta pérdida de tiempo, de horas hombres, viene la pérdida económica que significa la judicialización de los litigios, ciertamente no es equitativo que se invierta en juicios y no en buscar métodos alternativos.

### **3. METODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCION DE CONFLICTOS (MARCs)**

Desde la década de los años 60 se desarrollaron investigaciones para analizar la naturaleza de los conflictos sociales y su forma de solución, estas investigaciones permitieron desarrollar una nueva concepción sobre los conflictos y postular nuevas herramientas para solucionarlos.

Por ejemplo: la Negociación, la Conciliación, la Mediación, el amigable componedor, el mini-trial, el arbitraje, etc. Estos procedimientos son estudiados por entidades tan prestigiosas como la Escuela de Negociación de Harvard y ocupan un lugar importante en disciplinas como la psicología organizacional, la administración de empresas y la ciencia política.

Cuatro afirmaciones son centrales en este movimiento: Primero, los conflictos no son negativos, en cambio pueden ser provechosos para el progreso de una sociedad. Segundo, el error por lo general proviene de nuestra manera de enfrentar los conflictos, negándose la posibilidad de buscar soluciones donde ambas partes resulten ganadoras. Tercero; una nueva estrategia para

resolver los conflictos requiere de una nueva perspectiva y métodos diferentes a los tradicionalmente empleados y por último, es más barato solucionar los conflictos con los MARCs que gastar en litigios.

En el Perú estos métodos ingresaron mediante un programa que intentaba promover la llamada "Cultura de Paz" y específicamente como una forma para reducir la carga procesal del Poder Judicial, por eso se fomentó la capacitación en "Conciliación Extrajudicial", cuando la capacitación es realmente en Métodos Alternativos.

Su uso en el mundo moderno es más amplio que el conferido en nuestro país. Por ejemplo, en la mayoría de ciudades de EE.UU de México, Argentina o Colombia los MARCs son empleados para resolver conflictos ambientales, vecinales, comerciales, hasta existe la conciliación escolar donde se busca adiestrar en esta nueva perspectiva del conflicto a las nuevas generaciones.

En España, Italia se desarrollan proyectos de conciliación intercultural, para integrar a comunidades que tradicionalmente se resistían a insertarse en la sociedad (ej. Gitanos).

Cabe destacar que la Unión Europea ha creado un sistema de conciliación previo a la discusión de leyes a fin de minimizar los conflictos de las delegaciones.

Sin duda estos ejemplos muestran la importancia de incorporar los MARCs dentro de un plan para enfrentar creativamente los conflictos.

#### **4.- LOS GOBIERNOS LOCALES Y LOS MARCS**

**¿Existe una base legal que permita efectuar los cambios?. ¿qué aplicaciones tienen los MARCs?. Como veremos si existe una base legal, solo que es incipiente, pero los Gobiernos Locales dentro de sus facultades de autorregulación pueden generar las normas necesarias para aplicar las MARCs en la solución de conflictos. Luego mostraremos las diversas aplicaciones de los MARCs que pueden ser asumidos como tareas por los Gobiernos Locales.**

##### **4.1. Base Legal:**

**Mostremos en la legislación, cuatro referencias directas de las MARCs que permiten avizorar la necesidad de aplicarlas mediante una política definida.**

##### **4.1.1 Ley De Conciliación N° 26872**

**“Artículo 1.- Interés Nacional.- Declárese de interés nacional la institucionalización y desarrollo de la Conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos.”**

#### **4.1.2. Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444**

**“Artículo 228.- Conciliación o transacción extrajudicial**

**228.1** En los casos en los que la Ley lo permita y antes de que se notifique la resolución final, la autoridad podrá aprobar acuerdos, pactos, convenios o contratos de los administrados que importen una transacción extrajudicial o conciliación, con el alcance, requisitos, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos poner fin al procedimiento administrativo y dejar sin efecto las resoluciones que se hubieren dictado en el procedimiento. El acuerdo podrá ser recogido en una resolución administrativa.

**228.2** Los citados instrumentos deberán constar por escrito y establecer como contenido mínimo la identificación de las partes intervinientes y el plazo de vigencia.

**228.3** Al aprobar los acuerdos a que se refiere el numeral 228.1, la autoridad podrá continuar el procedimiento de oficio si del análisis de los hechos considera que podría estarse afectando intereses de terceros o la acción suscitada por la iniciación del procedimiento extrañase interés general.

Esta norma se refiere al uso de acuerdos conciliatorios o documentos que contengan acuerdos conciliatorios o pactos para dar fin a los procesos

administrativos. Sorprende el gran valor que se otorga a los acuerdos conciliatorios, pues pueden servir para dejar sin efectos las resoluciones anteriores, es decir, incluso las multas.

A pesar de esta posibilidad, no se ha exigido en esta norma la creación de una dependencia que fomente la conclusión pacífica de los conflictos mediante el uso de las MARCs, lo cual es una seria deficiencia, pues por definición la conciliación como procedimiento para resolver conflictos requiere de una asistencia experta.

#### **4.1.3 Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972)**

**“2.10. Resolver administrativamente los conflictos entre vecinos y fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos de las juntas de propietarios de edificios y de las juntas vecinales de su localidad, con facultad para imponer sanciones por dichos incumplimientos, luego de una obligatoria etapa de conciliación extrajudicial.**

La Ley Orgánica ha reducido el papel de la conciliación para el caso de los conflictos derivados de la propiedad horizontal. Es increíble que esta ley a pesar de detallar atribuciones de los gobiernos locales tan absurdas y menudas como la de poder elegir los colores de las fachadas de las viviendas ha olvidado por completo el tema de los MARCs.

**4.1.4 Reglamento de la Ley 27157 de regularización de edificaciones, procedimiento de declaratoria de fábrica y del régimen de unidades D.S. 008-2000-MTC**

**"SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

**Artículo 156º.-**

**Vías**

**Las vías para resolver cualquier controversia que se pudiese suscitar en casos específicos relacionados con el presente Reglamento son:**

- a) La conciliación extrajudicial, obligatoria en cualquier caso, como trámite previo al inicio del proceso administrativo, judicial o arbitral.**
- b) El proceso judicial o arbitral que corresponda, cuando se trate de otros derechos, a condición de haber cumplido con ofrecer la conciliación extrajudicial previa"**

**Este reglamento ha sido mucho más avanzado que cualquier otro dispositivo legal y sigue vigente. En este caso la obligación de utilizar la conciliación como paso previo a un proceso judicial o administrativo es obligatorio para las municipalidades, vecinos y cualquier otra entidad que tenga conflictos relacionados a construcciones, propiedad horizontal, licencias de construcción, etc.**



Como puede desprenderse ya existe la obligación legal de los gobiernos locales a fin de emplear procedimientos de conciliación para resolver conflictos

#### **4.2. Aplicaciones**

El empleo de las MARCS no se restringe a crear una oficina de conciliaciones, existen usos diversos que permiten afianzar una cultura de paz, es decir, una nueva perspectiva el conflicto en la sociedad y en las instituciones.

**Conciliación extrajudicial:** Es el uso de los MARCs para propiciar el acuerdo de las partes a fin de evitar o concluir un litigio judicial. Es evidente que muchos conflictos vecinales pueden derivar en procesos judiciales entre vecinos o vecino-municipalidad, lo cual debe enfrentarse con métodos nuevos.

**Conciliación Comunitaria:** En este caso la técnica es aplicada para evitar o concluir un proceso administrativo los procesos bilaterales y los triadicos así como para mejorar la participación ciudadana en las asambleas vecinales de cualquier índole.

**Conciliación intercultural:** En este tipo de conciliación se fomenta la incorporación en la sociedad de grupos sociales que generalmente se resisten a todo tipo de programas de asistencia (marginalidad, minorías vulnerables, etc.)

**Conciliación escolar:** Es importante preparar a las nuevas generaciones a fin que tengan una mejor perspectiva de los conflictos, se esta dando mucho

énfasis a esta formación a fin e erradicar la perspectiva tradicional.

**Conciliación en conflictos ambientales:** Es importante para enfrentar los conflictos originados por actividades que deterioran el medio ambiente.

**Conciliación en las relaciones de consumo:** Fundamentalmente versa en la relación entre usuarios y proveedores de servicios o productos

## **5. EXPERIENCIAS**

### **5.1. Extranjeras**

**La experiencia es vasta. En Argentina, México o EE:UU existen oficinas de conciliación comunitaria en la mayoría de ciudades.**

**En EE.UU. existen 550 Programas de Mediación Comunitaria, 19,500 mediadores voluntarios, 76,000 ciudadanos educados en estos programas, 97,500 casos son referidos anualmente y 45,500 casos mediados anualmente donde el 90% de los convenios se cumplen<sup>1</sup>**

**Argentina: este país se ha desarrollado *Programa Nacional de Mediación Comunitaria* a cargo del Ministerio de Justicia de la Nación, que en convenio con diversas instituciones a instalado Centros de mediación Comunitaria.**

**En España, Italia y Ecuador las Municipalidades han incursionado en la mediación intercultural a fin de integrar a grupos tradicionalmente resistentes a incorporarse en la sociedad y donde habían fracasados**

---

<sup>1</sup> <http://www.inter-mediacion.com/commediation.htm>

otras programas. También se esta empleando en Ecuador en torno a minorías indígenas.

Esta además señalar que la Conciliación Escolar es una practica arraigada en México, Colombia, Argentina, Colombia y se encuentra en la agenda del Centro de Estudios para la Justicia de las Américas (CEJAS).

## **5.2. Hacia la Ciudad Mediadora: Conclusiones de las Jornadas Europeas de Mediación Comunitaria<sup>2</sup>**

En la ciudad de Barcelona entre el 9 y 10 de mayo del 2003 se llevaron a cabo las *Jornadas Europeas de Mediación Comunitaria*, cuyas conclusiones pasamos a transcribir pues contienen todo un ideario programático:

- "1. Estas Jornadas europeas de mediación comunitaria, que han estado organizadas por la Direcció de Participació Ciutadana del Ajutament de Barcelona; el centro Pau i Treva de la Fundació Pere Tarrés; y el centro para la Paticipació Ciutadana de la Diputació de Barcelona y se ha contado con la colaboración l'IRTS de Montpellier, l'Haute École de Bruxelles y el Kolding Paedagog Seminarium, ha sido un espacio privilegiado para los participantes y para la reflexión conjunta y de intercambio de experiencias alrededor de la realidad actual que nos rodea y las perspectivas de futuro de la mediación comunitaria en el marco europeo.

---

<sup>2</sup> <http://www.peretarres.org/mediacio/jornadas.html>

2. Hemos partido de la constatación que cada vez es más evidente que la ciudadanía quiere participar en la toma de decisiones que afectan a la convivencia ciudadana y que una manera de incrementar el protagonismo de la sociedad civil es favorecer la mediación comunitaria, haciendo posible el acceso a los recursos necesarios, para que los ciudadanos y las ciudadanas dispongan de espacios, donde puedan resolver sus diferencias de manera democrática y participativa.
  
3. Hemos podido observar que los conflictos que se dan hoy en nuestras ciudades son fruto de los fenómenos que se hacen manifiestos a partir de la globalización.  
Fenómenos como: la inmigración masiva procedente de los países empobrecidos; la evolución de las tecnologías de la información, la comunicación y el conocimiento, que provoca cambios de paradigma temporal y espacial; la economía globalizante etc...  
Todo esto repercute en el día a día de la ciudad y se transforma en elementos generadores de conflictos. A otro nivel se tienen que otros aspectos como; la vivienda, el uso de espacio público, condominios, presión urbanística, los ruidos, las relaciones entre diferentes colectivos, las relaciones entre la ciudadanía y la administración, entre muchos otros, son también causantes y expresión del conflicto en la vida cotidiana.
  
4. Entendemos la mediación como una vía complementaria o alternativa de la solución de conflictos, que puede encontrarse en el sistema judicial o guerra del mismo quedando, en este caso, sometida al control de los Tribunales de Justicia, si es impugnada. También podemos decir que será conforme con la Constitución si

respeta las leyes imperativas, no infringe las prohibitivas y no es contraria a la moral ni al orden público.

Este proceso tiene que ser voluntario y facilitar la autogestión de sus propios intereses y derechos disponibles, aumentando la amistad, la solidaridad y la paz.

5. Para que la mediación se desarrolle correctamente creemos que:
  - •iene que solucionar los conflicto en un espacio de tiempo breve, razonable y de coste económico moderado
  - El lenguaje utilizado tiene que ser comprensible y adecuado al nivel cultural de las partes
  - El grado de conocimiento del conflicto tiene que ser total
  - El contacto personal entre los implicados y el mediador tiene que ser absoluto.
  - Se tiene que buscar y conseguir la reparación de las víctimas
6. Por esto, estamos convencidos de que la mediación es un instrumento apto para elevar:
  - La participación ciudadana en la gestión del sistema democrático
  - El control de los Poderes públicos
  - La cultura del pacto
  - El grado de responsabilización ciudadana
7. A lo largo de las Jornadas, hemos podido ver, a partir del marco teórico y la exposición de experiencias, los diferentes ámbitos de intervención de la mediación comunitaria:
  - En las relaciones entre culturas hemos podido comprobar que es necesaria la mediación entre los ciudadanos y las ciudadanas, de raíces culturales diversas, con el objetivo de desculturalizar el conflicto. Por consiguiente, creemos que es importante no tildarlos de

conflictos culturales o religiosos, algunos son fruto de déficits estructurales.

- En cuanto a las relaciones entre colectivos, vecinos y intergeneracionales, uno de los aspectos que resaltamos es que la tasca mediadora recae en diferentes agentes sociales. También hemos constatado la importancia de la tarea preventiva y de intervención, para que favorezca la comunicación y el conocimiento entre diferentes colectivos.

- Respecto a las relaciones entre ciudadanos y la administración, hemos podido comprobar la necesidad de trabajar, desde el diálogo, en la mejora y la profundización de la democracia, definiendo nuevas formas y procesos. También creemos que es necesario evolucionar hacia una administración más relacional, basada en funciones de intermediación, que dibujen sus políticas desde la confianza, tanto entre la administración y la ciudadanía, como entre las diferentes administraciones.

8. Desde una visión positiva del conflicto y teniendo como substrato la cultura de la paz, apostamos por afrontar los conflictos desde actitudes valientes, de análisis de sus orígenes, la creatividad y una gestión democrática. Y en contrapartida, rechazamos las actitudes autoritarias como forma de tratarlos, que en muchas ocasiones traen como consecuencia la pérdida de derechos y libertades de la ciudadanía.
9. Hemos constatado la necesidad de definir un nuevo paradigma que permita recuperar el protagonismo a los ciudadanos y ciudadanas, la democracia participativa, la manifestación de alternativas cívicas, la definición de las políticas preventivas en los campos social, educativo y cultural, y el diálogo como forma prioritaria de relación.

Después de analizar las fronteras entre la mediación y la justicia y de profundizar el papel que puede tener la ciudadanía en el gobierno local, podemos afirmar que la mediación comunitaria puede jugar un rol clave en la construcción de este nuevo paradigma, el cual nos ha de facilitar la transformación de la vida en nuestras ciudades, creando espacios de convivencia ciudadana.

10. Por todo esto, reivindicamos que los Poderes Públicos realicen una apuesta decidida en favor de potenciar las dinámicas mediadoras, que en el caso concreto de la mediación comunitaria quiere decir;
  - Incrementar la participación ciudadana en la gestión del sistema democrático.
  - Elevar el grado de responsabilidad de la ciudadanía.
  - Favorecer la cultura del pacto, apoyando la cooperación en lugar de la confrontación.
  - Generar canales que permitan la participación de la ciudadanía en la gobernabilidad de la ciudad.
  - Preocuparse por la transversalidad de las acciones dirigidas a la gestión de los conflictos comunitarios.
  - Potenciar sinergias fruto de la colaboración entre las organizaciones ciudadanas y la administración.
  - Desarrollar políticas específicas de promoción y desarrollo de la mediación comunitaria.
11. Y para poder hacer realidad todo esto, constatamos, la necesidad de un trabajo conjunto de las organizaciones ciudadanas, del voluntariado, de los propios profesionales y de los poderes públicos para:
  - Desarrollar herramientas de sensibilización de la ciudadanía.



- Favorecer la formación de mediador y mediadoras comunitarias
- Promover la creación de figuras y/o estructuras de defensa a la ciudadanía.
- Impulsar la implantación de servicios y de mediación comunitaria.

Y con todo esto hacemos una apuesta para un nuevo modelo de ciudad, la Ciudad Mediadora, por la cual nos comprometemos a trabajar.

Barcelona, 10 de mayo de 2003"<sup>3</sup>

Este manifiesto vital y novedoso, nos muestra la importancia que esta recibiendo la mediación (esto incluye a la conciliación) como forma de transformar las ciudades, de crear nuevos espacios y costumbres y también muestra el peligroso distanciamiento cultural que se esta gestando con los países que adoptan medidas creativas frente al nuestro que se encuentra estancado en formas primitivas de convivencia social.

## 5.2. Nacionales

En el año 2001, tuvimos la oportunidad de que se nos encomendara dar solución a unos 800 expedientes administrativos que estaban acumulados en la Municipalidad Distrital de San Miguel.

Definitivamente, luego de cesiones de trabajo con Javier Documet Pinedo, Rafael Pino Martinez y otros

---

<sup>3</sup> <http://www.peretarres.org/mediacio/jornadas.html>

funcionarios, concluimos que el único modo satisfactorio para enfrentar esos casos era recurrir al empleo de Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos. De este modo nació el proyecto del Instituto

Municipal de Desarrollo Ciudadano (INDEMUN), el cual se dedicaría a tres temas fundamentales: la creación de un espacio para resolver los conflictos mediante la conciliación y mediación, crear la normatividad y proyectos para el desarrollo económico y la regularización de la propiedad. Estos dos últimos tampoco están al margen de la conciliación pues se encuentran envueltos de conflictos.

Durante el año y medio que estuvo en funcionamiento el INDEMUN, operó como centro de conciliación en sede administrativa, pero sobre asuntos donde el gobierno local tenía competencia: quejas, actos generadores de multas, reclamos vecinales.

Mediante un convenio con la Pontificia Universidad Católica del Perú y su Escuela de Conciliación y Negociación, se capacitó en conciliación extrajudicial y negociación a 60 personas conformados por funcionarios, serenos y vecinos de distintas asociaciones.

El plan era capacitar a los vecinos y funcionarios para manejar la misma perspectiva y lenguaje sobre el conflicto. También entrenarlos para reproducir esta experiencia en sus barrios, urbanizaciones, edificios y oficinas, capacitando a otros vecinos y ejercitando las nuevas prácticas.

Al atender un conflicto, un dirigente vecinal tiene la oportunidad de incentivar a las partes involucradas para que lleguen a un acuerdo pacífico, por ello es importante involucrar a la sociedad civil y que sepan

que los funcionarios están comprometidos en un mismo proyecto de cambio en el tratamiento de los conflictos.

Se invitó a varios vecinos a llevar sesiones de conciliación en las oficinas del INDEMUN como forma de ejercitar las técnicas y que los vecinos comprendieran que no era un problema vertical sino de aprender a resolver de manera autónoma sus conflictos y recuperar los lazos de cooperación.

Lamentablemente no se logró efectuar la estadística necesaria, pero esta experiencia ha permitido demostrar que si es posible cambiar la perspectiva del conflicto en un gobierno local.

## **6. Ventajas de incorporar una estrategia frente a los conflictos**

**Podemos partir de nuestra experiencia en el Distrito de San Miguel. Las ventajas que se obtuvieron al crear el INDEMUN fueron inmediatas.**

**Se liberó las otras dependencias de tener que atender a vecinos quejosos, pues estos eran inmediatamente derivados a la oficina de conciliación del INDEMUN, ahorrándose horas de trabajo generalmente desperdiciadas.**

**Los propios vecinos notaban el cambio cuando los inspectores municipales, lejos del tradicional papel de imponentes de multas, invitaban a las partes a conciliar. Esto permitía que el conflicto se maneje sin crear revanchas o rivalidades. Esto también ocurría entre los directores, jefes, secretarías, personal de atención de ventanillas, serenos, la palabra que aparecía ahora en sus labios como llave para atender los conflictos era "se debe intentar conciliar y la municipalidad los asiste gratuitamente".**

**Incluso cuando se citaba a las partes que estaban involucrados en expedientes voluminosos, se pudo**

llegar a acuerdos para concluirlo o al menos a que se aceptarán formas de cumplimiento.

Muchas veces los conflictos son aparentes y existen otros más profundos; agresiones pasadas, malentendidos, parientes en pleito, etc. todo lo cual se mantiene oculto en las formas tradicionales y que aparecen cuando se dialoga en una mesa de conciliación.

Entonces, la comunidad gana al recuperar la confianza entre los vecinos y los lazos de cooperación. También gana cuando ve que su gobierno local busca dedicar esfuerzos para restaurar los lazos de cooperación, cuando asiste a los vecinos para solucionar sus conflictos de manera creativa.

## 7. ¿Qué debe cambiar?

Los vecinos buscan soluciones verticales y autoritarias, los funcionarios incentivan el conflicto, porque su intervención refuerza su reconocimiento como autoridad.

La actitud usual en la sociedad peruana es la búsqueda de la intervención de una autoridad para resolver los conflictos porque existe poca costumbre al dialogo y a la práctica de establecer tareas conjuntas. Por otro lado, es casi instintivo que quienes tiene predominancia, quienes detentan poder o prestigio busquen el reconocimiento de los demás y crean que pueden dar con la solución "correcta".

Las prácticas tradicionales para resolver conflictos se dan desde la escuela (alumnos que se quejan a los profesores) y en el hogar, por eso también se incide en la necesidad de formar en las habilidades para manejar conflictos desde la escuela y el hogar.

Desde que la psicología cognitiva determinó que la inteligencia no es solo una facultad sino que comprenden diversas formas (la inteligencia lógico-conceptual, la inteligencia moral, la inteligencia emocional, la inteligencia espacial, etc.) se ha entendido mejor que las habilidades para convivir en sociedad son independientes de la memoria, el éxito

profesional o de un coeficiente intelectual elevado. Los tradicionalmente inteligentes pueden fracasar en sus relaciones con los demás, porque simplemente no han desarrollado mas que una parte de su inteligencia.

La capacidad de distinguir entre intereses y posiciones, la capacidad de ponerse en los zapatos del otro, de escuchar, de fijarse metas comunes, de adquirir compromisos, la capacidad de hablar a los demás y decir lo que se siente o piensa, se pueden mejorar tal como se mejora mediante un adecuado entrenamiento a la memoria o tal como se adquieren nuevas habilidades. La perspectiva tradicional desconocía esta inteligencia y no hacia nada para mejorarla.

## **8.- ETAPAS PARA ESTABLECER UN SISTEMA ALTERNATIVO DE SOLUCION DE CONFLICTOS**

En este capítulo ensayaremos los pasos mínimos que se deben tomar para incorporar un Sistema Alternativo de solución de Conflictos en una Municipalidad.

1. **CREAR LA BASE LEGAL:** Por ejemplo una ordenanza que incorpore una instancia conciliatoria en los procesos administrativos originados por quejas vecinales con un cambio de métodos para tratar a los vecinos en conflicto.
2. **COMPROMISO:** Toda la administración debe cambiar su perspectiva de los conflictos y aprender las herramientas básicas de la negociación y conciliación. Así no incentivan los conflictos y hablarán el mismo lenguaje de paz. Existe una tendencia profesional a rechazar los MARCs, esto se debe a los años de enfrentamiento de conflictos con métodos tradicionales, por ello es importante el compromiso previo.

También, debemos decirlo, existen círculos que viven del conflicto no resuelto o mal resuelto, y su solución pacífica puede ser algo aterrador. Ya no se presentan recurso tras recurso, ni existirá la urgencia de "mover" expedientes, estos grupos que medran del conflicto tal vez generen la



resistencia más peligrosa, pero que una administración comprometida podrá erradicar.

3. **INSTALACIÓN:** Establecer una oficina de conciliación. Un lugar visible que refuerza la concepción de cambio.
4. **DIVULGACIÓN:** Promover cursos de capacitación entre los vecinos y escolares. Se ha cometido el error de reducir el estudio de las técnicas de conciliación y negociación sólo para quienes quieren optar por la licencia de conciliadores extrajudiciales, cuando esas técnicas constituyen habilidades que todos deben conocer.
5. **MONITOREO:** Nunca permita que los métodos tradicionales vuelvan a imponerse, en cambio perfeccione sus conciliadores y sus procedimientos.
6. **CREACIÓN DE BASE DE DATOS DE LOS CONFLICTOS:** Sin una base de datos todo plan caminara a ciegas: los grupos y zonas con mayor incidencia en conflictos requieren un tratamiento especial.
7. **IDENTIFICACIÓN DE ESPECIALIDADES:** Por ejemplo si es necesaria la conciliación intercultural, la dedicada a temas ambientales y otros según las necesidades locales.

## 9. CONCLUSION

En tan pocas líneas no se puede desarrollar un plan completo de mediación comunitaria, solo he querido mostrar su viabilidad e inspirar a los vecinos, autoridades y funcionarios para que asuman el reto de enfrentar los conflictos vecinales de manera creativa.

Siempre será un factor de resistencia el formalismo y los prejuicios profesionales de quienes aun no se han formado en una cultura de paz, pero inclusive los mas recalcitrantes detractores de los MARCs cuando llegan a conocerlos no pueden negar su utilidad.

Estamos en la obligación de crear en nuestras comunidades las condiciones para una vida creativa, satisfactoria y participativa, los MARCs van ha influir positivamente en ello, por lo cual, consideramos que es prioritario adoptarlos como un punto central en las agendas de los gobiernos locales.

**TEST**

**DETERMINE SI SU GOBIERNO LOCAL PROMUEVE  
UNA CIUDAD CONCILIADORA O UNA CIUDAD  
CONFLICTIVA TRADICIONAL**

- 1.- ¿Cuántos conciliadores extrajudiciales trabajan en su municipalidad?
  - a) Menos de 10    b) Mas de 10 menos de 20
  - c) Todos han llevado cursos de MARCs
  
- 2.- ¿Existe una oficina de conciliación como etapa previa para presentar las quejas?
  - a) si    b) no
  
- 3.- Los funcionarios que atienden los reclamos luego de oír a las partes que expresión usan?
  - a) "Ya se va a resolver"
  - b) "Hablaremos con el encargado"
  - d) "Denuncielo"
  - e) "Recurra al Poder Judicial"
  - f) "Conciliemos"
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 4.- ¿Existe un programa de conciliación escolar?
  - a) Si                      b) No

5. **¿Existe un registro de vecinos conciliadores?**
- a) Si                      b) No
6. **¿Se convoca a vecinos para operen como conciliadores o mediadores?**
- a) Si                      b) No
7. **¿Cuánto gasta su Municipalidad en juicios con vecinos?**
- a) Mas de 100,000 soles anuales  
b) Mas de 500,00 soles anuales  
c) Mas de 1'000,000 de soles anuales
8. **¿Cuánto gasta su Gobierno Local en fomentar la cultura de paz y los MARCS?**
- a) Mas de 100,000 soles anuales  
b) Mas de 500,000 soles anuales  
c) Mas de 1'000,000 de soles anuales